

REPÚBLICA DE CHILE



DIARIO DE SESIONES DEL SENADO

PUBLICACIÓN OFICIAL

LEGISLATURA 366^a

Sesión 78^a, en martes 18 de diciembre de 2018

Ordinaria

(De 16:15 a 19:21)

*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.....	8554
II. APERTURA DE LA SESIÓN.....	8554
III. TRAMITACIÓN DE ACTAS.....	8554
IV. CUENTA.....	8554
Acuerdos de Comités.....	8559

V. ORDEN DEL DÍA:

Proyecto, en trámite de Comisión Mixta, 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 (10.785-03) (se aprueba el informe de Comisión Mixta).....	8560
Proyecto, en segundo trámite constitucional, que modifica la ley N° 20.032, que establece Sistema de Atención a la Niñez y Adolescencia a través de la red de colaboradores del Servicio Nacional de Menores (SENAME), y su régimen de subvención y el decreto ley N° 2.465, del año 1979, del Ministerio de Justicia, que crea el Servicio Nacional de Menores y fija el texto de su ley orgánica (11.657-07) (se aprueba en general).....	8581
Peticiones de oficios (se anuncia su envío).....	8602

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

1.- Oficio de Su Excelencia el Presidente República con el que solicita la ratificación del Senado para nombrar integrantes del Consejo Consultivo Previsional, a la señora María Cecilia Cifuentes Hurtado y al señor Andras Uthoff Botka, por un período de seis años (S 2.036-05).....	8604
2.- Segundo informe de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento recaído en el proyecto, en segundo trámite constitucional, que exige que en el decreto promulgatorio de la ley conste el nombre de los autores del proyecto cuando se trate de una moción parlamentaria (11.441-07).....	8605
3.- Nuevo segundo informe de las Comisiones de Hacienda y de Salud, unidas, recaído en el proyecto, en primer trámite constitucional, que modifica la ley N° 19.451, con el objeto de incentivar la donación de órganos (11.849-11, 11.872-11 y 11.893-11, refundidos).....	8609
4.- Informe de la Comisión Mixta encargada de resolver las discrepancias suscitadas entre ambas Cámaras durante la tramitación del proyecto de ley que establece pago a treinta días (10.785-03).....	8613
5.- Informe de la Comisión Especial encargada de tramitar proyectos de ley relacionados con los niños, niñas y adolescentes recaído en el proyecto que modifica la ley N° 20.032, que establece Sistema de Atención a la Niñez y Adolescencia a través de la red de colaboradores del Servicio Nacional de Menores (Sename), y su régimen de subvención y el decreto ley N° 2.465, del año 1979, del Ministerio de Justicia, que Crea el Servicio Nacional de Menores y fija el texto de su ley orgánica (11.657-07).....	8649

- 6.- Moción de los Senadores señora Muñoz y señores Galilea, Insulza, Moreira y Pizarro con la que inician un proyecto de ley que focaliza trabajo del Comité de Auditoría Parlamentaria (12.309-05)..... 8676
- 7.- Moción de los Senadores señoras Goic, Muñoz y Rincón y señores Latorre y Letelier con la que inician un proyecto de ley que interpreta el Código del Trabajo en relación con el ámbito de aplicación del procedimiento de tutela laboral (12.322-13)..... 8679
- 8.- Moción de los Senadores señor Navarro, señora Provoste y señores Latorre, De Urresti y Quintana con la que inician un proyecto de reforma constitucional que establece la cesación en los cargos de Presidente de la República, Senador, Diputado, Consejero Regional, Alcalde y Concejal por la difusión, promoción o financiamiento de noticias falsas (12.314-07)..... 8681
- 9.- Moción del Senador señor Chahuán con la que inicia un proyecto de ley que sanciona la responsabilidad penal de los encargados de piscinas públicas, en el caso que indica (12.315-07)..... 8688
- 10.- Proyecto de acuerdo de los Senadores señor Quintana, señoras Allende, Aravena, Ebensperger, Goic, Muñoz, Órdenes, Provoste y Rincón y señores Allamand, Araya, Bianchi, Chahuán, De Urresti, Elizalde, García, García-Huidobro, Girardi, Guillier, Harboe, Huenchumilla, Lagos, Latorre, Letelier, Montes, Navarro, Ossandón, Pizarro, Prohens y Quinteros por el que solicitan a Su Excelencia el Presidente de la República que, si lo tiene a bien, envíe un proyecto de ley que disponga la distribución gratuita de productos de higiene menstrual en establecimientos educacionales que reciban aportes del Estado, establecimientos de salud públicos, cárceles y albergues, y a personas en situación de calle (S 2.034-12)..... 8690
- 11.- Proyecto de acuerdo de los Senadores señoras Allende, Goic, Muñoz, Órdenes y Provoste y señores Araya, Bianchi, De Urresti, Elizalde, Girardi, Guillier, Harboe, Huenchumilla, Insulza, Lagos, Latorre, Letelier, Montes, Navarro, Pizarro, Quintana y Quinteros por el que se solicita a Su Excelencia el Presidente de la República que, si lo tiene a bien, se sirva reconsiderar la decisión del Gobierno de Chile de no concurrir a la suscripción del Pacto para la Migración Segura, Ordenada y Regular (S 2.035-12)..... 8697

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, Alvaro
 —Galilea Vial, Rodrigo
 —García Ruminot, José
 —García-Huidobro Sanfuentes, Alejandro
 —Girardi Lavín, Guido
 —Guillier Alvarez, Alejandro
 —Harboe Bascuñán, Felipe
 —Huenchumilla Jaramillo, Francisco
 —Insulza Salinas, José Miguel
 —Kast Sommerhoff, Felipe
 —Lagos Weber, Ricardo
 —Latorre Riveros, Juan Ignacio
 —Letelier Morel, Juan Pablo
 —Montes Cisternas, Carlos
 —Moreira Barros, Iván
 —Muñoz D'Albora, Adriana
 —Navarro Brain, Alejandro
 —Ordenes Neira, Ximena
 —Ossandón Irrarrázabal, Manuel José
 —Pérez Varela, Víctor
 —Pizarro Soto, Jorge
 —Prohens Espinosa, Rafael
 —Provoste Campillay, Yasna
 —Pugh Olavarria, Kenneth
 —Quintana Leal, Jaime
 —Quinteros Lara, Rabindranath
 —Rincón González, Ximena
 —Sandoval Plaza, David
 —Soria Quiroga, Jorge
 —Van Rysselberghe Herrera, Jacqueline
 —Von Baer Jahn, Ena

Concurrieron, además, los Ministros Secretario General de la Presidencia, señor Gonzalo Blumel Mac-Iver, y de Economía, Fomento y Turismo, señor José Ramón Valente Vias.

Asimismo, se encontraban presentes el Subsecretario General de la Presidencia, señor Claudio Alvarado Andrade, y la Directora Nacional del Servicio Nacional de Menores, señora Susana Tonda Mitri.

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 16:15, 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 75ª, ordinaria, en 11 de diciembre de 2018; 76ª, especial, y 77ª, ordinaria, ambas en 12 de diciembre de 2018, 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

Ocho de Su Excelencia el Presidente de la República:

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

1. El que establece pago a treinta días (boletín N° 10.785-03).

2. El que crea el Consejo Fiscal Autónomo (boletín N° 11.777-05).

3. El que modifica la ley N° 19.451 con el objeto de incentivar la donación de órganos (boletines N°s 11.849-11, 11.872-06 y 11.893-11, refundidos).

Con el cuarto hace presente la urgencia,

calificándola de “suma”, para la tramitación del proyecto de ley que moderniza la gestión institucional y fortalece la probidad y la transparencia en las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública (boletín N° 12.250-25).

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

1. La que adecua los cuerpos legales que indica, en el sentido de suprimir el impedimento de segundas nupcias (boletines N°s 11.126-07 y 11.522-07, refundidos).

2. Proyecto de acuerdo que aprueba el Sexagésimo Primer Protocolo Adicional al Acuerdo de Complementación Económica N° 35, celebrado entre los Estados Partes del MERCOSUR y la República de Chile, en Montevideo, el 4 de enero de 2018, que contiene el Acuerdo Comercial entre la República de Chile y la República Argentina, suscrito en Buenos Aires, Argentina, el 2 de noviembre de 2017 (boletín N° 11.730-10).

Con los dos últimos retira y hace presente la urgencia, calificándola de “simple”, para la tramitación de los siguientes proyectos:

1. El que sustituye la denominación del Aeropuerto La Florida, ubicado en la ciudad de La Serena, por “Aeropuerto Gabriela Mistral” (boletín N° 10.425-24).

2. Sobre eficiencia energética (boletines N°s 12.058-08 y 11.489-09, refundidos).

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

Oficios

Dos de Su Excelencia el Presidente de la República:

Con el primero comunica su ausencia del territorio nacional el día 1 de enero de 2019, para participar en la ceremonia de Transmisión del Mando Presidencial de la República Federativa de Brasil.

Informa que durante su ausencia será su-

brogado por el Ministro titular de la Cartera del Interior y Seguridad Pública, señor Andrés Chadwick, con el título de Vicepresidente de la República.

—Se toma conocimiento.

Con el segundo solicita la ratificación del Senado para nombrar como integrantes del Consejo Consultivo Previsional a la señora María Cecilia Cifuentes Hurtado y al señor Andras Uthoff Botka, por un período de seis años (boletín N° S 2.036-05) (con la urgencia establecida en el párrafo segundo del número 5) del artículo 53 de la Carta Fundamental) **(Véase en los Anexos, documento 1).**

—Pasa a la Comisión de Trabajo y Previsión Social.

De la Honorable Cámara de Diputados:

Con el que comunica que ha aprobado las enmiendas propuestas por el Senado al proyecto de ley que otorga reajuste de remuneraciones a los trabajadores del Sector Público, concede aguinaldos que señala, concede otros beneficios que indica, y modifica diversos cuerpos legales (boletín N° 12.291-05).

—Se toma conocimiento y se manda archivar los antecedentes.

Del Excelentísimo Tribunal Constitucional:

Expede copia de la sentencia definitiva pronunciada en el control de constitucionalidad del 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).

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

Acompaña copia de la resolución dictada en el requerimiento de inconstitucionalidad presentado respecto del “artículo 3 bis, contenido en el artículo primero cinco)” del proyecto que sustituye el decreto ley N° 321, de 1925, que establece la libertad condicional para los penados (boletín N° 10.696-07).

Adjunta resoluciones dictadas en los reque-

rimientos de inaplicabilidad por inconstitucionalidad respecto de las siguientes disposiciones:

- Artículo 1° de la ley N° 18.216.
- Artículo 17 B), inciso segundo, de la ley N° 17.798.
- Artículo 3°, inciso final, de la ley N° 19.880.
- Artículo 196 ter, inciso primero, parte final, de la ley N° 18.290.
- Artículo 199 del Código Civil.
- Artículo 248, letra c), del Código Procesal Penal.
- Artículos 478, 481, 482 y 488, todos del Código de Procedimiento Penal.

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

Del señor Ministro de Relaciones Exteriores:

Da respuesta a requerimiento, formulado en nombre del Senador señor Quintana, relativo a las negociaciones del acuerdo Transpacífico de Cooperación Económica (TPP) y del Tratado Integral y Progresista de Asociación Transpacífico (CPTPP o TPP11).

Informa acuerdo del Senado por el que se solicitó implementar un órgano de planificación estratégica nacional de carácter permanente, con el objeto de desarrollar una planificación estratégica nacional para las macrozonas norte, sur y los territorios insulares (boletín N° S 2.026-12).

Del señor Ministro de Desarrollo Social:

Remite antecedentes sobre el financiamiento del Hogar del Adulto Mayor de Victoria; consulta realizada por el Senador señor Quintana.

Del señor Ministro de Obras Públicas:

Responde petición del Senador señor De Urresti, para informar sendos requerimientos sobre la reposición del puente de acceso sur a San José de la Mariquina y de la situación de los planes maestros de aguas lluvia del país.

Del señor Ministro de Salud:

Contesta los siguientes oficios:

-Acuerdo del Senado, por el que se solicitó crear un examen nacional aplicable a todos los egresados de la carrera de odontología del país (boletín N° S 2.015-12).

-De la Senadora señora Goic, en cuanto a la reducción de fondos del convenio oncológico que se señala en la Región de Magallanes y de la Antártica Chilena.

-De la Senadora señora Órdenes, respecto de los montos que representan las medidas adoptadas para que el Servicio de Salud de Aisen cuente con una cabina de fototerapia.

-Del Senador señor Letelier, sobre la figura del delegado ministerial en el Servicio de Salud de O'Higgins.

-Del Senador señor De Urresti, en sendos requerimientos relacionados con el vertedero municipal de un sector de la comuna de Río Bueno, y con las acciones dispuestas con ocasión de los murciélagos con rabia en Valdivia, Lago Ranco y La Unión.

De la señora Ministra de Transportes y Telecomunicaciones:

Indica datos sobre la presentación efectuada por la empresa de transportes que se señala, de la ciudad de Calama, en cuanto a la tramitación de un perímetro de exclusividad en esta localidad; petición enviada en nombre del Senador señor Araya.

Consigna antecedentes de la licitación de servicios nuevos de zonas aisladas que beneficiaría a la comuna de La Unión; materia requerida en nombre del Senador señor De Urresti.

Del señor Intendente de la Región de Los Ríos:

Atiende preocupación, manifestada en nombre del Senador señor De Urresti, relativa al vertedero privado de lodos orgánicos de la comuna de Río Bueno.

Del señor Director de la Dirección General de Aeronáutica Civil:

Comunica antecedentes referidos a las medidas implementadas para la seguridad del transporte aéreo en el Aeródromo Carriel Sur

por la presencia de aves silvestres; materia consultada en nombre del Senador señor Navarro.

De la señora Seremi de Vivienda y Urbanismo de Valparaíso:

Entrega información sobre el oficio solicitado por la Senadora señora Allende, relativo al proyecto de remodelación de la avenida Argentina y el borde costero del sector Barón de esta ciudad.

De la señora Gobernadora de la Provincia de Valparaíso:

Informa en cuanto a la orden de desalojo en contra de vecinos del sector de Rodelillo; requerimiento expresado en nombre del Senador señor Latorre.

Del señor Alcalde de Coronel:

Anuncia datos relativos al humedal del sector Calabozo de esta localidad; pregunta formulada en nombre del Senador señor De Urresti.

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

Informes

Segundo informe de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento recaído en el proyecto, en segundo trámite constitucional, que exige que en el decreto promulgatorio de la ley conste el nombre de los autores del proyecto cuando se trate de una moción parlamentaria (boletín N° 11.441-07) (**Véase en los Anexos, documento 2**).

Nuevo segundo informe de las Comisiones de Hacienda y de Salud, unidas, recaído en el proyecto, en primer trámite constitucional, que modifica la ley N° 19.451 con el objeto de incentivar la donación de órganos (boletines N°s 11.849-11, 11.872-11 y 11.893-11, refundidos) (con urgencia calificada de “discusión inmediata”) (**Véase en los Anexos, documento 3**).

De la Comisión Mixta encargada de resolver las discrepancias suscitadas entre ambas Cámaras durante la tramitación del proyecto de ley que establece pago a treinta días (bole-

tín N° 10.785-03) (con urgencia calificada de “discusión inmediata”) (**Véase en los Anexos, documento 4**).

Informe de la Comisión Especial encargada de tramitar proyectos relacionados con los niños, niñas y adolescentes, recaído en el proyecto que modifica la ley N° 20.032, que establece Sistema de Atención a la Niñez y Adolescencia a través de la red de colaboradores del Servicio Nacional de Menores (SENAME), y su régimen de subvención, y el decreto ley N° 2.465, de 1979, del Ministerio de Justicia, que crea el Servicio Nacional de Menores y fija el texto de su ley orgánica (boletín N° 11.657-07) (con urgencia calificada de “suma”) (**Véase en los Anexos, documento 5**).

—**Quedan para tabla.**

Mociones

De los Senadores señora Muñoz y señores Galilea, Insulza, Moreira y Pizarro, con la que inician un proyecto de ley que focaliza trabajo del Comité de Auditoría Parlamentaria (boletín N° 12.309-05) (**Véase en los Anexos, documento 6**).

—**Pasa a la Comisión de Hacienda.**

De los Senadores señoras Goic, Muñoz y Rincón y señores Latorre y Letelier, con la que inician un proyecto de ley que interpreta el Código del Trabajo en relación con el ámbito de aplicación del procedimiento de tutela laboral (boletín N° 12.322-13) (**Véase en los Anexos, documento 7**).

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

De los Senadores señor Navarro, señora Provoste y señores Latorre, De Urresti y Quintana, con la que inician un proyecto de reforma constitucional que establece la cesación en los cargos de Presidente de la República, Senador, Diputado, Consejero Regional, Alcalde y Concejal por la difusión, promoción o financiamiento de noticias falsas (boletín N° 12.314-07) (**Véase en los Anexos, documento 8**).

Del Senador señor Chahuán, con la que inicia un proyecto de ley que sanciona la responsabilidad penal de los encargados de piscinas públicas, en el caso que indica (boletín N° 12.315-07) (**Véase en los Anexos, documento 9**).

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

Proyectos de acuerdo

De los Senadores señor Quintana, señoras Allende, Aravena, Ebensperger, Goic, Muñoz, Órdenes, Provoste y Rincón y señores Allamand, Araya, Bianchi, Chahuán, De Urresti, Elizalde, García, García-Huidobro, Girardi, Guillier, Harboe, Huenchumilla, Lagos, Latorre, Letelier, Montes, Navarro, Ossandón, Pizarro, Prohens y Quinteros, por el que solicitan a Su Excelencia el Presidente de la República que, si lo tiene a bien, envíe un proyecto de ley que disponga la distribución gratuita de productos de higiene menstrual en establecimientos educacionales que reciban aportes del Estado, establecimientos de salud públicos, cárceles y albergues, y a personas en situación de calle (boletín N° S 2.034-12) (**Véase en los Anexos, documento 10**).

De los Senadores señoras Allende, Goic, Muñoz, Órdenes y Provoste y señores Araya, Bianchi, De Urresti, Elizalde, Girardi, Guillier, Harboe, Huenchumilla, Insulza, Lagos, Latorre, Letelier, Montes, Navarro, Pizarro, Quintana y Quinteros, por el que se solicita a Su Excelencia el Presidente de la República que, si lo tiene a bien, se sirva reconsiderar la decisión del Gobierno de Chile de no concurrir a la suscripción del Pacto para la Migración Segura, Ordenada y Regular (boletín N° S 2.035-12) (**Véase en los Anexos, documento 11**).

—**Quedan para ser votados en su oportunidad.**

Declaración de inadmisibilidad

Moción del Senador señor Navarro, que quita al Servicio Nacional de Aduanas la exclusividad para ejercer la acción penal por el delito de contrabando.

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

Comunicaciones

Del Senador señor Guillier, por la que informa acerca de su participación en la reunión del Comité de la Internacional Socialista para América Latina y el Caribe, realizada en Montevideo, Uruguay, los días 17 y 18 de mayo de 2018.

De los Senadores señora Órdenes y señor Ossandón, por la que informan acerca de su participación en la Conferencia Parlamentaria Internacional sobre Migración, realizada en Rabat, Marruecos, los días 6 y 7 de diciembre del presente año.

—**Se toma conocimiento.**

El señor MONTES (Presidente).— En todo caso, cualquier Senador o Senadora puede solicitar copia de estos antecedentes.

Terminada la Cuenta.

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

La señora PROVOSTE.— Señor Presidente, el miércoles de la semana recién pasada la Comisión de Educación terminó la tramitación de la denominada “ley miscelánea”, proyecto que contiene un conjunto de iniciativas de importancia para el mundo educativo.

Como la Secretaría aún no tiene listo el informe y la idea es que dicho proyecto pueda

ser visto por la Comisión de Hacienda en lo que resta de esta semana legislativa, solicito que se faculte a la de Educación para emitir solamente un certificado.

El señor MONTES (Presidente).— ¿Habría acuerdo?

El señor COLOMA.— ¿Se requiere unanimidad, señor Presidente?

El señor MONTES (Presidente).— Sí, Su Señoría. Y al parecer no la hay.

Me ha pedido la palabra el Senador señor Letelier.

El señor LETELIER.— Señor Presidente, la colega Von Baer viene entrando a la Sala.

La Presidenta de la Comisión de Educación ha solicitado, dado que existe cierta demora para evacuar el informe de la “ley miscelánea”, que la Comisión de Hacienda pueda conocer el proyecto con un certificado y no con el informe completo, a fin de despacharlo el día de mañana.

El señor MONTES (Presidente).— Recabé recién el asentimiento de la Sala en tal sentido y algunos señores Senadores se opusieron. Así que voy a reiterar la petición para que la Comisión de Educación pueda emitir un certificado para que la de Hacienda pueda ver y despachar el proyecto el día de mañana.

La señora VON BAER.— De acuerdo, señor Presidente. No hay problema.

El señor MONTES (Presidente).— Acordado, entonces.

—Se faculta a la Comisión de Hacienda para emitir un certificado.

El señor LETELIER.— Por otro lado, señor Presidente, quiero solicitar dos cosas más.

En primer lugar, que se fije un plazo de 15 minutos para presentar indicaciones al proyecto de ley que crea el Consejo Fiscal Autónomo y se permita a la Comisión de Hacienda sesionar en paralelo con la Sala a partir de las 16:30 para ver esa materia.

Y, adicionalmente, que se autorice a la Comisión de Trabajo para tratar en general y particular a la vez los proyectos presentados sobre

tutela laboral.

—Se accede a lo solicitado.

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).— Los Comités, en sesión del día de hoy, adoptaron los siguientes acuerdos:

1.— Incluir, en el primer y segundo lugar del Orden del Día de la sesión ordinaria de hoy, respectivamente, los siguientes asuntos:

—Informe de la Comisión Mixta formada para resolver las divergencias suscitadas en la discusión del proyecto de ley que establece pago a treinta días (boletín N° 10.785-03), iniciativa que tiene urgencia calificada de “discusión inmediata”.

—Proyecto que modifica la ley N° 20.032, que establece Sistema de Atención a la Niñez y Adolescencia a través de la red de colaboradores del Servicio Nacional de Menores (SENAME), y su régimen de subvención, y el decreto ley N° 2.465, de 1979, del Ministerio de Justicia, que crea el Servicio Nacional de Menores y fija el texto de su ley orgánica (boletín N° 11.657-07).

2.— Considerar, en el tercer lugar del Orden del Día de la sesión ordinaria de hoy, la iniciativa contemplada en el número 1 de la tabla, o sea, el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que crea una sociedad anónima del Estado denominada “Intermediación Financiera S.A.” (boletín N° 11.554-05).

3.— Tratar, en el cuarto lugar del Orden del Día de la sesión ordinaria de hoy, el asunto signado con el número 3 de la tabla, esto es, el proyecto, en segundo trámite constitucional, que modifica la Ley General de Pesca y Acuicultura con el objeto de regular la captura de la jibia (boletín N° 9.489-21).

4.— Considerar, en el quinto lugar del Orden del Día de la sesión ordinaria de hoy, la

materia contemplada en el número 4 de la tabla, es decir, el proyecto, en segundo trámite constitucional, que modifica la ley N° 19.300, que aprueba la Ley sobre Bases Generales del Medio Ambiente, para exigir la elaboración de un Estudio de Impacto Ambiental en los proyectos que puedan generar contaminación lumínica en las zonas que indica (boletín N° 11.912-12).

5.— Contemplar, en el primer lugar del Orden del Día de la sesión ordinaria de mañana, miércoles 19 de diciembre, el proyecto de ley que crea el Consejo Fiscal Autónomo (boletín N° 11.777-05), iniciativa que tiene urgencia calificada de “discusión inmediata”.

6.— Efectuar el homenaje, previamente acordado, en memoria del ex Diputado señor Andrés Aylwin Azócar, al inicio de la sesión ordinaria de mañana, miércoles 19 de diciembre.

7.— Postergar, hasta una nueva fecha que se comunicará en su oportunidad, la sesión especial citada para mañana, 19 de diciembre, sobre la situación de Televisión Nacional del Chile.

V. ORDEN DEL DÍA

FIJACIÓN DE NORMAS DE PLAZO Y DE PROCEDIMIENTO DE PAGO EN RELACIÓN CON PEQUEÑAS Y MEDIANAS EMPRESAS. INFORME DE COMISIÓN MIXTA

El señor MONTES (Presidente).— Conforme a lo resuelto por los Comités, corresponde analizar, en primer lugar, el informe de la Comisión Mixta formada para resolver las divergencias suscitadas en la discusión del proyecto de ley que establece pago a treinta días, con urgencia calificada de “discusión inmediata”.

—Los antecedentes sobre el proyecto (10.785-03) figuran en los Diarios de Sesiones que se indican:

Proyecto de ley (moción de los Senado-

res señores Allamand, De Urresti, Moreira y de los entonces Senadores señores Tuma y Zaldívar):

En primer trámite: sesión 28ª, en 6 de julio de 2016 (se da cuenta).

En tercer trámite: sesión 47ª, en 4 de septiembre de 2018.

Informes de Comisión:

Economía: sesión 78ª, en 4 de enero de 2017.

Economía (segundo): sesión 83ª, en 23 de enero de 2018.

Hacienda: sesión 83ª, en 23 de enero de 2018.

Economía: sesión 60ª, en 16 de octubre de 2018.

Mixta: sesión 78ª, en 18 de septiembre de 2018.

Discusión:

Sesiones 87ª, en 7 de marzo de 2017 (se aprueba en general); 85ª, en 24 de enero de 2018 (se aprueba en particular); 61ª, en 17 de octubre de 2018 (se rechazan algunas enmiendas de la Cámara de Diputados y el proyecto pasa a Comisión Mixta).

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

El señor LABBÉ (Secretario General).— Las divergencias suscitadas entre ambas Cámaras derivan del rechazo por parte del Senado, en el tercer trámite constitucional, de las siguientes enmiendas efectuadas por la Cámara de Diputados.

—Las recaídas en los números 1 (numeral 2 de la Cámara de Diputados) y 2 (numeral 3 de la Cámara de Diputados), ambos del artículo 1°.

—La consistente en la supresión del artículo 2°.

—La incorporación de los nuevos artículos 2° y 3°.

—La sustitución del artículo transitorio por otro denominado artículo primero transitorio.

—La incorporación de un artículo segundo transitorio, nuevo.

-La incorporación de un artículo cuarto transitorio, nuevo.

La Comisión Mixta, como forma de resolver las divergencias entre ambas Cámaras, efectúa una proposición que comprende las normas en controversia y otras disposiciones de la iniciativa, así como las adecuaciones correspondientes a los ajustes formales requeridos por el texto contenido en la proposición.

La Comisión acordó la proposición con las votaciones que consigna en cada caso en su informe.

En el boletín comparado que Sus Señorías tienen a su disposición figuran la proposición de la Comisión Mixta y el texto como quedaría de aprobarse el informe del órgano bicameral.

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

El señor VALENTE (Ministro de Economía, Fomento y Turismo).— Gracias, señor Presidente.

Quiero decir que estamos muy cerca de aprobar el proyecto de “pronto pago para las pymes”, como se lo conoció originalmente, el cual después fue llamado “proyecto de pago oportuno” y, finalmente, “proyecto de pago a treinta días”, que regula, en realidad, los plazos de pago para empresas de todo tipo.

Si uno hace un poco de historia, se dará cuenta de que esta propuesta lleva, como idea, quince años en Chile. Ha habido distintas iniciativas -algunas del Ministerio de Economía, otras de acuerdos voluntarios-, hemos conocido varios intentos por legislar sobre la materia, pero nunca se había llegado a esta instancia de estar al borde de despachar un proyecto de ley sobre el particular.

Esta normativa, como ustedes saben, es de mucho interés para las más de un millón de pymes que existen en nuestro país y para un grupo cada vez mayor de emprendedores. De hecho, hoy el 78 por ciento de los chilenos jóvenes declara que desea ser emprendedor.

Lo que estamos viendo, básicamente, es la posibilidad de convertir en ley lo que alguna

vez fue una moción presentada, hace varios años, por los entonces Senadores Tuma y Zaldívar y los Senadores Allamand, De Urresti y Moreira. Menciono sus nombres para darles el reconocimiento que se merecen.

Nosotros, como Gobierno, tomamos este proyecto cuando ya estaba en el segundo trámite constitucional. Presentamos indicaciones sustantivas que lo actualizaron y lo mejoraron significativamente y que fueron ampliamente discutidas, primero, en la Comisión de Economía de la Cámara de Diputados, y luego, en el tercer trámite en el Senado, para luego pasar a la Comisión Mixta.

A mi juicio, el sentir de todos los parlamentarios que participaron en este órgano bicameral es que llegamos a un muy buen acuerdo y a un muy buen texto. Nunca será el que a cada uno de nosotros, individualmente, le gustaría. No es el proyecto ideal del Gobierno ni de un parlamentario en particular, pero es una muy buena normativa para las pymes y los emprendedores de nuestro país.

En lo sustantivo, lo que hace es establecer que el plazo existente en Chile para el pago de los compradores a sus proveedores pase a ser de treinta días, como norma general, con un artículo transitorio que dispone que durante los primeros veinticuatro meses de la entrada en vigencia de esta ley será de sesenta días para luego ajustarse al plazo de treinta.

Pero, como señalaba, adicionalmente le introdujimos modificaciones importantes a la normativa actual, tratando de entender en su real y total dimensión qué es la cadena de pago de proveedores y compradores en nuestro país. Han de saber todos ustedes que se emiten más de un millón de facturas diarias en múltiples sectores y, por lo tanto, con múltiples características.

Cuando estudiábamos esta materia, nos dimos cuenta de que lo que se había discutido tradicionalmente, que era el plazo de pago de las facturas, resultaba insuficiente para regular efectivamente lo que nosotros queríamos: un

pago oportuno. Ante eso, por ejemplo, introdujimos la exigencia de una guía de despacho electrónica, para que, de tal manera, el Servicio de Impuestos Internos controle efectivamente que se cumpla la ley en lo relativo a las facturas, a fin de que sean emitidas antes del décimo día del mes siguiente en que las mercaderías fueron entregadas.

También agregamos la inoponibilidad, es decir, que no sea modificable la factura, con el fin de evitar que cuando exista una nota de crédito esta sea hecha sobre una factura que ha sido cedida, cosa extremadamente importante para que ese documento, que tiene el proveedor, pueda ser descontado en el mercado financiero a tasas de interés muchísimo más bajas de las que hoy día se aplican y así aliviar la situación financiera de los proveedores, sobre todo de los más pequeños.

La tasa de interés que se incluye es corriente, es decir, una tasa de interés bastante alta para las empresas grandes y no tan alta para las empresas pequeñas. En ese sentido, se beneficia particularmente a las empresas de menor tamaño.

Por cierto, incluimos al Estado como parte de esta ley, de tal manera que tenga que cumplir de la misma forma que el sector privado, pagando sus propias obligaciones también a treinta días.

Y dejamos, obviamente, una ley que incluye la posibilidad de que las partes puedan pactar condiciones diferentes, para que las particularidades que tiene la cadena de pago se vean bien reflejadas en el proyecto.

Señor Presidente, no me voy a extender en esta cuenta.

Lo que sí quiero es agradecer el paso de esta iniciativa por la Cámara de Diputados, donde tuvimos una discusión que, en mi opinión, enriqueció el texto. Lo mismo ocurrió en el Senado, y, particularmente, durante los últimos meses en la Comisión Mixta, en que logramos un muy buen acuerdo con la participación activa de cada uno de los parlamentarios de ambas

Corporaciones.

Por último, les pido que voten favorablemente este proyecto, pues creo que es un aporte muy significativo para la institucionalidad económica de nuestro país, y más importante aún, para las pymes y los emprendedores de Chile.

Muchas gracias.

El señor MONTES (Presidente).— Ha solicitado que se autorice su ingreso a la Sala el Subsecretario del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, señor Claudio Alvarado.

¿Habría acuerdo?

—**Se accede a lo solicitado.**

El señor MONTES (Presidente).— Asimismo, ha formulado una solicitud en igual sentido el Subsecretario de Economía, don Ignacio Guerrero, para participar en este debate.

El señor DE URRESTI.— No, señor Presidente.

El señor MONTES (Presidente).— No hay acuerdo.

Tiene la palabra la Senadora señora Rincón.

La señora RINCÓN.— Señor Presidente, en la Comisión Mixta encargada de resolver las diferencias en la tramitación del proyecto de ley de pago a treinta días, se hicieron arreglos de forma y de fondo.

No quiero extenderme. Pero debo decir que, en materia de modificaciones, en dicha Comisión Mixta, que fue bastante breve, básicamente se reemplazó en el numeral 2 el artículo 2° por el siguiente:

“La obligación de pago del saldo insoluto contenido en la factura deberá ser cumplida de manera efectiva en el plazo máximo de treinta días corridos contado desde la recepción de la factura.”.

Aquí hay una precisión más bien de forma, que era importante hacer desde el punto de vista de los plazos, porque se señala la efectividad del pago y que los días tienen que ser corridos.

Y se incorpora en el artículo 2°, en reemplazo del numeral 2, los siguientes incisos segundo, tercero, cuarto, quinto y sexto, que

disponen:

“En casos excepcionales, las partes podrán establecer de común acuerdo un plazo que exceda el referido en el inciso anterior -aquí hay una modificación de fondo, señor Presidente, atendidas las especificidades de los distintos sectores-, siempre que dicho acuerdo conste por escrito, sea suscrito por quienes concurren a él y no constituya abuso para el acreedor.

“Estos acuerdos deberán ser inscritos dentro del plazo de cinco días hábiles siguientes a la celebración del mismo, en un registro que llevará al efecto, el Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, identificando a los contratantes, su rubro o actividad económica, fecha de celebración y plazo de pago, en la forma que establezca el reglamento.

“Las estipulaciones referentes al plazo de pago excepcional o que no cumplan con todos los requisitos exigidos por esta norma, contenidas en los acuerdos que no hayan sido inscritos en conformidad al inciso anterior, se tendrán por no escritas y regirá como plazo de pago los treinta días establecidos en el inciso primero.

“En todo caso, cualquiera sea el plazo convenido por las partes, no producirán efecto alguno las cláusulas o estipulaciones que intenten demorar indebidamente el pago de la factura al vendedor o prestador del servicio. En especial, las cláusulas o estipulaciones que:

“1. Otorguen al comprador o beneficiario del servicio la facultad de dejar sin efecto o modificar a su solo arbitrio el contrato, sin requerir del consentimiento previo y expreso del vendedor o prestador del servicio, sin perjuicio de las excepciones que las leyes contemplan.

“2. Contengan limitaciones absolutas de responsabilidad que puedan privar al vendedor o prestador del servicio de su derecho de resarcimiento frente a incumplimientos contractuales.

“3. Establezcan intereses por no pago inferiores a los que se establecen en el artículo siguiente.

“4. Establezcan un plazo de pago contado desde una fecha distinta de la recepción de la factura.

“5. Las demás que establezcan las leyes.

“En ausencia de mención expresa en la factura y su copia transferible del plazo de pago, se entenderá que debe ser pagada dentro de los treinta días corridos siguientes a la recepción de la factura.”.

Señor Presidente, hago mención a un artículo transitorio que dispone que pasado un año de la entrada en vigencia de estas modificaciones habrá una evaluación, un informe que deberá ser evacuado en sesenta días y que entregará las modificaciones necesarias en caso de existir abuso o anomalía producto de esta norma en particular, que lleve a las correcciones y modificaciones que merezca la ley.

En el numeral 3, la Comisión Mixta modificó los artículos 2° ter, quáter y quinquies por los siguientes:

“Artículo 2° ter.- El comprador o beneficiario del bien o servicio que esté en mora deberá pagar una comisión fija por recuperación de pagos equivalente al 1% del saldo insoluto adeudado”.

“Artículo 2° quáter.- Respecto de los contratos de suministro y prestación de servicios que se celebren por los organismos públicos afectos a las normas de la ley N° 19.886, los pagos a sus proveedores deberán efectuarse dentro de los treinta días corridos siguientes a la recepción de la factura o del respectivo instrumento tributario de cobro, salvo en el caso de las excepciones legales que establezcan un plazo distinto. Sin perjuicio de lo anterior, dichas entidades podrán establecer un plazo de hasta sesenta días corridos en las bases de licitación respectivas, tratándose de licitaciones públicas o privadas, o en los contratos, tratándose de contratación directa, circunstancia que deberá sustentarse en motivos fundados. En este caso, deberán informar a través del Sistema de Información de Compras y Contrataciones de la Administración, establecido en el

Capítulo IV de la ley N° 19.886.

“El cumplimiento de lo dispuesto en este artículo será verificado por la unidad de auditoría interna de cada organismo público o por aquella que cumpla tales funciones.

“Artículo 2° quinquies.— Si no se efectuare el pago dentro de los plazos dispuestos en las respectivas bases de licitación o en el contrato, de acuerdo a lo preceptuado en el artículo anterior, se generarán las responsabilidades administrativas de los funcionarios que pudieran corresponder, sin perjuicio de lo establecido en los artículos 2° bis y 2° ter.

“Las sanciones administrativas previstas en este artículo serán aplicadas por la autoridad competente, previa instrucción de una investigación sumaria o sumario administrativo, ajustándose a las normas pertinentes. Con todo, la Contraloría General de la Republica, de acuerdo a las normas de su ley orgánica, podrá incoar el sumario y establecer las sanciones que correspondan.”.

En cuanto al artículo 2°, se acoge la norma aprobada por el Senado, sustituida por la siguiente:

“Reemplázase el literal i) del artículo 4° de la ley N° 20.169, que regula la competencia desleal, por el siguiente:

‘i) El establecimiento o aplicación de cláusulas contractuales o conductas abusivas en desmedro de los proveedores, el incumplimiento sistemático de deberes contractuales contraídos con ellos o de los plazos dispuestos en la ley N° 19.983 para el cumplimiento de la obligación de pago del saldo insoluto contenido en la factura’.”.

Se incorpora un artículo 3° al artículo 2°, nuevo, formulado por la Cámara de Diputados. Se modifica el artículo 54 del decreto ley N° 825. Y se intercala...

El señor MONTES (Presidente).— ¡Silencio, por favor, en la Sala!

La señora RINCÓN.— Gracias, señor Presidente.

Y se intercala, a continuación de la expre-

sión “compra”, la de “guías de despacho”. Se elimina la frase “Las guías de despacho y”. Se agrega, después del punto que sigue a los vocablos “en papel”, la siguiente oración: “Los contribuyentes que solo emitan documentos en papel podrán emitir guías de despacho que no importen ventas por este mismo medio.”.

Además, se modificaron y se agregaron normas en los artículos transitorios.

El artículo primero dice: “La presente ley, salvo las excepciones contempladas en los incisos siguientes, entrará en vigencia a partir del cuarto mes de publicada en el Diario Oficial.”.

Los cambios más relevantes dicen relación con el plazo, siendo el que más se discutió el relativo a la entrada en vigencia para los organismos de salud y los municipios, que bajó a 28 meses.

Hubo un debate largo en el Senado y en la Cámara de Diputados, hasta que finalmente se aprobaron por unanimidad en la Comisión Mixta los 28 meses de vacancia.

Sobre la consulta que muchos se hacen respecto de qué manifiestan los gremios, debo decir que nos reunimos con todos ellos.

Además, escuchamos -y tuvimos reuniones previas a la votación de la Mixta- a todos los actores -¡absolutamente a todos!-. Y la verdad es que, sin ser una iniciativa que nos deje enteramente satisfechos en cuanto a las normas que finalmente se aprueben, significa un gran avance.

Creemos que es importante que este proyecto sea aprobado, sobre todo por lo que se establece respecto a los plazos, a la evaluación en un año y a las sanciones que se contemplan.

Quiero decir que el diálogo que llevamos a cabo con los gremios fue esencial. Por primera vez tuvimos a todos los actores sentados en una misma mesa.

Gracias, señor Presidente.

El señor MONTES (Presidente).— Sus Señorías, se ha solicitado recabar la autorización de la Sala para abrir la votación.

¿Habría acuerdo?

El señor MOREIRA.— Sí, señor Presidente.
El señor MONTES (Presidente).— Acordado

En votación.

—**(Durante la votación).**

El señor MONTES (Presidente).— Le ofrezco la palabra al Senador señor Moreira.

El señor MOREIRA.— Señor Presidente, qué buena noticia es esta para el país, para las pymes y para uno, como parlamentario, cuando se concreta un proyecto de ley después de varios años de haberlo presentado.

Como dije al aprobar esta iniciativa en general la vez pasada, esta nació del aporte conjunto de los Senadores Eugenio Tuma -en esa oportunidad yo era Presidente de la Comisión de Economía-, Andrés Allamand, Andrés Zaldívar y, también, de mi querido colega Alfonso de Urresti. Y siento un profundo y particular orgullo de que empezáramos a conversar, a tratar de darle forma a un proyecto de ley de esta naturaleza, que se discutió durante 15 años, para que algún día se concretara.

Y así ocurrió finalmente en la Cámara de Diputados, donde se aprobó unánimemente.

Estoy muy contento, como partidario del Gobierno, de que haya sido este el que acogió esta iniciativa; de que sea el Presidente Piñera quien la promulgue.

Quisiera pedirle formalmente -por su intermedio, señor Presidente, ¡o del Vicepresidente, que sí está escuchando...!- al Ministro de Economía -¡señor Ministro, por favor, yo escuché atentamente cada una de sus palabras!- que ojalá el Presidente Piñera pueda promulgar lo antes posible como ley esta idea, que acogió, que perfeccionó nuestro Gobierno junto con los demás parlamentarios, lo cual sería un muy buen regalo de Pascua y de Año Nuevo para las pymes.

Además, le pido que no se olvide de invitar a aquellos parlamentarios que participaron con nosotros en este proyecto, como el Senador Eugenio Tuma y el Senador demócratacristiano Andrés Zaldívar.

Sería una grata ocasión de reencuentro con una iniciativa de esta naturaleza.

Respecto a su texto, la Comisión Mixta ha logrado obtener un acuerdo que es muy realista y muy concreto. Este ofrece plazos, pero también asegura un mejor presente para nuestras pymes, que dan casi el 50 o 60 por ciento del trabajo remunerado en nuestro país.

Se ha acordado que durante los primeros 24 meses de la aplicación de la ley, el plazo máximo para el pago de las facturas sea de 60 días; y que, pasado el mes 25, sea de solo 30 días, sin distinción del tamaño de la empresa.

Sin embargo, el Estado se obliga a empezar a pagar dentro de los 30 días de vigencia de esta ley, lo que ya constituye un incentivo y un piso mínimo para el resto de los proveedores.

Atendida la situación de nuestros servicios de salud y también de las municipalidades, con un alto nivel de retraso en el pago de sus obligaciones, se les ha otorgado un plazo mayor para incorporarse, privilegiando el pago a las pequeñas empresas, las que, al mes 29 de vigencia de esta ley, deberán comenzar a recibir su dinero en 30 días, seguido por las grandes empresas, que lo harán al mes 40.

Algunos dirán, y con cierta razón, que aquí faltó el tema del IVA Crédito, o que se podrá acordar un plazo mayor de común acuerdo.

Sin embargo, este último acuerdo queda sujeto a la inscripción en un registro del Ministerio de Economía, que debiera ser la excepción. Para verificar que ello sea así, el proyecto determina que en el plazo de un año el Ministerio deberá evaluar esta situación.

Respecto del IVA Crédito, atendido que se emiten 10 millones de facturas al día, el Servicio de Impuestos Internos se compromete a estudiar su factibilidad e informar en el plazo de un año.

Este proyecto -si me da 30 segundos, señor Presidente-, que beneficia a tantas pequeñas y medianas empresas, debe ser un ejemplo de lo que se puede lograr cuando se trabaja pensando en Chile en forma transversal, y esperamos

que esto ponga fin a la tortuosa cadena de pagos a la que deben someterse para obtener el pago de sus clientes.

Yo creo que hoy día se logra un avance significativo, un avance real, en beneficio de la libertad de nuestros emprendedores por todo Chile, y de nuestros trabajadores.

Quisiera señalar que, así como hoy día le estamos exigiendo a los privados que sean buenos pagadores, el Estado debiera dar obviamente el ejemplo.

Por eso se ha otorgado un tiempo razonable para que las entidades del Estado también paguen oportunamente.

Reitero: es un avance para que no se sigan cometiendo abusos en contra de las pymes. Y queremos que estas tengan un buen comienzo en este nuevo año con un proyecto de ley que favorecerá a cientos, a miles de emprendedores de nuestro país.

Por esta razón, y muy contento, voto a favor.

El señor MONTES (Presidente).— Aprovecho para saludar a la Senadora señora Van Rysselberghe por los resultados que obtuvo recientemente. ¡La vida dirá lo que significan...! Pero la felicito.

—(Aplausos en la Sala).

Tiene la palabra el Senador señor Durana.

El señor DURANA.— Señor Presidente, el proyecto de ley en trámite de Comisión Mixta permite que hoy tengamos la oportunidad de contar con una herramienta que busca dinamizar nuestra economía a través de la certeza jurídica, la cual implica saber que una factura emitida entre privados o a una entidad pública será pagada dentro del plazo razonable de 30 días, salvo las excepciones que la misma iniciativa establece.

Durante su discusión en la Comisión de Economía del Senado y en la Comisión Mixta respectiva, el proyecto ha sido enriquecido con la participación de diversos sectores que nos hicieron llegar su opinión.

En el caso de la Región de Arica y Parina-

cota, su texto fue socializado con representantes de entidades privadas y públicas, quienes manifestaron su interés y expectación por esta iniciativa legislativa.

Dentro de sus estipulaciones, es conveniente destacar los siguientes aspectos que se entregan:

La certeza en el pago de las facturas a 30 días, contados desde su recepción.

El respeto por la libertad contractual, estableciéndose que, por acuerdo escrito de las partes, en forma excepcional se podrá determinar un plazo mayor de pago.

-El mayor plazo de pago así acordado **no puede constituir abuso para el acreedor ni demora indebida en el pago de la factura.**

-En el sector público, un plazo mayor para pago debe tener carácter **excepcional**; **no es factible que sea indeterminado, y ha de encontrarse consignado previamente en las bases de licitación respectivas.**

-La obligación de pagar una comisión moratoria, intereses corrientes, daños y perjuicios en caso de incumplimiento.

-El incumplimiento sistemático del pago de facturas será considerado **competencia desleal.**

-El avance de la digitalización de las operaciones comerciales, que envuelve la obligatoriedad de la emisión de órdenes de despacho en forma electrónica, **implica** indiscutidos avances para una economía ágil y que otorga seguridad jurídica a sus agentes. Estaremos atentos y vigilantes para saber cómo funciona el referido proceso en algunos sectores de la economía y, ciertamente, en aquellas regiones carentes de luminosidad digital. Obviamente, esperamos de los servicios públicos el criterio necesario a los efectos de no dañar ni impedir el adecuado avance en este ámbito.

Es evidente que los cambios introducidos por esta normativa afectarán algunos usos y costumbres que en nuestra relación comercial se encontraban muy arraigados y que conllevaban la nociva práctica del no pago oportuno de

facturas, cuestión que afectaba principalmente a los pequeños empresarios.

Sin duda, no va a ser fácil su implementación. Pero para ello esta misma iniciativa dispone algunas medidas.

La más importante es que en un año más tendremos la oportunidad de evaluar la ley en proyecto a través de la facultad y compromiso que adquiere el Servicio de Impuestos Internos a fin de facilitar los recursos tecnológicos que posibiliten su plena implementación.

También es preciso mencionar la reglamentación que debe emitir el Ministerio de Economía, Fomento y Turismo para implementar el registro de facturas que establezcan plazos mayores de pago y la obligación de informar al Senado sobre la marcha y resultados que se alcancen con la aplicación de la futura ley.

Por último, cabe relevar la determinación de plazos en materia de implementación que buscan adecuar procedimientos y generar espacios de socialización de la normativa propuesta.

Todo lo señalado precedentemente permite que hoy contemos con un proyecto equilibrado, cuya transversalidad política en su generación es destacable. Esperamos, pues, que sea un factor de modernización, eficiencia, oportunidad, seguridad para nuestra economía y, en especial, para quienes producen más y mejores empleos.

Voto a favor.

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

El señor ELIZALDE.— Señor Presidente, sin lugar a dudas, este proyecto ha recibido un importante nivel de respaldo durante su tramitación: se aprobó primero en nuestra Corporación -fue iniciado en moción de varios Senadores- y, posteriormente, en la Cámara de Diputados. No obstante, se produjeron diferencias entre ambas ramas del Parlamento, lo que derivó en que termináramos en una Comisión Mixta.

El sentido de esta iniciativa es básicamente

poner fin al abuso que pueda existir sobre todo de las grandes empresas respecto de las pequeñas cuando operan como proveedoras al no cancelarles lo convenido dentro de un plazo razonable e imponer, dada su posición en el mercado, sus condiciones al momento de determinar la forma de pago. Ello, sin duda, les genera a las pequeñas y medianas empresas problemas tanto de liquidez como financieros que pueden afectar su desarrollo futuro.

De ahí la necesidad de fijar una disposición clara en materia de plazos de pago: en este caso, son treinta días.

Esa es la norma general que aprobó la Comisión Mixta, que se consigna en el informe que estamos votando esta tarde.

Ahora bien, en cuanto a las discrepancias, la primera fue acerca de la transición. El proyecto establece un período en el cual se plantea la posibilidad de pagar, no dentro de treinta días, sino de sesenta, a cuyo término se aplica la norma general (la de los treinta días).

La segunda discrepancia se relaciona con la situación del sector público. Básicamente, en este caso se requiere una modificación institucional tanto en el ámbito de los hospitales como en el municipal para que estén en condiciones de cumplir la normativa que se está proponiendo. Y se trata de cambios no solo en los procedimientos internos, sino también en la arquitectura institucional con que se efectúan los desembolsos del Estado, desde la provisión de los recursos al respectivo servicio o municipio hasta el pago final.

Se discutieron, pues, tales cuestiones.

Sin embargo, quiero referirme a una materia que me parece fundamental tener a la vista al momento de votar este informe, sobre todo pensando en que deberemos estar en condiciones de evaluar en un año más: la norma de excepción.

La regla general se determinó: treinta días. Pero se establece una norma de excepción mediante la cual, por acuerdo suscrito entre las partes, se puede ampliar el plazo de pago.

Aquí se introdujo un elemento a mi juicio muy relevante: para que el pacto que se determine tenga valor, se requiere que sea inscrito en un registro que el Ministerio de Economía va a constituir especialmente al efecto, el cual va a funcionar a través de Internet.

Entonces, cada vez que se establezca un plazo que exceda al dispuesto en la ley en proyecto, el acuerdo pertinente deberá quedar inscrito en ese registro.

¿Qué es lo relevante en esta materia?

Que el referido registro va a permitir constatar si la norma de excepción es -valga la redundancia- una excepción o un bolsillo de payaso (sé que esta expresión no es muy elegante), donde quepa todo, que transforme la excepción en regla general y, por tanto, se termine burlando el sentido y espíritu con que se aprueba esta iniciativa.

De ahí la importancia de estar muy alertas en torno al funcionamiento del mencionado registro y a la evaluación que realizará en su momento el Ministerio de Economía. Ello, por si fuera necesario introducir eventuales correcciones al marco legal que hoy día estamos despachando, para que efectivamente se aplique y no se convierta en una herramienta para evadir el sentido de la ley en proyecto, cuyo propósito se halla claramente establecido en su denominación, por cuanto se trata de una iniciativa sobre pago a treinta días; es decir, que por regla general los pagos se realicen dentro de treinta días y que la excepción no sea utilizada para abusar o para eludir el sentido de la normativa propuesta.

Creo que debemos estar atentos respecto de cuál va a ser la aplicación práctica de este cuerpo legal. El Gobierno ha manifestado su mejor disposición para que se lleve a cabo una evaluación objetiva sobre su impacto.

Por todo lo anterior, voto a favor del informe de la Comisión Mixta, pero remarcando la importancia de permanecer alertas para los efectos de disponer de una evaluación que nos permita, de ser necesario, corregir el texto de

la ley en proyecto, a fin de que se cumpla con el espíritu y sentido con que la estamos aprobando.

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

El señor DE URRESTI.— Señor Presidente, este proyecto (estamos votando la propuesta de la Comisión Mixta) tuvo su origen -como bien se señaló- en una moción que presentamos cinco Senadores. Al respecto, quiero destacar la autoría intelectual del entonces Senador Tuma, quien durante mucho tiempo impulsó y estuvo preocupado de este tipo de iniciativas. De manera que considero necesario darle el debido reconocimiento por lo que se consigna en la normativa propuesta.

En tal sentido, estimo relevante recalcar cuál es la idea matriz del proyecto; por qué nace y por qué se genera un consenso para llevar adelante una iniciativa de esta naturaleza.

Ella se origina por la tremenda asimetría que existe en nuestro ordenamiento jurídico, principalmente en las relaciones comerciales entre los proveedores y los grandes compradores. Y quiero referirme en especial a los supermercados, a las tiendas que hoy día concentran el consumo de los productos generados por los pequeños emprendedores.

Aquí es donde se genera el abuso, pues el pequeño productor de frambuesas, de huevos, en fin, termina en definitiva dándole crédito a la gran empresa, la que le paga a 30, 40, 60, 80, 120 o más días: ¡cuando ella lo desee! Esta es, simplemente, la teoría del abuso, mediante la cual le señalan al pequeño emprendedor: “¡Si no quiere aceptar ese plazo, venda sus productos en otro lugar!”. Y muchas veces se trata de bienes perecibles, por lo que a este le es imposible resistirse a las condiciones impuestas y buscar otros compradores.

Entonces, mediante una buena intención se ha distorsionado el objetivo original de este proyecto. Y quiero hacer referencia -pedí los antecedentes pertinentes- a lo que se consignaba primitivamente en el número 2, letra a),

donde se establecía que el plazo máximo de pago será de 30 días corridos, y se disponía que: “En todo caso, el plazo pactado nunca podrá ser superior a 45 días contados desde la fecha en que el deudor haya recibido la factura o la solicitud de pago.”.

Ahora, ¡sorpresa! El texto que remplacea el artículo 2° de la ley N° 19.983 -y aquí está la letra chica, donde yo entiendo que el Ministro cuida los intereses de los poderosos- señala que: “En casos excepcionales, las partes podrán establecer de común acuerdo un plazo que exceda el referido en el inciso anterior, siempre que dicho acuerdo conste por escrito, sea suscrito por quienes concurran a él y no constituya abuso para el acreedor.”.

Señor Presidente, me gustaría que se aclarara -porque hay que ser precisos en cuanto a los términos que se están estableciendo en la ley en proyecto- lo relativo a la última frase: “y no constituya abuso para el acreedor.”.

Yo me pregunto -y está presente el Ministro de Economía, José Ramón Valente, hombre de calle, que conoce de estas situaciones- dónde está la definición de que “no constituya abuso para el acreedor”.

¿Alguien me va a señalar que el supermercado Lider, que estas grandes empresas no van a abusar -ni lo han hecho- de los pequeños proveedores; que con la normativa propuesta, con esta suscripción de acuerdos, con la tremenda letra chica que se ha establecido no van a continuar los abusos?

¡Por favor! Seamos claros, Ministro: ¡diga a quién favorece aquello! Porque se trata de una indicación del Ejecutivo.

El señor BIANCHI (Vicepresidente).— Diríjase a la Mesa, señor Senador.

El señor DE URRESTI.— Por intermedio de la Mesa, le señalo al Ministro que la referida disposición viene a distorsionar esta iniciativa. Siento que ella no se halla en sintonía con el proyecto que el entonces Senador Tuma nos invitó a firmar: altera absolutamente la fórmula.

Establecemos un período de observación; señalamos que después de un año se hará un análisis, en fin. ¡Por favor! Sabemos cuál es el abuso; conocemos cómo las grandes empresas les pagan a los pequeños proveedores. Les dicen: “¡Si no les gusta, váyanse a otro supermercado!”.

¡Pero no hay otro lugar donde ellos puedan vender sus productos!

Entonces, quisiera, ya que no podemos votar por separado este artículo en particular, pues se trata de un informe de Comisión Mixta, que se explicara detalladamente el alcance de esta normativa. Porque no podemos estar aprobando una iniciativa en que, habiéndose hecho el esfuerzo y logrado voluntad transversal para llegar a un acuerdo, queda un forado tremendo.

Porque no me digan, además, que habrá posibilidad de negociación entre las partes: ¡el Lider con el proveedor de cerezas de la comuna de Linares...!

¿Hay allí simetría de negociación? ¿Existe capacidad para establecer acuerdos? ¿Hay desarrollo efectivo de la norma propuesta en el sentido de que no constituya abuso para el acreedor?

El señor BIANCHI (Vicepresidente).— Puede continuar, Su Señoría.

El señor DE URRESTI.— Creo que ahí estamos generando el germen del abuso; con ello estamos institucionalizando el abuso. Hecha una norma, mediante la cual se señala que el plazo para pagar será de treinta días -es decir, pago oportuno y efectivo-, se fija una cláusula, que en la práctica hará que las grandes empresas le señalen al pequeño productor: “Si usted no firma esto, no le recibo nada”. Y establecemos la obligación de inscribir los acuerdos; planteamos que se haga una evaluación en un año más, en fin.

Pienso que aquello es colocar una letra chica que no se condice con la voluntad de quienes suscribimos esta moción y que hoy crea -insisto- una tremenda duda.

Acá vemos la asimetría que se da en la posición dominante de una empresa respecto de otra.

¡Ese es el abuso! ¡Ahí es donde se generan los abusos!

Señor Presidente, la ley en proyecto -varios de sus autores me han dicho que la votaron un poco con la nariz apretada- no va por el camino correcto. Esta puede ser una mala señal, que provoque una enorme frustración en cuanto a lo que se persiguió originalmente.

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

El señor HARBOE.— Señor Presidente, ciertamente, el Senador Tuma y todos quienes presentaron el proyecto en su oportunidad estaban constatando un hecho real, que ocurre todos los días: el retraso del pago por los deudores les genera a los pequeños proveedores, a los pequeños empresarios, una afectación en su capacidad para dar cumplimiento a sus obligaciones diarias (sueldos, cotizaciones, IVA, en fin).

Por lo tanto, en dicha ocasión se planteó la idea de establecer un plazo de pago. Porque seamos claros: hoy día no existe un plazo de pago, de modo que los pequeños empresarios están en el peor de los mundos, ya que el deudor, haciendo gala de su poder, paga cuando quiere. Eso significa muchas veces la destrucción de pequeñas empresas y, por cierto, la imposibilidad de los emprendedores de desarrollar nuevos negocios.

Hoy día la ley en proyecto, por primera vez en la historia, va a poner un plazo de pago: en régimen, es de treinta días. Existe un período de transición: durante los primeros 24 meses será de sesenta días. En el caso del Estado, tendrá 28 meses para adecuarse al período de pago que se plantea.

¿Cuál es el punto central de esto?

El Senador que me antecedió en el uso de la palabra señaló que aquí se podía generar un problema con la excepción.

Pero veamos qué ocurre en la práctica.

A todos nos encantaría que se pagara en treinta días. Pero hay negocios, desarrollo de industrias, de mercados que no admiten la posibilidad de pagar en ese plazo.

Voy a poner un ejemplo de la zona que represento: la exportación de frutas. El exportador no va a recibir el pago del intermediario, ni aun del comprador al otro lado del mundo en treinta días.

¿Qué sacamos con establecer una norma de esa naturaleza si no se va a cumplir!

Ese es un primer punto.

En seguida, ¿qué pasa con el pequeño comerciante?

Pensemos en el pequeño productor de uva. A él le compran su producto; pero, a su vez, debe pagar, por ejemplo, los herbicidas. ¿Podrá cancelarlos en treinta días?

O veamos el caso del local comercial de una comuna pequeña (en Maipú, en Coihueco, en Arauco, en fin), ese que tiene que vender bebidas. ¿Su dueño va a poder pagarlas en treinta días?

¡Todos ellos tienen un problema!

Entonces, planteamos una norma de excepción que en el fondo le dice a quien adquiere un producto o un servicio: “Usted tiene la obligación de pagar en treinta días. Pero si no lo va a hacer por cualquier consideración, para exceptuarse de ella deberá inscribir su contrato en un registro del Ministerio de Economía.”.

¿Qué va a ocurrir? Quedará constancia de ese acuerdo en el registro establecido al efecto, y se observará si esa excepción se ajusta o no a la ley en proyecto, o si es abusiva. Si lo es, déjenme decirles que habrá un conjunto de sanciones.

¿Qué hemos hecho para evitar que aquello sea la norma general?

En primer lugar, a quien incumple con el pago se le aplicará el interés corriente para operaciones por montos superiores a doscientas unidades de fomento. En segundo lugar, se establece una comisión moratoria (son todas acumulativas). En tercer lugar, aquello puede

considerarse competencia desleal, pues modificamos la ley vigente. Y, en cuarto lugar, si se trata de una gran empresa, de las que señaló el Senador que me precedió, que por ejemplo tiene acciones, la factura pendiente de pago se considerará dentro de la denominada “deuda financiera neta”; es decir, va a impactar en su capacidad de crédito. Porque hoy día la factura no aparece como parte del pasivo, de sus obligaciones. Cuando ello ocurra, obviamente se afectará su capacidad para endeudarse.

Todas estas son medidas de resguardo. Pero entendamos que la ley en proyecto, que es una innovación desde el punto de vista de las relaciones comerciales -todos queremos que se pague en treinta días, porque ese es el objetivo final-, debe admitir tal excepción. Y vamos a ver cómo opera.

Por eso se establece el plazo de un año, para observar su funcionamiento. Y si tenemos que hacer una adecuación, habrá que introducirla.

Sin embargo, lo más importante aquí es que por primera vez se fija un plazo máximo de pago para los pequeños proveedores y para los emprendedores. La diferencia entre pagarles a treinta o a sesenta días es la posibilidad de que mantengan o no su negocio, de surgir o de fracasar.

Por ello estamos determinando normas a ese respecto.

Pero también el legislador ha de tener la capacidad para comprender que el desarrollo de los mercados y de las industrias no necesariamente corre a favor de lo que planteamos. Esa es la razón por la cual debemos incorporar una norma de excepción, con los debidos resguardos. Y así lo hemos hecho.

Señor Presidente, habiendo conocido bastante al Senador Tuma en su momento y trabajado en muchos proyectos sobre protección de los derechos del consumidor -soy autor de numerosas mociones sobre la materia-, no me cabe ninguna duda de que esta iniciativa de ley va a mejorar las condiciones de nuestros pequeños empresarios, de nuestros emprende-

dores, que son tan importantes para el desarrollo económico y la generación de empleo en nuestro país.

Voto a favor.

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

La señora ARAVENA.— Señor Presidente, seré bien breve. Sin embargo, no puedo dejar de felicitar a los autores de esta iniciativa, que viene a hacer justicia a las micro y pequeñas empresas. Además, se trata de un proyecto anhelado durante muchos años por todos los gremios, principalmente del comercio.

Por otro lado, también considero importante -ya lo señalaron algunos Senadores- lo relativo al capital de trabajo, el cual, como muchos otros problemas, probablemente es una de las cuestiones que genera más dificultades a la hora de competir. De modo que la ley en proyecto les permite a aquellas obtener una liquidez que hoy día no tienen.

Aquí hay que ser honestos: quienes hacen contratos, en particular las micro y pequeñas empresas, con el *retail* y con el Estado de Chile son las que tienen más problemas: hay condiciones de pago que, en mi opinión, son abusivas.

En el caso del sector público, muchas veces aspectos burocráticos no permiten pagar a tiempo, y ello afecta principalmente a los micro y pequeños empresarios de las mismas localidades donde han sido contratados. Y en el caso del *retail*, evidentemente, se trata de volúmenes tan grandes que estas micro y pequeñas empresas muchas veces se invisibilizan.

También es importante destacar que el Estado y los legisladores tenemos la labor de emparejar la cancha y hacer más sana la competencia en nuestro país. La distribución del ingreso en Chile es bastante deplorable y debemos realizar un esfuerzo grande en ese sentido.

Ciertamente, la micro y la pequeña empresa tiene un rol muy importante en la generación de empleo. Y si nosotros somos capaces de establecer condiciones más igualitarias y de ma-

yor competencia, sin duda que el país entero va a aumentar su desarrollo.

Por otro lado, hay un aspecto que no es menor. Probablemente, quienes nos están escuchando, cuando se encuentren en sus casas, van a decir: “¿Y qué sucede con el Internet?”. Señalo esto porque hoy día estamos incorporando de lleno la factura electrónica y las guías de despacho electrónicas. ¿Pero qué pasa en algunos sectores? En La Araucanía existen muchas comunas y localidades rurales sin Internet. También se ha pensado en ello y se agradece que ahora los contribuyentes puedan ir al Servicio de Impuestos Internos e informar y acreditar que no cuentan con acceso a Internet. Por lo tanto, a ellos les será posible mantener su estructura de emisión de boletas, facturas y guías de despacho de manera manual, y serán supervisados de esa forma por Impuestos Internos.

Sin duda, el texto tiene áreas que se pueden mejorar. Pero han pasado demasiados años y la ciudadanía sigue esperando. Por consiguiente, valoro que nuestro Gobierno haya generado agilidad en una iniciativa tan anhelada. Obviamente, habrá un espacio de prueba que permitirá hacer adecuaciones y reformas a la futura ley.

En consecuencia, doy mi voto favorable, y nuevamente entrego mis felicitaciones por este proyecto.

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

El señor GALILEA.— Señor Presidente, este es de los proyectos de ley que en un mundo ideal, ojalá, nunca tendrían que existir. Porque si se ocupara siempre la buena fe comercial, cuando alguien compra un servicio o un producto lo normal sería que se pagara en un plazo razonable.

No existe un plazo establecido *a priori*, pero siempre se ha entendido que uno cercano a 30 días es un plazo razonable para pagar las facturas conforme a las cuales uno ha comprado algo.

Lamentablemente, el mundo ideal parece no existir y Chile ha tenido que legislar sobre esto, al igual como lo han hecho muchos otros países. Varias naciones de la Unión Europea y de la OCDE cuentan con normas que buscan proteger a las empresas de este riesgo de pago. Recordemos que las empresas pequeñas, medianas y grandes normalmente no quiebran por falta de venta, sino por problemas de caja. Cualquiera que haya estado en el mundo comercial sabe que ese es el problema que lleva finalmente a que una empresa cierre las cortinas, situación que, ojalá, ocurriera muy poco.

En consecuencia, este proyecto de ley intenta arreglar este problema.

La norma general de una venta de bienes o de servicios será el pago a 30 días. Esto habitualmente no se consigna por escrito nunca. El normal de las transacciones comerciales no tienen un contrato; simplemente quedan a la buena fe de “Yo entregué; tú me tienes que pagar”. Ese plazo de pago -el no escrito-, a contar de ahora, quedará establecido en 30 días.

Pero, además, había que resolver problemas reales de la economía, y en particular de la economía agraria de nuestro país, que funciona a más de 30 días.

En la Región del Maule, en la de O’Higgins, en la de Ñuble, en la de La Araucanía, por ejemplo, todo lo que tiene que ver con granos funciona mucho más que a 30 días. El productor o el agricultor recibe las semillas, los insumos, la asesoría, los herbicidas. ¿Y cuándo paga todo eso? Lo paga contra cosecha.

Señalo lo anterior porque es muy fácil pensar siempre en el supermercado o en la gran tienda que abusa del pequeño empresario. Pero esta norma se aplica también al revés, porque muchas veces son los pequeños los que les compran a los grandes. Y, por lo tanto, había que salvaguardar el caso en que una pequeña empresa, una pyme, tenía que pagar igualmente a 30 días.

Eso quedó salvado.

Por su parte, el proceso exportador también

es largo, de mucho más de 30 días: pueden ser 90, 120 o 180 días.

Y la solución para esta problemática fue decir que la norma general será a 30 días, pero los contratos que se inscriban van a tener validez y estarán bajo observación a fin de que el Ministerio de Economía pueda verificar que estos rubros excepcionales estén justificados y que el pago a más de 30 días no sea una cuestión arbitraria, por una posición negociadora mejor, de quien está comprando.

A mi juicio, este proyecto de ley está salvaguardando ambos aspectos.

Eso es lo primero.

En segundo lugar, se incorpora la guía de despacho electrónica. ¿Qué significa esto en la práctica? Que la fecha en que se va a facturar tomará certidumbre, porque antes uno podía enviar una guía y le decían “No facture, no facture, no facture”. Pero ahora, por el seguimiento electrónico, el que emite una guía en un mes está obligado a facturar al mes siguiente.

En ese punto yo tuve mis aprensiones, porque me asisten dudas en cuanto a si en el mundo rural, aquel alejado de los lugares de consumo habituales, el pequeño productor de tomates o de papas tiene la capacidad de manejo, incluso de su teléfono, para emitir una guía de despacho electrónica. Pero el Servicio de Impuestos Internos y el Ministerio de Economía creen que eso será superado. Espero que así sea; y si no es así, deberemos tener la amplitud de mirada para tratar de resolver ese tema.

También se incorpora al Estado en esta obligación. Hay dos servicios que son particularmente agudos en el atraso del pago de sus facturas: el Ministerio de Salud y las municipalidades. Y ellos también tendrán que someterse a esta regla.

Por lo tanto, en mi opinión, esto va por buen camino.

Además, se establecen sanciones, como la comisión moratoria del 1 por ciento e intereses, que -ojo- son mucho más caros para las

empresas grandes que para las pequeñas. Si bien es el mismo interés, para las empresas pequeñas su interés de mercado normalmente es mucho más alto que el interés corriente; y para las empresas grandes este interés corriente es bastante más alto que aquel al que acceden habitualmente. Por lo tanto, para las empresas grandes debiera ser siempre un incentivo pagar antes que someterse a este tipo de multas.

A la vez, la competencia desleal será sancionada. Es el caso, por ejemplo, de que se descubra que una empresa paga sistemáticamente las facturas a más de 30 días para obtener una mejor posición de mercado.

Termino mi intervención, señor Presidente, esperando que el informe del Servicio de Impuestos Internos respecto de la posibilidad de que no se pueda aprovechar el crédito del IVA mientras no se pague la factura sea una realidad.

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

El señor NAVARRO.— Señor Presidente, lo que estamos analizando tiene una doble vía.

En primer lugar, están los pequeños, quienes pueden recibir el pago por sus productos en 30 días, aunque no hay plazo máximo de pago si no hay acuerdo, ¡no hay plazo máximo de pago si no hay acuerdo!

Pero, en verdad, dicho acuerdo es una negociación en la que se da una situación de disparidad muy compleja. Porque hay una asimetría profunda entre los pequeños y los grandes para -comillas- lograr ese acuerdo. En general, será una negociación en la que la mejor posición, la mayor fuerza la tendrá el más grande.

Por tanto, lo que aquí se debe cuidar -estaba leyendo el informe- es que la excepción no se convierta en la regla general. Y, conociendo a nuestros empresarios más grandes, todo indica que van a usar esta norma como una regla general y no como una excepción.

La apuesta del Ministro Valente es que él cree en los empresarios, confía en ellos, en su buena fe, en que los más grandes tienen sensi-

bilidad social a la hora de los negocios.

Esa pareciera ser la apuesta del Ministro de Economía.

¡Vamos a ver!

El Ministro propone un año para evaluar la norma. Yo no sé dónde van a guardar las miles y miles de facturas que van a ser remitidas al Ministerio de Economía. Esto va a requerir una infraestructura y una eficiencia muy grandes. ¡Vamos a ver cómo camina eso!

Al no existir plazo de pago máximo, esto puede terminar desvirtuado.

Por el contrario, cuando el pequeño quiera comprar, por ejemplo, madera y pagarla en un plazo más allá de 30 días porque no puede asumir el gasto, hará el acuerdo, pero en los términos que le imponga el vendedor, quien determinará el interés, las condiciones que el mercado actual permite.

¿Dónde está la naturaleza del avance de esta norma para evitar el abuso con los pequeños?

Creo que esto va a generar un proceso de desarrollo. Hay que mirar la OCDE. El plazo máximo en ese organismo, el club de los países ricos, donde está Chile, es de 120 días para el pago, ¡120 días para el pago!

La Senadora Rincón me señalaba que, al parecer, se va a realizar el descuento del IVA como crédito. Esto resulta fundamental, porque lo que les sucede a muchos pequeños empresarios es que tienen que pagar el IVA ¡y el comprador no les paga! ¡Y a veces los dejan metidos con el IVA! O sea, al final, cuando los estafan, la gente se queda con el IVA cancelado y no reciben el pago por el producto. ¡Y la verdad es que Impuestos Internos no perdona, salvo a los grandes! Seamos francos: aquí los perdonazos no han existido para las mipyme, para la CONAPYME; han estado siempre para Johnson, para los grandes.

Entonces, ¿cuál es la situación del pequeño frente a la estafa cuando ha tenido que pagar el IVA y la factura no ha sido cancelada? ¿Qué salvavidas le damos?

Esta era una buena ocasión -se lo digo a los

autores del proyecto y al señor Ministro, por su intermedio, señor Presidente- para definir qué hacemos para salvar al pequeño emprendedor cuando es estafado, no le pagan su producto y, más encima, queda endeudado con el IVA. Y como queda endeudado con Impuestos Internos, con la Tesorería General de la República, no puede volver a emprender, ¡no puede volver a emprender! ¡Y lo liquidamos!

En tal sentido, esta era una gran oportunidad también para señalar que aquí necesitamos una política especial de rescate de la pequeña y la microempresa cuando enfrente situaciones de desmedro, de abuso, de estafa en condiciones comprobadas.

Señor Presidente, al igual que muchas dueñas de casa y profesionales, muchas mipyme viven de la tarjeta de crédito, se endeudan en la tarjeta de crédito. Ahí consiguen plata a 12, 24 y 48 meses. Esa es una realidad que se verá reflejada.

Pero lo más grave, señor Presidente -y quiero advertirle al Ministro- es que en el Gobierno regional del Biobío, cuando tienen que pagarles a los camiones que transportan el agua potable a 41 comunas, ¡les pagan a nueve meses! ¡El Estado se demora nueve meses en cancelar a los proveedores de agua potable para las comunas donde no hay!

Y el SERVIU se demora tres, cuatro, seis y más meses en pagarles a las empresas constructoras o a los prestadores de servicios.

En consecuencia, el Estado tiene que hacerse una profunda revisión. De lo contrario, deberá pagar multa del uno por ciento y tendrá que disponer de una gran caja por este concepto. Hay un gran desafío para la calidad de pagador del Estado, que es un mal pagador. Y eso va a requerir más de un año.

¡Patagonia sin represas!

¡Nueva constitución, ahora!

¡No más AFP!

Me abstengo.

El señor BIANCHI (Vicepresidente).— Tíene la palabra el Senador señor Pugh.

El señor PUGH.— Señor Presidente, quiero reconocer el trabajo previo efectuado por los Senadores que prepararon esta moción, la cual, efectivamente, es un anhelo de más de un millón de pequeñas y medianas empresas que prácticamente viven del capital que van generando.

Pero también -por su intermedio, señor Presidente- deseo felicitar al Gobierno, que ha tomado esta iniciativa, la ha mejorado, la ha transformado en una realidad.

Del mismo modo, felicito a la Comisión Mixta, que ha sido capaz de salir adelante con una propuesta de acuerdo. Y finalmente hoy, en “discusión inmediata”, tenemos la posibilidad de darles esta gran tranquilidad a aquellos que se ganan el sustento con su trabajo diario, un trabajo bien hecho y que, en la entrega de productos o servicios, tienen que ser sometidos a una realidad, que es el flujo de caja.

Es el costo que tienen los activos financieros cuando no les pagan en la fecha. Y ellos deben utilizar esas facturas en otros medios para conseguir dinero. Es así como aparece el *factoring*, que ha permitido a muchos tener la caja necesaria para pagar los sueldos, pero asumiendo un costo financiero que no les corresponde, que no es parte del giro del negocio y que otro les ha traspasado.

Esta, quizás, es la justicia; la justicia de que cada uno se haga cargo de lo que le corresponde.

Por lo tanto, entender como país que es necesario este pronto pago, este pago a 30 días, resulta fundamental.

Ahí es donde el Estado debe dar el ejemplo, porque tiene los recursos y cuenta con la capacidad.

Pero el Estado también ha de ser capaz de proveer los medios necesarios para lograr esta transformación digital, porque si hay algo accesorio a esta medida de carácter financiero es, precisamente, que aparece una nueva modalidad de control. ¿Y cuándo? Cuando se genera la guía de despacho. Sale del sistema un pa-

pel más, que podía ser ocupado de forma muy particular, y aparece un proceso transaccional que captura en el momento mismo en que se produce el hecho económico, vale decir, la entrega de un producto. Y, por lo tanto, esto se puede controlar, se puede medir y, en el tiempo, se puede evaluar.

Quizás lo más valioso es contar con un mecanismo de control que le permita a nuestro país saber exactamente cómo funciona el Estado, si está pagando realmente como dice; cómo funcionan los privados, cómo reconocer a aquellos que tienen la sensibilidad necesaria para entender que, teniendo la caja o la capacidad financiera, pueden hacerse cargo de ello.

Obviamente, el sistema debe ser flexible. Por eso, es necesario para las partes darle forma de un contrato, de un acuerdo, que también va a estar controlado.

Por lo tanto, esta es una legislación moderna, acorde a los tiempos.

Exige, eso sí, como parte de esta transformación digital, llegar con la capacidad para iluminar zonas que hoy son oscuras. Y cuando hablábamos de que hay regiones que se han quedado atrás, es probablemente porque la distancia digital a la que se encuentran es mucho mayor a la de quienes disfrutamos de las conurbaciones o las grandes urbes.

Eso es hacer justicia con las regiones, darles la misma capacidad de acceso a todos sus habitantes para que en el nuevo entorno del comercio digital mundial ellos sean partícipes.

Esto requiere recursos, y esos recursos están. Este mismo Senado, en la Ley de Presupuestos, aprobó 90 mil millones de pesos para avanzar en conectividad de fibra óptica. Yo espero que los Senadores, en sus respectivas regiones, sean capaces de darle sentido para conectarlas.

Por lo tanto, creo que, tal como ha quedado especificada, esta es una normativa que va a contribuir no solo a emparejar la cancha, sino que a darles certeza y tranquilidad a muchas familias que no tendrán que recurrir a otros

mercados para conseguir los recursos que necesitan, y así impulsar y desarrollar este emprendimiento, que es propio de las pequeñas y las medianas empresas.

Voto a favor.

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

La señora RINCÓN.— Señor Presidente, sin lugar a dudas, hay que felicitar a los colegas Allamand, De Urresti, Moreira y a los ex Senadores Tuma y Zaldívar.

A uno le gustaría que las cosas siempre fueran perfectas. Y si me preguntaran qué destaca de este proyecto de ley, o de esta *ad portas* ley de la república, serían aspectos que no son precisamente el pago a 30 días. Parece curioso que lo diga, pero las normas que me parecen más destacables son las siguientes.

Primero, que se hace obligatorio el pago oportuno para los organismos públicos. Esta disposición será tremendamente relevante. La Contraloría General de la República emitió dictámenes respecto de este tema y, pese a ello, no había un cumplimiento en este orden. Y aun cuando los servicios públicos contaban con los presupuestos para pagar, no lo hacían. Por lo tanto, que la ley en proyecto se extienda a los servicios públicos me parece tremendamente relevante.

Considero que la norma de competencia desleal, que mis colegas han citado y descrito, también es muy muy importante, y la debatimos largamente en la Comisión de Economía del Senado y en la Comisión Mixta.

El que se precise que el incumplimiento sistemático de los plazos dispuestos en la ley N° 19.983 se considere una práctica de competencia desleal creo que también es muy relevante.

El plazo especial de entrada en vigencia de la normativa para las municipalidades y para el sector salud, que fue un precepto largamente debatido en la Comisión y donde hubo unanimidad, también lo considero relevante.

Pero, pienso que todos los sectores coincidirán en que la disposición más importante -y

lamento que no la hayamos podido traducir en una norma positiva- es la que dice relación con el informe de crédito IVA.

Muchos de nosotros veíamos aquí la fuerza de la futura ley y creíamos que ella tendría todo su sentido si hubiésemos traducido esto en el crédito IVA. Pero al menos logramos que hubiera un compromiso para que el Servicio de Impuestos Internos emitiera un informe en un plazo máximo de doce meses de publicada la ley.

¿Por qué? Porque creemos que aquí está la fuerza del pago y que en el avance en tecnología que tiene nuestro país -ya lo decía el Senador Kenneth Pugh- es donde puede radicar la diferencia. Porque muchas veces -lo señalaba el Senador De Urresti- la fuerza del grande sobre el chico va a hacer que no haya queja acerca del exceso en el plazo de pago.

Entonces, que podamos tener un crédito IVA hace que exista una diferencia. Y por eso insistíamos tanto al Gobierno y al Ejecutivo -el Ministro Valente nos daba las razones; no voy a repetir las frases que usó, aunque eran bastante buenas- en que era tan importante que el contribuyente pudiera hacer efectivo su crédito para cobrar lo que no se le hubiese pagado.

Pienso que es aquí donde se puede marcar la diferencia. Y por eso resulta tan significativo -el Senador Navarro me preguntaba qué pasaba con esto- lo que vayamos a tener de aquí a un año plazo en materia de informe.

El avance nuestro como país en el ámbito de la tecnología nos hace pensar que el Servicio de Impuestos Internos puede, en un plazo razonable, realizar dicho informe. Ese es el desafío y el progreso que podemos experimentar con esta ley.

Voto favorablemente porque hoy día no tenemos una norma. Y, sin lugar a dudas, este proyecto materializa sustantivamente un mejoramiento en materia de derechos para nuestros medianos, pequeños y, también, grandes empresarios.

El señor BIANCHI (Vicepresidente).— Tie-

ne la palabra el Senador señor Guillier.

El señor GUILLIER.— Señor Presidente, este es un proyecto que, como todo, es perfectible. Pero quiero recordar un incidente que ocurrió el presente año. En el primer cuatrimestre, la Minera Escondida anunció sorpresivamente en la Región de Antofagasta que iba a volver a pagar a sus proveedores a tres o cuatro meses plazo. Dicha resolución obviamente despertó la reacción de todos los proveedores del *cluster* local -porque no lo aplicó a nivel internacional-, sobre todo en consideración a que las empresas que constituyen Escondida, como BHP Billiton y otras, en Australia pagan a un mes. Eso generó -como digo- la natural reacción por la discriminación. Y lo que pretendía Escondida era simplemente usar un mecanismo de presión contra sus proveedores para obtener mejores ventajas y porque le habían molestado algunas críticas a su desempeño.

En suma, la actual situación es de tal grado de abuso que todo lo que podamos avanzar va a ser positivo.

Creo que, efectivamente, todos los contratos implican acuerdos donde hay asimetría. Pero establecen un piso, fijan criterios, generan condiciones que permiten a los más débiles ejercer algún tipo de presión, sea en calidad de proveedores o de consumidores. Y a la propia autoridad le dan un criterio para poder actuar y separar claramente el abuso de lo que son simplemente las particularidades de un emprendimiento productivo o de un sector de la economía, que obviamente habrá que evaluar.

Pero también el Estado, muchas veces por problemas de burocracia e ineficiencia, se atrasa bastante más que las propias empresas privadas, a las que se supone que debe fiscalizar. Eso tiene que ver con ineficiencia, con falta de digitalización de sus sistemas, y constituye una traba al avance de la productividad del país.

Por lo mismo, este proyecto de ley, aun con sus deficiencias, no solo favorece al millón de pymes; favorece a toda la economía chilena,

porque la obliga a ponerse en un nivel de eficiencia y productividad muy superior al que estamos acostumbrados, y le va fijando objetivos y metas.

En consecuencia, esperamos que la iniciativa genere un efecto positivo.

Queda algo pendiente: la tendencia crónica a la letra chica. Cuando se hace algo, siempre se deja una salida. Es verdad que eso se incorporó en el proyecto -no venía en el texto original-, pero una vez que el sistema entre en régimen se podrán evaluar aquellos aspectos que resulten innecesarios o contradictorios con la iniciativa, y se podrán mejorar.

Pero al menos empezamos a tener un piso, a definir algún criterio, y por esa razón, señor Presidente, voy a apoyar el proyecto.

El señor BIANCHI (Vicepresidente).— Tiene la palabra el Senador señor García-Huidobro.

El señor GARCÍA-HUIDOBRO.— Señor Presidente, ante todo, quiero saludar al Ministro Valente, quien nos está acompañando hoy día, y valorar el esfuerzo que han hecho él y el Gobierno del Presidente Piñera por sacar adelante un proyecto tan anhelado durante tantos años, sobre todo por los pequeños y medianos empresarios.

En primer lugar, considero que la iniciativa va en el camino correcto, pero quiero traer a colación el ejemplo de la implementación de la factura electrónica.

Uno de los problemas que tenemos para la guía de despacho electrónica es la falta de un país digital, equitativo, donde dispongamos de internet en los lugares más apartados.

Obviamente, en las zonas urbanas va a ser mucho más fácil operar con la guía electrónica -eso es razonable-, pero no ocurre lo mismo en las zonas aisladas. Por tanto, valoro la decisión de la Comisión Mixta en cuanto a haber mantenido la posibilidad de la guía de despacho manual, porque, si no, el incentivo a la evasión sería muy grande.

Hay que dejar algún espacio con ese fin.

Las personas, sea por razones de conectividad digital o por temas culturales, puede que no estén entregando la guía de despacho electrónica.

En segundo lugar, señor Presidente, efectivamente el proyecto va en el camino correcto en cuanto a acortar los plazos de pago. Porque ¿qué hace una pequeña o una mediana empresa hoy día si no le pagan en el momento que esperaba o a corto plazo? Va a un *factoring*, cuyos intereses son altísimos.

El propósito de esta iniciativa, en el fondo, es acortar el plazo y, a la larga, ayudar a ese pequeño empresario para que se le pague en el momento adecuado, de manera que no deba factorizar o conseguir lo que necesita para pagar el IVA, las imposiciones, los insumos que requiere su empresa.

Por lo tanto, señor Presidente, el proyecto va en el camino correcto.

Quiero señalar que hay sectores -estoy hablando de la pequeña minería, de la agricultura y de otros- donde efectivamente es imposible que se reciban los recursos inmediatamente. Y tal como lo manifestaba uno de los miembros de la Comisión de Economía, el Senador Galilea, la situación también funciona a la inversa. Muchas veces puede afectar a los pequeños productores que tienen un crédito más largo con algunas empresas.

El punto creo que se abordó bien en la Comisión Mixta. En definitiva, se podrá disponer de contratos que permitan que ese pequeño empresario no pierda los beneficios que había logrado a lo largo del tiempo.

Por eso, señor Presidente, voy a votar a favor del proyecto. Y valoro a quienes presentaron hace muchos años esta idea, con el objetivo de que podamos darle a nuestra economía un mayor incentivo, un mayor movimiento y una mayor certeza en el pago a quienes les corresponde recibirlo.

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

El señor COLOMA.— Señor Presidente,

muchas veces en este Congreso se ha hablado de la importancia que tienen las pymes como motor del crecimiento, del desarrollo y del empleo. Y si uno analiza en detalle muchas de las normas que se plantean para fortalecerlas, advierte que hasta ahora han estado más bien enfocadas en las lógicas tributarias o en materia de mejoramiento de la capacidad incubadora de ideas.

Lo que tiene una pyme, en el fondo, son ideas, trabajo y capital. Y lo que más escasea, en esta triple lógica, es el capital.

Considero que en las pymes sobran las ideas -al final, siempre es bueno modernizarlas- y el espíritu de trabajo, pero lo que siempre falta es el capital. Y la gran diferencia que existe entre un país desarrollado versus uno que no lo es, es que en el primero hay la capacidad de dotar de capital a aquellos motores que finalmente son decisivos en materia de crecimiento y empleo.

El sentido, el ADN del proyecto tiene que ver con que las pymes sean capaces de recuperar su capital de trabajo en forma más rápida y barata. Esa es la esencia de la iniciativa. Se trata de ver cómo hacer para que una vez invertidos en un proyecto las ideas, el trabajo, pero sobre todo el capital, este no tenga que pasar muchos meses empozado por las dificultades de pago, como ocurre hasta el día de hoy.

Algunos señores Senadores señalaron que se iban a abstener. Tienen todo el derecho a hacerlo. Pero mantener lo que hay actualmente me parece que sí es una dificultad muy importante para que la pequeña y mediana empresas se puedan desarrollar.

Este es un círculo virtuoso. Establecer el pago a treinta días como regla general significa que el capital debe ser recuperado en forma mucho más rápida de lo que ocurre hoy. Y, a mi juicio, ese es el mérito central del proyecto.

Agrego la relevancia de que los organismos públicos sean obligados en esta materia. En su momento, me tocó reemplazar a un Senador de la Comisión de Economía. Y uno observa que las mayores dificultades y lentitudes para pa-

gar se encuentran en el mismo Estado.

Lo que hace la iniciativa es generar exigencias severas para que el pago sea en forma adecuada, con normas particulares respecto de los municipios y del sector salud en materia de tiempos. Me gustaría que los plazos fueran mucho más breves. Pero claramente aquí se instala -y era necesario hacerlo- la capacidad de ser exigente con quien es el mayor comprador de productos: el Estado.

Entonces, esa es la gracia profunda de la iniciativa, que tiendo a pensar que es mucho más importante e histórica que lo que a veces uno oye aquí. Porque es fácil limitarse a hacer la denuncia o a plantear los problemas como cosas que nunca tienen solución. Lo que es bastante más difícil -y estimo que en esto el Congreso tiene un gran mérito- es ser capaces de idear fórmulas -obviamente, están sujetas a plazos, transiciones-, modelos que nos permitan que ese capital de trabajo, que representa el bien más escaso, sea mucho más posible de lograr.

También destaco -porque creo que corresponde hacerlo- el mérito que ha tenido el Ministerio de Economía en esta tarea; particularmente, el Ministro Valente.

Se necesitaba un agente, un instrumento y, a su vez, un motor para que esta iniciativa pudiera salir. Ella lleva hartó tiempo en tramitación. Ha habido voluntades no solo del actual Gobierno, sino también del anterior, en términos de entender que existía un objetivo por buscar. Pero una cosa son los objetivos, de los cuales está plagado este Congreso, y otra diferente es llegar a los resultados. Para lograrlos hay que tener energía, hay que tener voluntad, hay que tener talento y hay que tener fuerza.

Me alegro de que el Ministro Valente haya logrado reunir una cantidad de votos y de voluntades muy amplia: virtualmente, todos.

Llegar a acuerdos y a entendimientos es un gran mérito en un país que suele estar en discrepancia.

Por eso, señor Presidente, no solo voto a

favor de este acuerdo, fruto del trabajo de la Comisión Mixta, sino mucho más que eso: lo valoro, lo subrayo y lo felicito.

He dicho.

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

El señor HUENCHUMILLA.— Señor Presidente, me parece que hay dos cosas que son meridianamente ciertas en el proyecto: el abuso al que eran sometidas muchas pymes, muchos pequeños empresarios, por los grandes proveedores, en relación con el plazo para realizar los pagos; y la evidente intencionalidad de los autores de esta moción.

Yo voy a votar a favor, pero quiero señalar que tengo algunas aprensiones respecto de esto. Porque lo que estamos haciendo aquí es ni más ni menos que meternos en el corazón del modelo económico neoliberal, en el orden público económico que se establece en el artículo 19, numerales 21°, 22°, 23° y 24° de la Constitución. Y aquel orden económico establece que en Chile existe libertad de contratación absoluta.

Lo que nosotros estamos diciendo por medio de esta ley es: “Mire, usted que contrata, el precio debe pagarlo a treinta días”.

Es decir, nos estamos involucrando en la libertad de contratación que tienen las partes. Es una innovación muy importante. Porque le estamos dando una señal al país respecto a que si podemos regular el plazo del precio de la factura, el día de mañana sería factible que reguláramos otro tipo de plazos, otros precios, otras compraventas.

Entonces, es una gran innovación. Y me parece relevante, pero no es sencilla.

Ahora, lo lógico hubiera sido que la moción incidiera en el Código de Comercio, en el que se contienen los contratos de compraventa comerciales; o tal vez en el Código Civil, en el artículo en que se tratan la compraventa y el precio.

Pero se hizo de una manera enrevesada. Se tomó la norma del mérito ejecutivo de las fac-

turas. Es decir, lo hicieron un poquito de lado, tal vez con miedo por la materia en que se estaban metiendo.

Resulta que hay normas en el Código Civil y en la Constitución que establecen claramente que las partes tienen absoluta libertad de contratación. Y el Código Civil indica que se puede renunciar a ciertos derechos en la medida en que se mire a un interés particular.

Por eso es que precisamente el más grande le impone los plazos al más chico; porque el chico renuncia al ver que los plazos le corren exclusivamente a su favor.

En cambio, ahora nosotros estamos diciendo: “Mire, de aquí para adelante usted va a tener que pagar la factura a treinta días”. Está bien. Pero a fardo seguido, el artículo inmediatamente posterior indica: “Pero usted podrá, excepcionalmente, fijar otro plazo”.

El temor que tengo es que la excepción se convierta en la regla general. Porque la excepción dice que para que el acuerdo sea válido, debe inscribirse en alguna parte. Y señala que si no se inscribe, se tendrá por no escrita la cláusula en que se establece un plazo distinto.

Y yo digo: ¿qué pasa si el acuerdo simplemente no se inscribe? Y si aquello sucede, ¿cuál es el efecto jurídico que produce?

Señor Presidente, quiero dar dos argumentos a favor del proyecto, para sustentarlo jurídicamente. Porque considero que esta podría llegar a ser una buena intención que al final termine totalmente judicializada. Entonces, le estamos dando una señal a las pymes de que sí, es bueno, es positivo. Pero usted sabe que los abogados son muy imaginativos y las grandes empresas tienen buenos abogados. Y yo no quiero que generemos falsas ilusiones respecto de esto a muchos pequeños emprendedores a lo largo de Chile.

El artículo 19, numeral 21°, permite que la ley regule el derecho a desarrollar cualquier actividad económica. Indica expresamente que ese derecho tiene que ejercerse respetando las leyes que la regulen.

Con el proyecto estamos normando los actos de compraventa y los plazos de la factura, porque nos da pie a ello la frase final del inciso primero del referido número 21°.

Por lo tanto, tenemos facultades para regular esa materia.

Digo eso para darles seguridad a los emprendedores, mediante una buena interpretación del sentido de la ley.

Lo otro que quiero dejar consignado es que tales derechos se encuentran establecidos en el artículo 19 de la Carta Fundamental, los cuales no son absolutos, ni siquiera el derecho a la vida.

Eso se discutió en su minuto en la Comisión que estudió la nueva Constitución. Se dio como ejemplo el hecho de que en Chile está permitida la pena de muerte en la medida que se disponga a través de una ley de *quorum* calificado.

Por consiguiente, dado que no hay derechos absolutos, es posible regular el derecho de las partes a fijar plazo de pago del precio convenio. Las normas constitucionales así lo autorizan.

En consecuencia, creo que esto es un avance.

Estamos regulando al Estado también. Y para el Estado esas disposiciones son obligatorias, pues se trata de normas de Derecho Público. ¡Siempre tiene que cumplirlas!

Espero que en el sector privado no se susciten los problemas que he enunciado. Por eso sugiero que ancleemos esta futura ley en las normas constitucionales que he señalado.

Mejor habría sido que hubiéramos entrado en el tema del crédito del IVA. Pero no fue posible.

Con las prevenciones descritas, voto a favor.

El señor BIANCHI (Vicepresidente).— No hay más señoras y señores Senadores inscritos.

Tiene la palabra el señor Secretario.

El señor LABBÉ (Secretario General).— ¿Alguna señora Senadora o algún señor Sena-

dor no ha emitido su voto?

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

—**Se aprueba la proposición de la Comisión Mixta (40 votos favorables y una abstención).**

Votaron por la afirmativa las señoras Allende, Aravena, Ebensperger, Muñoz, Órdenes, Provoste, Rincón, Van Rysselberghe y Von Baer y los señores Allamand, Araya, Bianchi, Castro, Chahuán, Coloma, De Urresti, Durana, Elizalde, Galilea, García, García-Huidobro, Girardi, Guillier, Harboe, Huenchumilla, Insulza, Kast, Latorre, Letelier, Montes, Moreira, Ossandón, Pérez Varela, Pizarro, Prohens, Pugh, Quintana, Quinteros, Sandoval y Soria.

Se abstuvo el señor Navarro.

—**(Aplausos en la Sala y en tribunas).**

El señor BIANCHI (Vicepresidente).— El Senador señor Girardi desea solicitar la incorporación a la tabla de un proyecto de acuerdo.

Tiene la palabra, Su Señoría.

El señor GIRARDI.— Señor Presidente, varios Senadores presentamos un proyecto de acuerdo sobre migración. Queremos pedirle a la Sala poder votarlo ahora, porque hoy es el Día Internacional del Migrante.

Cada Senador podrá votar a favor o en contra -está en su derecho-, pero queremos que nos den la posibilidad de expresar nuestra opinión, sobre todo considerando que hoy es un día muy particular ante un tema global y relevante.

Yo sé que hay distintas opiniones al respecto y me parece bien que podamos expresarlas.

Por ese motivo, pedimos que nos permitan votar el referido proyecto de acuerdo. Cada cual se pronunciará como le parezca.

El señor BIANCHI (Vicepresidente).— Si no se acepta la solicitud del Senador Girardi de votar dicha iniciativa en esta parte del Orden del Día, la dejaremos para otra oportunidad.

Para ello se requiere unanimidad.

¿Habría acuerdo?

El señor COLOMA.— No, señor Presidente.

La señora EBENSPERGER.— No.

El señor BIANCHI (Vicepresidente).— No hay acuerdo.

Entonces, pasamos al siguiente proyecto.

AUMENTO DE SUBVENCIÓN BASE Y MODIFICACIÓN DE CRITERIOS DE EVALUACIÓN PARA CENTROS RESIDENCIALES DEL SENAME

El señor BIANCHI (Vicepresidente).— Corresponde tratar el proyecto, en segundo trámite constitucional, que modifica la ley N° 20.032, que establece Sistema de Atención a la Niñez y Adolescencia a través de la red de colaboradores del Servicio Nacional de Menores (SENAME), y su régimen de subvención, y el decreto ley N° 2.465, de 1979, del Ministerio de Justicia, que crea el Servicio Nacional de Menores y fija el texto de su ley orgánica, con informe de la Comisión Especial encargada de tramitar proyectos de ley relacionados con los niños, niñas y adolescentes, y urgencia calificada de “suma”.

—**Los antecedentes sobre el proyecto (11.657-07) figuran en los Diarios de Sesiones que se indican:**

Proyecto de ley:

En segundo trámite: sesión 72ª, en 27 de noviembre de 2018 (se da cuenta).

Informe de Comisión:

Especial encargada de tramitar proyectos de ley relacionados con los niños, niñas y adolescentes: sesión 78ª, en 18 de diciembre de 2018.

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

El señor LABBÉ (Secretario General).— La Comisión Especial encargada de tramitar proyectos relacionados con niños, niñas y adolescentes señala que los principales objetivos del proyecto son los siguientes:

-Modificar las disposiciones legales citadas en el nombre del proyecto para aumentar la subvención base que podrán recibir las instituciones colaboradoras del SENAME que ejecutan sus acciones como centros residenciales. Asimismo, se incorpora como máxima a seguir por parte del referido Servicio y de las aludidas entidades la administración transparente, eficiente, eficaz e idónea de los recursos fiscales que conforman la subvención.

-Establecer con mayor profundidad los criterios de evaluación de los convenios que el SENAME celebra con tales organismos y facultar al primero para que, frente al incumplimiento de las obligaciones contenidas en dichos instrumentos, pueda emitir instrucciones a fin de que los colaboradores las ejecuten en el plazo que el Servicio fije al efecto.

-Reforzar las atribuciones relativas a las facultades del órgano de poder poner término anticipado de tales convenciones, fijándose como causal en este ámbito el incumplimiento de las mencionadas instrucciones.

-Definir y diferenciar a las entidades coadyuvantes del resto de los organismos del sector y facultar al SENAME para supervigilarlas y requerir antecedentes de ellas.

La Comisión Especial deja constancia de que, pese a estar autorizada para tratar esta iniciativa en general y en particular, la discutió solamente en general, y aprobó la idea de legislar por la unanimidad de sus integrantes, Senadores señoras Allende, Rincón y Von Baer, y señores Ossandón y Quintana.

El texto que se propone aprobar se transcribe en las páginas 38 a 44 del primer informe de la Comisión.

Nada más, señor Presidente.

El señor BIANCHI (Vicepresidente).— Me han pedido abrir la votación de inmediato.

¿Habría acuerdo?

Acordado.

En votación el proyecto en general.

—**(Durante la votación).**

El señor BIANCHI (Vicepresidente).— Tie-

ne la palabra el Senador señor Ossandón, para rendir el informe de la Comisión Especial.

El señor OSSANDÓN.— Señor Presidente, primero deseo plantear un tema reglamentario: si esta iniciativa es aprobada, la Sala tendrá que decidir una fecha para la presentación de indicaciones, y habíamos acordado sugerir que ese plazo fuera el 4 de enero.

El señor BIANCHI (Vicepresidente).— Primero aprobemos el proyecto, señor Senador, y después vemos ese tema.

El señor OSSANDÓN.— *Okay.*

Señor Presidente, el proyecto que nos ocupa (boletín N° 11.657-07) modifica la ley N° 20.032, que establece Sistema de Atención a la Niñez y Adolescencia a través de la red de colaboradores del Servicio Nacional de Menores (SENAME), y su régimen de subvención, y el decreto ley N° 2.465, de 1979, del Ministerio de Justicia, que crea el Servicio Nacional de Menores y fija el texto de su ley orgánica.

La iniciativa se encuentra en segundo trámite constitucional y, como su nombre lo dice, introduce enmiendas a dos cuerpos legales: a la ley N° 20.032, que establece el Sistema de Atención a la Niñez y Adolescencia a través de la red de órganos colaboradores, y a la Ley Orgánica Constitucional del SENAME.

Lo más importante es que se aumenta la subvención a los organismos colaboradores: el rango de 8,5 a 15 unidades de subvención SENAME (US\$) mensuales se sustituye por 15 a 30 US\$ mensuales. O sea, se dobla.

El informe financiero estima que en el primer año de aplicación el límite máximo de la subvención se incrementará en un 25 por ciento. Es decir, pasará de 15 a 18,75 US\$.

Lo anterior implica un mayor gasto fiscal de más de 9.771 millones de pesos.

A su vez, se proyecta que el mayor gasto fiscal, en caso de alcanzar el límite máximo del rango para la línea de centros residenciales, es de 30 US\$, lo cual da un total, en régimen, de 39.108 millones de pesos.

Asimismo, en el proyecto se precisan algu-

nos principios rectores.

Se prohíbe, por ejemplo, que directores, representantes legales, gerentes y administradores de los organismos llamados “OCAS” figuren en el registro de personas que hayan sido condenadas por delitos sexuales.

También se limita la forma como debe ser reconocida la acreditación de los organismos colaboradores, así como también la fiscalización y la manera en que se puede quitar dicha calidad.

Por eso nosotros acordamos apoyar este proyecto en forma unánime.

Esperamos que se fije un plazo corto para presentar indicaciones, señor Presidente, de modo que podamos aprobarlo y que salga del Senado durante enero del 2019.

El señor BIANCHI (Vicepresidente).— Vamos a acoger su solicitud respecto del plazo para indicación, señor Senador.

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

El señor BIANCHI (Vicepresidente).— Tiene la palabra, Su Señoría.

El señor QUINTANA.— No sé si está todavía en el Senado la Directora del SENAME. Recién estuvimos con ella en la Comisión Especial sobre Infancia.

Sería bueno que se encontrara presente en esta discusión junto al Ministro de la SEG-PRES.

El señor BIANCHI (Vicepresidente).— ¿Habría acuerdo para que ingrese a la Sala la Directora Nacional del SENAME?

El señor PÉREZ VARELA.— Sí.

El señor BIANCHI (Vicepresidente).— Acordado.

Tiene la palabra el Senador señor Kast.

El señor KAST.— Señor Presidente, primero, quiero valorar que la Comisión Especial sobre Infancia haya puesto un plazo para el despacho de este proyecto, que es una prioridad.

La verdad es que esta iniciativa es muy sencilla y viene a hacer justicia respecto de un tema que es bien brutal.

Hoy día tenemos niños en el SENAME que están siendo atendidos en situaciones de una precariedad brutal: sin terapeutas, sin acompañamiento, a cargo de funcionarios que reciben sueldos de 350 mil pesos.

¡Es de una injusticia tremenda!

Por ejemplo, los niños que están en centros operados en forma directa por el Estado reciben para su cuidado del orden de 2 millones de pesos; y los que son atendidos por otras instituciones, como María Ayuda o el Hogar de Cristo, se encuentran funcionando con menos de 400 mil pesos.

Hoy tuvimos una sesión en la Comisión Especial sobre Infancia, donde escuchamos testimonios realmente desgarradores acerca de cómo esos organismos luchan por entregar dignidad, inclusión, cariño. Pero, desgraciadamente, los recursos que reciben del Estado ni siquiera alcanzan para financiar los sueldos de los funcionarios, quienes en esa realidad deben trabajar en situaciones muy muy precarias.

Lo hemos dicho siempre: para nosotros la infancia debiera ser la primera prioridad nacional.

Creo que nos equivocamos en el pasado, cuando partimos destinando lo recaudado en una reforma tributaria a la gratuidad universitaria y no al cuidado de la infancia, que es donde se generan las mayores desigualdades en nuestro país.

Los niños que nacen en familias en las que sus derechos, desgraciadamente, muchas veces son vulnerados, una vez que llegan a instituciones del Estado, ven cómo esos derechos siguen siendo quebrantados.

Por lo mismo, quiero agradecer a la Comisión que haya aprobado este proyecto de ley en forma unánime.

A diferencia de lo ocurrido en la Cámara de Diputados, donde se demoraron más de ocho meses en despachar esta sencilla iniciativa, a sabiendas de que en paralelo existen otras propuestas legislativas que son parte de las 94 medidas acordadas en la Mesa de la Infancia

(como el proyecto que establece el sistema de garantías de los derechos de la niñez, que es fundamental, y el que nos ocupa, que aumenta los recursos y exige mayor grado de transparencia y fiscalización a las organizaciones colaboradoras), en el Senado existe voluntad para acelerar la tramitación de esta iniciativa, que debió estar aprobada hace mucho tiempo.

Felicito al Presidente de la Comisión y a cada uno de sus cinco miembros, quienes, en un clima de apoyo transversal en esta materia, han entregado su respaldo unánime. Obviamente esto vuelve a dicho órgano técnico para su discusión en particular, pero el compromiso es tratarlo con celeridad.

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

La señora ALLENDE.— Señor Presidente, sabemos que los niños y las niñas de nuestro país necesitan una mejor atención. Por eso es necesario legislar y, para ello, votaré a favor de este proyecto. Así lo hicimos, por unanimidad, en la Comisión Especial sobre Infancia, pues entendemos que existe una situación compleja en este ámbito.

Una parte importante de la atención de nuestros niños está radicada en los llamados “OCAS”, o sea, en organismos que vienen de la sociedad civil y no del Estado, como los CREAD, que son bastante menos en número y, sobre todo, en cantidad de niños que atienden, aunque muchas veces reciben los casos más difíciles y más complejos enviados por los jueces.

Es claro que los OCAS requieren más recursos. Hoy día reciben un cuarto de lo que se les transfiere a las residencias que dependen directamente del Estado (los CREAD). Por lo tanto, es fundamental apoyarlos, como aquí se ha explicitado.

Pero, al mismo tiempo, para nosotros es tremendamente importante que se eleven los estándares y las exigencias a la hora de trabajar con nuestros niños.

En la Comisión, la Directora del SENAME

señaló que en el año 2017, en el 74 por ciento de los casos, las licitaciones residenciales se declararon desiertas por falta de oferentes. Obviamente, algo aquí no está funcionando bien, y eso es complicado.

Por eso mismo, en forma unánime decidimos darle prioridad a este proyecto, apoyarlo y sacarlo en lo posible durante el mes de enero. Todos estamos convencidos de su necesidad.

Al mismo tiempo, necesitamos contar con instrumentos que nos permitan dar verdaderamente una mejor atención, a fin de conseguir que sea como corresponde. Hay que garantizar no solo una buena atención, sino también una debida fiscalización.

En tal sentido, el SENAME debe jugar un rol muy importante: fijar las orientaciones, el marco y los plazos en los convenios respectivos. Esto significa que los convenios deben cumplirse y, en el caso de que no se respeten las condiciones establecidas, podrán ser revocados.

Son relevantes las observaciones que se agregaron en la Cámara de Diputados, que fueron mencionadas por el Presidente de la Comisión: por ejemplo, que las personas que trabajen en dichos organismos no tengan juicios laborales o sexuales pendientes como requisito para acreditar a estas instituciones.

También es muy significativo lo que ha planteado la Directora del SENAME, lo cual forma parte de este proyecto, que es muy sencillo y ahora estamos viendo en general: que exista una mejora en la supervisión. Nosotros esperamos revisar este punto más en detalle, a través de indicaciones, en la discusión particular.

Se requiere un mejor modelo, mucho más integrado y que conste de una supervisión técnica, además de una financiera.

Asimismo, la Directora nos señalaba que deben existir nuevos mecanismos de control: auditorías; fiscalización a distancia; una consulta nacional a niños, niñas y adolescentes; visitas en terreno; espacios para que ellos den

sus opiniones. Esto es muy importante porque, normalmente, los menores nunca son consultados. No es menor el tema.

Por cierto, hay que supervisar las carpetas o los perfiles individuales de los niños, las niñas y adolescentes en las modalidades residencial y ambulatoria; de igual modo, realizar rendiciones de cuentas. Tal supervisión debe ser llevada a cabo con todas las mejoras indicadas y con los nuevos inspectores ya incorporados.

¿Qué queremos? ¡Que esos niños reciban mejor atención!

A veces ello no se logra claramente por una cuestión de recursos, pero también por la falta de una mirada más integral y por la incapacidad de coordinarse con instituciones -se necesita una política interinstitucional- que aborden ámbitos como la salud, el deporte, la educación, entre otros.

Hemos recibido testimonios de personas que indudablemente se esfuerzan por brindar una atención de calidad.

Otro tema al que habrá que prestarle atención -lo conversamos con la Directora del SENAME; no sé si quedará incluido en este proyecto- es el que se refiere a los niños con discapacidad o a los que llegan a ser adultos con discapacidad. ¡En algunos casos llevan veinte años internados, porque nadie se ha hecho cargo de ellos y han quedado completamente abandonados!

¡Obviamente, eso requiere un financiamiento mucho mayor, un respaldo!

Me interesa mucho destacar este punto, porque impacta.

Sé que estamos discutiendo la iniciativa en general, pero debemos anticiparnos a un debate mayor que será necesario y que hay que comprender mejor.

¡Cómo no entender que niños o adultos con discapacidad van a requerir evidentemente más recursos y una atención especializada!

En ese sentido, tenemos que dar todo nuestro apoyo. Debemos comprender que a veces es complejo para las instituciones brindar ca-

lidad de ayuda, si carecen de los recursos necesarios.

El Estado de Chile descansa en organismos privados y delega en ellos esta responsabilidad. Por lo mismo, debe ser bastante eficiente a la hora de hacer cumplir los requisitos, a la hora de generar supervisión, a la hora de trabajar en conjunto y efectuar una buena colaboración con la sociedad civil.

Evidentemente, a todos nos interesa mejorar. ¡Que nunca más seamos objeto, como ha ocurrido, de críticas por parte de organismos internacionales que nos han formulado observaciones!

También, indudablemente, habrá que preguntarse en el futuro, en caso de que el SENAME llegue a cerrar anticipadamente un convenio con un OCA por falta de cumplimiento, dónde van a quedar esos niños y niñas. Son temas que, por supuesto, será necesario resolver en su momento: si hay planes específicos, si hay planes de contingencia, en fin.

Para nosotros, lo más importante es ir en ayuda de esos niños y niñas. Y claramente vamos a estar disponibles para lograr una mejor atención para ellos, partiendo por generarles mayores recursos, siempre tan necesarios, y, al mismo tiempo -reitero-, elevando los estándares de exigencias en cuanto a calidad y fiscalización, con el fin de alcanzar aquello que nos hemos propuesto: una mejor atención para nuestros niños, lo que hasta ahora no hemos conseguido.

Voto a favor.

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

El señor PUGH.— Señor Presidente, sin lugar a dudas, los niños, especialmente los vulnerados, son los más frágiles, porque no tienen ninguna otra alternativa u oportunidad, a diferencia de un adulto.

Por eso es tan importante aportar recursos del Estado para hacerse cargo de su situación. Si bien este no tiene toda la infraestructura, si posee muchos organismos colaboradores, co-

nocidos como OCA, en cada región, en algunas incluso con cierta tradición. Es el caso particular de la de Valparaíso, que represento en este Senado, donde está el Refugio de Cristo, el cual hace un esfuerzo tremendo con la actual subvención para tratar casos complejos. ¿Por qué? Porque los niños que han sido vulnerados requieren una atención especial, distinta. Por eso los costos se disparan. Son costos de apoyo directo hacia ellos, algunas veces por problemas de salud y, específicamente, problemas de salud mental, de comportamiento y conductuales.

Por lo tanto, es una tarea compleja, muy difícil de llevar a cabo con escasos recursos. De ahí que se crea la unidad de subvención del SENAME, cuyo valor al día de hoy es de 15.840 pesos. La asignación actual, de 237.600 pesos por niño, no les alcanza y deben efectuar esfuerzos gigantescos y pedir apoyo a la comunidad, inscribiendo socios para cubrir la diferencia. El problema es que la diferencia no se alcanza a cubrir. Y es imposible sostener los gastos con los recursos disponibles.

Ahí viene el dilema: o empezar a cerrar centros, o recibir a menos niños y niñas, o realizar pocas cosas para poder salir adelante con los pocos niños que queden. Es algo muy duro.

En consecuencia, el Estado debe concurrir con sus recursos, con el objeto de darles, a quienes están más desprotegidos y desvalidos, un mejor futuro. ¡De eso estamos hablando! De tratar de brindarles una oportunidad para que puedan salir adelante y después ser un ejemplo para otros. Esos casos existen y son muchísimos, bastante más de los que creemos.

Por consiguiente, esta es una inversión temprana que se hace en ellos. Sin embargo, se requiere, obviamente, producir recursos. Y es por eso que el país necesita crecer. ¡Si, finalmente, el financiamiento de estos centros va a salir de los impuestos! Se requiere reparar su infraestructura, generar condiciones adecuadas en ellos, así como controlarlos y transparentar la información.

Por eso la obligación de la transparencia activa, también considerada en el proyecto, resulta muy adecuada. Permite, a todos quienes lo deseen, ver, mediante un control democrático, qué se está haciendo con los recursos. Igualmente se establece una rendición de cuentas, de tal manera que, antes de asignar nuevas remesas, se cuente con todos los respaldos que permitan garantizar su buen uso.

El proyecto, tal como está redactado y en la forma en que se nos presenta, es un instrumento adecuado para hacernos cargo de la situación de todos los niños y niñas que requieren nuestro apoyo. Que no solo haya discursos, que no solo nos llamen la atención cuando ocurran hechos graves o violentos, sino que estén contemplados y sean parte del Presupuesto, asegurándole a cada uno de ellos que recibirá lo mejor que podamos entregarle.

Porque esto lo construimos todos. Todos los chilenos pagamos impuestos; todos pagamos, por ejemplo, el IVA. Y una parte de estos tributos va a ir, específicamente, en ayuda de estos niños.

Siempre es importante ver la fuente de financiamiento, tener claro de dónde salen los recursos, cómo se puede llevar a cabo una tarea de este tipo, de modo de entender la relevancia que significa pagar los impuestos. Solo así haremos posible que estos niños y niñas tengan un futuro mejor. Ojalá que así podamos adecuarnos y adaptarnos, entendiendo que el costo para atender los problemas propios de su situación puede incluso aumentar.

Con un buen mecanismo de control será factible, entonces, conocer cuál es la demanda real y así poder satisfacerla.

Por tales motivos, y estando en la discusión general, voto a favor de la iniciativa.

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

El señor INSULZA.— Señor Presidente, en realidad pedí la palabra para expresar que, como lo han demostrado las distintas intervenciones, existe una gran cantidad de elementos

con los cuales se puede enriquecer el proyecto y que, en ese sentido, el plazo para formularle indicaciones hasta el 4 de enero próximo parece insuficiente, más aún si, como se ha dicho, la Cámara de Diputados demoró nueve meses en despacharlo.

Es cierto que queremos sacar los proyectos antes de que empiece el receso legislativo, y a lo mejor establecer alguna forma de acortar los debates en la Sala resultaría muy útil. Hace un rato hablaron 28 Senadores a propósito de un proyecto que se aprobó por 40 votos a favor y una abstención. A mí, francamente, me parece un exceso. Creo que estamos exagerando la cantidad de discursos para el público que hacemos, tanto en la discusión general como en la discusión particular.

Dicho lo anterior, quiero señalar que efectivamente este proyecto plantea una serie de observaciones que es importante tener presentes.

Estoy de acuerdo en establecer garantías que aseguren que los fondos serán gastados de manera correcta, pero tal vez habría que incorporar algunos estándares de probidad y transparencia mínimos, como la incompatibilidad de distintas líneas de financiamiento, normas sobre conflictos de intereses. Habría que verificar que la subvención y el aumento no se entreguen a todo evento. Habría que verificar también que haya nuevas competencias de control, etcétera. Hay varias cosas que revisar. Pero, señor Presidente, no podemos decirlas en la discusión general y después volver a reiterarlas en el debate en particular.

Por lo tanto, me limito a lo ya dicho, haciendo un llamado a que realmente tratemos de despachar más de dos proyectos por sesión, porque ya se están acumulando demasiados en la tabla, en circunstancias de que en muchos casos no existe ninguna discrepancia al respecto. Pienso que con algunas intervenciones y el voto bastaría.

Voto a favor.

—(Aplausos en tribunas).

El señor BIANCHI (Vicepresidente).— A

continuación, tiene la palabra la Senadora señora Von Baer.

La señora VON BAER.— Señor Presidente, me voy a tomar un poco de tiempo porque creo que estamos ante una iniciativa superrelevante y pienso que en la discusión general hay que informar a la Sala de qué se trata. De otra manera, estaríamos votando sin tener claridad respecto de una normativa tremendamente importante.

Primero, hay que decir que este no es un proyecto que solamente aumenta la banda de subvenciones, sino que, tal como el Senador Insulza comentaba, contempla también otras medidas: de probidad, de transparencia, para impedir el conflicto de intereses, y para aumentar la fiscalización del SENAME a sus organismos colaboradores.

Hay que señalar igualmente que hoy en muchas regiones, entre las cuales incluyo la de Los Ríos, no existe ningún organismo del Estado que se haga cargo de los niños, niñas y adolescentes que son separados de sus familias. En muchas regiones de nuestro país solamente existen organismos colaboradores, los que, dicho sea de paso, son los primeros que aparecieron para encargarse de los niños a lo largo y ancho del territorio nacional cuando todavía el Estado no disponía de las facilidades para hacerlo a través del SENAME.

Por lo tanto, acá, en vez de ser los organismos colaboradores los que vienen a ayudar al Estado, la situación es al revés: es el Estado el que aparece mucho más tarde para hacerse cargo de la situación de los niños, niñas y adolescentes a lo largo del país.

¿Qué hace esta iniciativa? Se trata de un proyecto de ley corta que se enmarca dentro de la discusión de otras iniciativas, de tal manera que, si nosotros no tenemos claras cuáles son esas otras iniciativas que se están discutiendo, costará entender la finalidad de la que estamos viendo ahora y tal vez queramos que se encargue de aspectos que ya han sido recogidos en otros proyectos.

Tenemos, específicamente, el que crea el Servicio que se hará cargo de toda la línea de hogares del SENAME, tanto para niños que sufrieron violaciones a sus derechos como para aquellos que cometieron algún delito.

Por otra parte, está el que crea el sistema de garantías de los derechos de la niñez, donde se le entregan asimismo atribuciones al Servicio Nacional de Menores para fiscalizar a sus organismos colaboradores.

En el caso del proyecto que ahora nos convoca, lo primero que se hace es pasar de la banda de 8,5 a 15 unidades de subvención que hoy se entrega a los organismos colaboradores a una nueva banda de entre 15 y 30 unidades de subvención. El valor de una unidad de subvención del año 2018 es de 15.840 pesos. Y el aumento no viene de golpe, sino escalonado, con una primera etapa que se establece en el articulado.

Quiero decir, señor Presidente, que uno de los objetivos del proyecto es que tanto el SENAME como los OCAS aseguren las condiciones que otorguen el necesario bienestar biopsicosocial, así como la efectividad de los derechos y las condiciones ambientales y oportunidades que los niños, niñas y adolescentes requieren según su etapa de desarrollo, mediante una intervención oportuna y de calidad.

Adicionalmente, se faculta al Servicio Nacional de Menores para impartir instrucciones particulares a los organismos colaboradores en caso de incumplimiento de los convenios.

Y, además, se incorporan nuevas causales para el término anticipado de los convenios que celebre el SENAME con los organismos colaboradores acreditados, de tal manera que si alguno de ellos incurre en algún incumplimiento el Servicio puede terminar el trabajo que realiza a través de él.

Por lo tanto, no solamente se aumentan las capacidades de fiscalización del Servicio Nacional de Menores, sino que también se permite el término anticipado de los convenios que

no se cumplan.

Por una parte, tenemos el aumento de la subvención, que es absolutamente necesario -así lo ha establecido no solo el Gobierno, sino las distintas entidades que hemos escuchado-, y por la otra, se le entregan al SENAME mayores posibilidades de fiscalización, fuera de la facultad para terminar anticipadamente los convenios con alguno de los organismos colaboradores.

¿Por qué es importante el aumento de la subvención, señor Presidente? Porque el monto que el Servicio entrega hoy a las instituciones colaboradoras cubre alrededor del 50 por ciento de los costos que irroga un niño, niña o adolescente en cuidado residencial. Estamos muy lejos de lo que se requiere para que una entidad pueda hacerse cargo en buena forma de las necesidades de los menores. Esto resulta especialmente preocupante si se considera que actualmente el 90 por ciento de las plazas residenciales es ejecutada por organismos colaboradores.

¿Qué ha sucedido? Tal como señalaba la Senadora Allende, los organismos colaboradores no se están presentando a las licitaciones que realiza el SENAME porque no saben si podrán cumplir con los estándares requeridos dada la subvención que se les entrega, lo cual ha llevado a que en algunas regiones de nuestro país nos quedemos sin hogares, situación que, desde luego, vulnera los derechos de los niños.

¿Por qué es una vulneración a los derechos de los niños? Porque familias que por decisión del tribunal entregan a su hijo en Arica, al final se encuentran con que él está en San Felipe, dada la inexistencia de un hogar que pueda hacerse cargo de los menores en el norte del país. Y lo mismo ocurre en el sur. Por lo tanto, la revinculación de esos niños con su familia resulta mucho más compleja, pues la familia queda lejos de ellos. ¿Por qué? Porque no hay ningún organismo colaborador que se haya presentado a licitación en ese territorio.

Esto sucede también dentro de las regiones. Finalmente, terminamos con hogares solo en las capitales regionales, sin ningún organismo colaborador que se pueda hacer cargo de los sectores más alejados de ellas.

En tal sentido, el hecho de que el 2017 el 74 por ciento de las licitaciones se haya declarado desierto por falta de oferentes y que cerraran diecisiete residencias a lo largo del país es una muy mala noticia para nuestros niños, niñas y adolescentes.

¿Qué significa este 25 por ciento de aumento en la subvención? Significa incrementar el monto por niño de 390 mil a 490 mil pesos, en promedio. Sin embargo, todavía es una diferencia muy importante con lo que el Hogar de Cristo ha dicho que se necesita por niño: 2 millones de pesos.

Hoy los CREAD, que son los hogares estatales, reciben alrededor de esa cantidad. Y con este proyecto estamos aumentando recién de 390 mil a 490 mil pesos el aporte a los organismos colaboradores, aún muy por debajo de lo que realmente se necesita para acercarnos un poquitito más a lo que se requiere por niño.

Termino, señor Presidente, diciendo que con este aumento en la subvención también estamos haciéndonos cargo de los puntos específicos que señaló la Organización de las Naciones Unidas en el duro informe que entregó respecto de la situación de los niños, niñas y adolescentes que se encuentran en hogares del Servicio Nacional de Menores en nuestro país.

—(Manifestaciones en tribunas).

Este proyecto se hace cargo de los números 32, 38, 48 y 126 de dicho informe, referidos, por ejemplo, a la necesidad de infraestructura y equipamiento, pero, sobre todo (el número 48), a...

—(Manifestaciones en tribunas).

Señor Presidente, yo sé que el Senador Insulza hizo de buena forma una observación respecto a la extensión de las intervenciones, pero, en mi opinión, el tema de los niños es muy relevante. Y si nosotros, como Senado,

hemos decidido discutirlo hoy, pido que por favor se me respete.

El señor BIANCHI (Vicepresidente).— Obviamente que debe ser respetada, señora Senadora.

La señora VON BAER.— Allá arriba también, señor Presidente.

El señor BIANCHI (Vicepresidente).— Les quiero pedir a quienes nos acompañan en las tribunas que tengan el respeto que corresponde, les agrade o no la intervención que se esté efectuando.

La señora VON BAER.— No fue decisión mía que este proyecto se discutiera hoy día.

El señor BIANCHI (Vicepresidente).— ¡Por supuesto que no!

Ahora, igualmente entiendo a quienes están en las tribunas, que vienen de distintos lugares del país.

La señora VON BAER.— Está bien. Pero eso no es problema...

El señor BIANCHI (Vicepresidente).— Estamos haciendo todo lo posible para que se pueda votar hoy el proyecto cuya discusión han venido a escuchar.

Hay muchos inscritos para intervenir acerca de esta otra iniciativa, por lo que aquello será bastante difícil.

Puede continuar, señora Senadora.

Se le restituirá el tiempo que ha perdido.

La señora VON BAER.— Gracias, señor Presidente.

Solo quería terminar diciendo que en el duro informe que la Organización de las Naciones Unidas presentó respecto a la situación de los menores del SENAME, en el punto 48 declara lo siguiente: “Los recursos asignados al sistema residencial de las OCAS (denominado ‘auxilio económico’)” -y esto lo señala la ONU, no el Gobierno o alguno de los organismos colaboradores- “muestran una visión caritativa de la acción del Estado. La máxima subvención permitida por ley es el 65% del coste, pero sólo se da extraordinariamente. Los OCAS deben pues financiar el resto organizan-

do actividades filantrópicas. El mismo nombre de ‘auxilio económico’ demuestra una visión de ayuda subsidiaria muy lejos de la obligación jurídica de poner los recursos necesarios para garantizar los derechos. Durante la visita al país, las máximas autoridades expresaron la idea de que la acción de protección de los niños, niñas y adolescentes abusados en sus derechos es considerada caridad y no un derecho fundamental de los niños, niñas y adolescentes y una obligación jurídica del Estado”.

Señor Presidente, considero que este aumento de subvención es una obligación jurídica del Estado, por lo tanto de todos nosotros, y además un derecho fundamental de los niños, niñas y adolescentes.

He dicho.

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

La señora RINCÓN.— Señor Presidente, sé que hay otros temas que debemos abordar esta tarde que también son relevantes, pero nuestros niños no dejan de ser importantes para todos y cada uno de nosotros.

Hoy escuchamos a María Ayuda y al Hogar Belén, que es un hogar de Talca que atiende a niños, a niñas, a adolescentes y también a adultos. Todos ellos en situación de discapacidad, de vulnerabilidad, señor Presidente.

Uno de los niños, Tomás, requiere una inversión mensual de un millón 200 mil pesos para poder sobrevivir. El pronóstico de vida cuando llegó al Hogar Belén era de no más de nueve meses, y la verdad es que cuando uno lo mira ahora, al pasar de los años, piensa que es un milagro lo que se ha hecho con él. Y ha sido gracias al amor, a la entrega y a los cuidados que ahí le han dado.

Sin lugar a dudas, cuando uno observa la cantidad de recursos que maneja ese hogar se da cuenta de que ha sido a punta de esfuerzos, de creatividad, de ingenio y de cariño. Los proyectos que ha sacado adelante han posibilitado que esté en las condiciones óptimas que hoy exhibe.

Sus integrantes viven y conviven con la comunidad en la población Carlos Trupp, de Talca, que es vulnerable y de alto riesgo.

Ese hogar probablemente es la muestra de muchos otros.

Cuando uno mira este proyecto de ley, surgen numerosas preguntas.

No podemos resolver la situación de nuestros niños y niñas solo a través del incremento de la subvención. ¡Eso no basta!

Cuando escucho a mis colegas, y a la intervención de la Senadora Von Baer, en particular, sin lugar a dudas pienso que es insuficiente el aumento de 237 mil 600 a 475 mil 200 pesos al mes por cada niño.

¡Debiera ser mucho más!

Pero no podemos reducir la discusión solo a aquello; hoy día lo veíamos al escuchar a María Ayuda y al Hogar Belén.

Tenemos que fijar estándares, como lo decía la Senadora Isabel Allende; hacer exigencias mínimas a quienes están a cargo de los hogares, pedir ciertas garantías. Tenemos que preguntar qué pasa con la transparencia en el manejo de los recursos, con los controles de drogas, de alcohol, con las certificaciones.

También debemos hacernos preguntas nosotros, porque creo que les llamó la atención a mis colegas la cantidad de fiscalizaciones y requisitos que exigimos a los hogares; va uno y otro y otro servicio probablemente a preguntar las mismas cosas, que en numerosas oportunidades son una pérdida de tiempo e implican desfocalizar respecto del cuidado de los niños.

Hay mucho mucho que mejorar.

Hoy día no podemos negar la aprobación en general del proyecto de ley que nos presenta el Gobierno; pero, y lo hemos conversado con la Senadora Allende y el Senador Quintana, vamos a formular indicaciones que diferencien; que vayan elevando el estándar de los hogares, porque los menores son y deben ser nuestra prioridad.

Si queremos ir cambiando nuestro país, tenemos que partir por nuestros niños; tenemos

que entregarles lo mejor.

Por eso hemos presentado otros proyectos. Y agradecemos al Presidente y a la Comisión por haberse ido aprobando iniciativas que son importantes.

Por tal razón, vamos a respaldar el texto que se propone.

Reitero: no basta solo con el dinero, también hay que poner el acento en aquellas otras cosas que hacen que se utilice de modo adecuado: que lo ocupen quienes efectivamente son responsables en el uso de los recursos; que vaya a las instituciones que cumplen con los estándares, que dan buena cuenta de su uso y en donde los niños salen adelante.

Gracias, señor Presidente.

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

El señor NAVARRO.— Señor Presidente, tengo una contradicción profunda con este proyecto de ley; porque, en definitiva, lo que estamos haciendo es entregar más recursos a los organismos colaboradores, sin los cuales el SENAME no podría efectuar su labor.

El 90 por ciento de los niños (son seis mil 500, aproximadamente) están en manos de los organismos colaboradores; solo el 10 por ciento está en manos del SENAME.

En la etapa previa a formación de la Comisión de Infancia -tengo el orgullo y la humildad de decir que la propuse-, como Presidente de la Comisión de Derechos Humanos, durante nueve sesiones en la Sala del Senado, a lo largo de meses, con 70, 80 y 90 invitados, dijimos que el sistema íntegro ha fallado.

El Estado no está protegiendo a los niños; el Estado vulnera sus derechos; el Estado ha abandonado su función de protección. Y ello involucra a todo el sistema de protección, también a los organismos colaboradores.

La principal responsabilidad sigue estando en el SENAME. ¡Allí hay una crisis profunda!

Señor Presidente, en este proyecto de ley se nos pide que aumentemos la subvención. Y voy a votar a favor porque sigue siendo exi-

gua, reducida, insuficiente, para asumir la tarea enorme de valor, de corazón, de proteger a los niños, desde la colaboración del sector privado. Pero se le da la responsabilidad a un SENAME en crisis.

¡El SENAME está agotado, completamente agotado!

En mi opinión debería surgir una nueva institucionalidad.

El sistema de protección falló en Chile, y lo estamos pagando pues el 56 por ciento de los presos y condenados en las cárceles de Chile proviene de hogares del SENAME.

Falló en su formación y protección, y luego el remedio es la encarcelación.

El costo de formación en el CERECO de Coronel, en mi Región, es de cinco millones de pesos mensuales por cada niño. Hay 60 jóvenes y 219 funcionarios. En los CREAD es de un millón 800 mil mensuales, y en las cárceles, un reo cuesta 860 mil pesos al mes.

Entonces, hay una falla del Estado.

¡El SENAME tiene que ser disuelto, señor Presidente! ¡Tiene que surgir una nueva institucionalidad!

Hay que ver en la OCDE, en el mundo, cuál es el sistema que logra la protección de los niños en la cooperación público-privada, pues lo privado va a seguir siendo muy importante.

Cuál es la institucionalidad del Estado que logra dar certeza de que los recursos van a la protección de los jóvenes, no solo a tenerlos en un lugar en donde no causen problemas.

Esta iniciativa de aumento de los recursos alivia en parte el problema, pero no toca su fondo.

El 2012, en esta misma Sala, redacté una carta abierta al Presidente Piñera, en su primer Gobierno, en que le decía: “El SENAME está colapsado; hay pedofilia en los hogares; se viola a los niños; están más seguros en la calle que dentro de un hogar, porque pueden arrancar, pedir protección. Adentro están solos, están atrapados.”.

Sin embargo, esta situación se mantiene.

Entonces, vamos a votar a favor de estos recursos.

Quisiera que se valorara el elemento de que si hay prácticas antisindicales y si alguien tiene alguna relación con la pedofilia, se termina el contrato.

Señor Presidente, se requiere que los hogares privados, pero también el SENAME, cumplan con su función.

Son cuatro mil funcionarios en esta institución, y mil están con licencia médica. Es decir, ¡hay un ausentismo laboral de 25 por ciento!

Y sobre eso no estamos haciendo nada.

En este momento damos un paso, pero total y absolutamente insuficiente.

El SENAME y el sistema de reinserción están fracasados. Lo dijeron los propios organismos colaboradores en la Sala, en la Comisión de Derechos Humanos; lo dijo la Policía de Investigaciones; lo dijo Carabineros. ¡Lo dijeron todos los actores!

El sistema ha fracasado. Necesitamos una revisión profunda de este.

Los niños de los hogares no tienen atención privilegiada en los centros de salud cuando los llevan de urgencia. En los hogares del SENAME todos los días hay intentos de suicidio, ¡todos los días, señor Presidente!

En el CERECO de Coronel hay tres, cuatro, cinco agresiones con cuchilla a jóvenes que deben ser internados para su recuperación.

Por tanto, estamos en deuda.

Ya no basta la condena de las Naciones Unidas, ni de la Comisión Interamericana de Derechos del Niño. El Estado chileno tiene que tomar nota.

Voy a votar a favor de este proyecto que aumenta los recursos porque vamos -entre comillas- a “fiscalizar”. Pero ¿quién va a fiscalizar si el SENAME está cuestionado?

Se le pide al organismo que está en crisis que fiscalice a los privados. ¡No puede ni fiscalizarse a sí mismo!

Esa misión no la va a cumplir; no está en condiciones.

Deberá haber tareas adicionales.

Voto a favor.

El señor BIANCHI (Vicepresidente).— Quiero pedir lo siguiente a la Sala.

Quedan seis señores Senadores por hacer uso de la palabra. Perdón, siete, se acaba de inscribir otro más.

Estamos en la discusión de un proyecto de enorme importancia -nadie podría decir lo contrario-, y luego debemos tratar sí o sí la iniciativa que tiene que ver con la intermediación financiera, a la que el Ejecutivo ha puesto urgencia en su tramitación y respecto de la cual deben efectuarse dos votaciones, que requieren *quorum* de ley orgánica, es decir, 24 votos favorables.

El Orden del Día termina a las 19:20 y tenemos en tribunas la presencia de señores dedicados a la pesca artesanal, que han venido de distintas regiones del país -y yo sé lo complejo que es llegar hasta acá- a ver la discusión del proyecto que regula la captura de la jibia.

Por lo tanto, me gustaría que todos colaboráramos para darle dinámica a los debates, cosa de alcanzar a votar antes del término del Orden del Día, y así podríamos también tratar la iniciativa sobre la jibia, que igual es importante, dando cumplimiento a todo lo que teníamos previsto.

¿Habría acuerdo para agilizar las intervenciones?

En caso contrario, pediría después el acuerdo de la Sala para prorrogar el cierre del Orden del Día por algunos minutos más para pronunciarnos sobre el último proyecto al cual me he referido, por respeto y consideración a quienes han llegado de muchos lugares del país, lo cual me parece tremendamente respetable.

Tiene la palabra la Senadora señora Ebensperger.

La señora EBENSPERGER.— Señor Presidente, me parece que usted tiene toda la razón en cuanto a las personas que se encuentran acá, pues sería lamentable no alcanzar a tratar la iniciativa que les interesa.

Pero eso no significa que tengamos que ver a tontas y a locas los demás proyectos. Debemos respetar los tiempos.

El señor BIANCHI (Vicepresidente).— Señora Senadora, por favor, yo no he dicho que veamos los proyectos a tontas y a locas, y jamás se me ocurriría plantear algo así.

Estamos analizando la iniciativa en debate con la premura, el tiempo y el nivel que requiere la discusión.

La señora EBENSPERGER.— ¡Eso es lo importante!

El señor BIANCHI (Vicepresidente).— Obvio.

Y en caso de no ser factible lo que he propuesto, pediré a la Sala la prórroga del Orden del Día...

La señora EBENSPERGER.— No hay problema en eso, señor Presidente.

El señor BIANCHI (Vicepresidente).—... para alcanzar a votar también el proyecto de la jibia.

Tiene la palabra el Senador señor Insulza.

El señor INSULZA.— Señor Presidente, solo deseo informarle que a la Comisión de Seguridad Pública, que se encuentra citada hoy, a las a las 19, concurrirán el Ministro del Interior, el General Director de Carabineros y el Director General de Investigaciones.

Nosotros vendremos a votar en el momento que sea oportuno, pero desgraciadamente tenemos que presentarnos dentro de pocos minutos a dicho organismo técnico.

Gracias.

El señor BIANCHI (Vicepresidente).— Está bien.

Luego pediremos a la Sala la autorización para que pueda sesionar dicha Comisión.

Tiene la palabra el Senador señor Chahuán.

El señor CHAHUÁN.— Señor Presidente, Honorable Sala, hace algunas semanas concurrí a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a denunciar la grave situación en que se encuentran los niños, niñas y adolescentes del SENAME, luego de la presentación de va-

rias querellas por quien habla, junto con otros parlamentarios, como Yasna Provoste, que hoy día nos acompaña. Y estas permitieron formalizar a nueve funcionarios del CREAD de Valparaíso, ¡nueve funcionarios del CREAD de Valparaíso!, por delitos que llegan incluso hasta la tortura.

La fiscalía demoró dos años en formalizarlos. Pero logramos avanzar en el tema.

¿Y qué pedimos en dichas querellas?

Primero, que se pronunciara el Alto Comisionado para los Derechos Humanos de Naciones Unidas, lo cual realizó el 1° de junio del año en curso.

¿Y qué dice su informe?

Que Chile viola en forma grave y sistemática ¡más de doce artículos de la Convención sobre los Derechos del Niño!

Además, aparte de señalar que esa violación es grave y sistemática, llama en virtud del artículo 39 de la referida Convención a una inmediata reparación. Y también establece ese informe, emitido en razón de nuestras querellas, que debe cerrar inmediatamente el CREAD de Valparaíso.

Por su intermedio, señor Presidente, quiero hacer presente al Ministro Blumel, que hoy día nos acompaña, que ya han pasado seis meses y entiendo que el Gobierno del Presidente Piñera ha dispuesto el cierre del CREAD de Valparaíso y la posibilidad de reemplazarlo por un nuevo modelo residencial de viviendas, que alberguen entre doce y quince niños, duplicando el entorno familiar, lo cual me parece que va en la dirección correcta.

Pero, por cierto, acá hay un tema de fondo.

El Alto Comisionado para los Derechos Humanos -que va a secundar a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la cual viene en enero del próximo año a efectuar una labor de acompañamiento, en virtud de las querellas que presentamos algunos Senadores presentes en la Sala-, señaló que se deben establecer medidas de carácter provisional para hacerle un seguimiento a la grave situación de

los niños, niñas y adolescentes, producto de la vulneración de sus derechos en nuestro país.

Pues bien, se trata de una materia compleja.

Dentro de los temas que también se abordan en el informe figura el cuestionamiento que hicieron la ONU y la Organización de Estados Americanos al sistema de financiamiento que hoy día tienen los hogares colaboradores del SENAME.

En la actualidad -como ustedes bien saben, ya que esto forma parte de los argumentos de este proyecto-, en promedio se destinan 270 mil pesos por niño, aproximadamente, en circunstancias de que por un niño que está en un CREAD se entrega mensualmente un millón 950 mil pesos, más o menos, para su debida atención.

Los estudios independientes hablan de que los niños deberían tener a lo menos un financiamiento de 800 mil pesos.

Y estamos viviendo una crisis.

Imaginen, de acuerdo a lo que aprobamos hace algunas semanas respecto de los lactantes entre cero y tres años, que aunque un juez de familia quisiera que alguno fuera a un hogar, no podría hacerlo porque no hay ningún hogar colaborador del SENAME disponible en la Región de Valparaíso.

Lo anterior es demostrativo de una situación de crisis.

Por tanto, debemos resolver el problema enfocándolo de distintas maneras.

La primera es mantener las querellas presentadas. Yo me voy a encargar de aquello, por lo menos de las que interpusimos junto con la Senadora Yasna Provoste.

Y en tal sentido quiero agradecer en forma muy especial al abogado Juan Carlos Manríquez, por haber patrocinado dichas causas; y al ex director del SENAME de Valparaíso, Esteban Elórtegui, con los cuales hemos trabajado en forma mancomunada para develar la situación de grave vulneración de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

Ahora, más allá del discurso, corresponde

desarrollar acciones concretas, como la conformación en su oportunidad de la Comisión de Infancia y la necesidad de levantar una serie de proyectos de ley en esta materia, pero además se debe perseguir la responsabilidad penal de los cuidadores.

Antes de concluir -en aras del tiempo-, debo señalar que lo propuesto va en la dirección correcta: hay que elevar el monto de los recursos, para que los hogares colaboradores del SENAME puedan disponer de ellos.

Además, hay que fiscalizar estos hogares adecuadamente. Y nosotros estamos pidiendo que la Contraloría General de la República pueda efectivamente hacer las fiscalizaciones correspondientes, para garantizar que los recursos públicos sean bien invertidos.

Los estudios independientes dan cuenta de que los hogares colaboradores del SENAME, incluso con la cifra propuesta, no podrán financiar completamente la adecuada atención que merece un niño.

¿Y por qué lo planteo? Porque tenemos déficits en varias materias.

En primer término, respecto de horas psiquiátricas infantiles, cuyo déficit es importante desde el punto de vista profesional.

En tal sentido, nuestra idea es convertir el CREAD de Valparaíso en el primer centro de atención para niños que viven una compleja situación, que ya tiene el apoyo del Ejecutivo, del Gobierno Regional, del Ministerio de Salud, el cual se va a transformar en un modelo piloto a nivel nacional.

Pero adicionalmente a eso, ¿en qué estamos trabajando? En terminar con las ¡100 mil dosis! de SOS que se usan hoy día para contener a los niños.

La dignidad de los niños requiere más recursos para su adecuada atención, y a eso también nos estamos dedicando.

He dicho.

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

El señor QUINTANA.— Señor Presidente,

yo también comparto lo señalado hace algún rato por el Senador José Miguel Insulza respecto de que el tiempo utilizado en la discusión anterior del proyecto sobre pago a 30 días, que llevaba años en el Congreso, fue claramente desmedido.

Sin embargo, el debate que estamos sosteniendo ahora sobre la iniciativa en debate -lo considero de la máxima importancia-, que aborda temas de infancia, lleva tan solo dos semanas en este Senado.

Por lo tanto, debemos proceder a su análisis conforme a su mérito.

Acá se han registrado distintas intervenciones: de miembros de la Comisión de Infancia, pero también de otros señores Senadores, y siento que todos los elementos planteados son fundamentales para la discusión en particular del proyecto, que tendrá lugar posteriormente.

Es bueno poner también estas cosas en contexto, señor Presidente.

En Chile tenemos 4 millones 415 mil niños, niñas y adolescentes.

Y hoy día estamos hablando de una realidad -no quiero minimizarla, todo lo contrario-, por eso es positivo poner las cifras en perspectiva, más aún cuando el esfuerzo de la Directora Nacional del SENAME, Susana Tonda, ha sido -yo diría- muy favorable en esa dirección: de que hay 6 mil 600 niños en residencias en todo Chile. De ellos, mil 200 se hallan en hogares del Servicio Nacional de Menores, en los CREAD, que son administrados directamente por el Estado, y 5 mil 400 están en residencias privadas.

Ahora bien, aquello no significa que la labor del SENAME y el beneficio que generaría el incremento a la subvención vayan solo a esos 6 mil 600 niños: también existen otros programas ambulatorios.

Asimismo, es bueno señalar que este debate se está haciendo por distintas razones. Se trata de una discusión sistémica. ¿En qué sentido? El Gobierno anterior creó la Subsecretaría de la Niñez; y envió para su tramitación tal vez

el proyecto más robusto que vamos a tener en todo este período, el que establece un Sistema de Garantías de los Derechos de la Niñez, proyecto marco respecto del cual la actual Administración envió indicaciones que ahora se empiezan a debatir. También está la agenda que dio a conocer y la prioridad que ha señalado para tratar estas materias, que todos conocemos.

Por lo tanto, se trata de una discusión que hay que mirarla en ese contexto, en particular el proyecto que ahora estamos votando, que aumenta la subvención a las instituciones colaboradoras del SENAME, que debe mirar a fondo qué está ocurriendo sobre el particular.

Por eso comparto lo que señalaron recién las Senadoras Allende y Rincón, en el sentido de que aquí no se trata solo de recursos.

Nosotros sostuvimos un debate muy mal planteado hace uno o dos años, en períodos políticos difíciles. En algunas fundaciones y hogares he conversado incluso con niñas, niños y adolescentes; y lo que más resienten es que el mundo político se aprovechó de esta situación.

Aquí se estigmatizó a estos menores.

Por eso, valoro el tono de la discusión que está teniendo lugar tanto en la Comisión Especial de Infancia como la que se está llevando a cabo en esta Sala; valoro lo que ocurrió la semana pasada, en que constatamos que de estos 6 mil 600 niños que se hallan en residencias, mil son menores de tres años, que no tienen nada que hacer en residencias: ¡hay que sacarlos de ahí!

Entonces, señor Presidente, lo primero acá es poner las cosas en contexto, y mirar que en la última década ha muerto una cantidad importantísima de niños.

Al respecto, es bueno decir que la gran mayoría de esos menores no fallecieron, como se cree, en los centros del SENAME administrados directamente por el Estado, los CREAD. ¡No! En ellos murieron muy pocos niños; se registraron muy pocos casos allí.

Tampoco fallecieron en las residencias pri-

vadas.

La gran mayoría de los menores que murieron estaba en manos de programas ambulatorios, también privados.

¿Qué significa eso? ¡Que había una familia a cargo!

Por consiguiente, en la perspectiva de poner todos los elementos sobre la mesa, también debemos decir que estos 6 mil 600 niños que hoy día requieren una fuerte atención de todos nosotros, del Estado, han sido abandonados por sus padres. No llegaron a las residencias porque a una jueza de familia se le ocurrió de la noche a la mañana que a esos menores había que sacarlos del hogar y llevarlos ahí. ¡No! Se trata de niños abandonados por sus padres; son menores agredidos psicológica, sexual y físicamente al interior de sus hogares.

Eso nos lleva a esta situación tan dramática, que -insisto- es bueno reflejarla también en cifras, para saber cómo debemos abordarla.

Hoy día los representantes de la Corporación María Ayuda y del Hogar Belén, de Talca, nos dijeron que muchos de sus problemas son reflejo de la falta de financiamiento. Por ejemplo, tienen una alta rotación de los equipos, de las duplas psicosociales, de los profesionales encargados de la atención directa de los niños.

Señor Presidente, acá tenemos un tema no menor: hoy día los requerimientos de salud mental no están cubiertos en gran parte de estos centros ambulatorios y residenciales (probablemente lo estén en las entidades administradas directamente por el Estado: los CREAD).

Entonces, la pregunta que surge es: ¿qué porcentaje de esos niños requiere ayuda para tratar enfermedades mentales, que en muchos casos han terminado en suicidio?

También estamos al debe en materia de intervención con la familia de egreso, cuestión fundamental. Porque el objetivo no es que estos niños se queden para siempre -como se ha dicho- en las residencias. La idea es buscar, ojalá, a la familia de origen. Luego están la fa-

milia de acogida extensa; la familia de acogida especializada; la familia adoptiva, y, en último término, las residencias, a las que hoy día les vamos a incrementar los recursos.

Señor Presidente, creo que hay muchos asuntos que resolver en la discusión particular. Algunos de ellos -como lo señaló la Senadora Von Baer- deben abordarse muy bien. Por ejemplo, la regulación que se debe establecer; lo relativo a evitar conflictos de intereses; lo tocante a la fiscalización, sin que ello signifique agobio.

Porque, evidentemente, si vamos a incrementar recursos -es lo que vamos a aprobar ahora-, tienen que existir los contrapesos correspondientes y debe haber un cumplimiento estricto de las obligaciones. Ello, para evitar situaciones irregulares como las que hemos visto.

Voto a favor.

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

La señora PROVOSTE.— Señor Presidente, seré muy breve.

En primer lugar, debo señalar que concurremos con nuestro voto favorable a esta iniciativa.

En seguida, deseo manifestar -tal como lo hizo el Senador Chahuán- que ha sido largo el camino para visibilizar el hecho de que a lo largo de los años nuestro país, el Estado, no ha estado a la altura de la responsabilidad de proteger a nuestros niños, niñas y adolescentes, cuestión que se le confirió a través de la red del Servicio Nacional de Menores.

Efectivamente, junto al entonces Diputado Aldo Cornejo y con el apoyo del abogado Juan Carlos Manríquez presentamos una querrela, porque en esa oportunidad veíamos que muchos de los esfuerzos del Servicio Nacional de Menores estaban concentrados en sacar a quien buscaba generar transformaciones importantes y colocar a los niños, niñas y adolescentes en el centro de su preocupación: me refiero al ex Director Regional del SENAME de Valparaíso

Esteban Elórtogui. Aprovecho la ocasión para reconocer su trabajo, así como también el que llevó a cabo la Corporación La Matriz.

Señor Presidente, es del caso relevar que hoy día el esfuerzo que debemos hacer como sociedad ha de estar vinculado con el respeto de las convenciones internacionales que Chile ha suscrito en materia de derechos del niño y de la niña.

En tal sentido, no solo tenemos que colocar la mirada en lo que hoy ocurre en las residencias, pues debemos ser capaces de cautelar también lo que está sucediendo actualmente con el conjunto de iniciativas que lleva adelante el Servicio Nacional de Menores.

Sobre el particular, quiero poner mi mirada especialmente en el Programa de Protección Especializada en Maltrato y Abuso Sexual Infantil.

Deseo aprovechar este espacio para denunciar lo que hoy día está aconteciendo. Porque, ¡claro!, cuando ponemos nuestra atención solo en este aumento de la subvención, el cual -lo señaló muy bien el Senador Navarro- todavía es muy escaso, bastante exiguo respecto de lo que se requiere, nos apartamos de una realidad que se halla invisibilizada.

Me refiero a los planes que forman parte de la oferta programática del SENAME, como el programa de intervención psicoterapéutica y social, orientado a generar procesos de reparación del daño en niños, niñas y adolescentes que han sufrido maltrato físico o psicológico, agresiones sexuales, en fin.

En la actualidad, en la provincia de Huasco hay más de 300 niños y niñas que forman parte de esos programas, que hoy no tienen financiamiento. ¡El SENAME no les ha entregado recursos a las instituciones que llevan adelante esos procesos y atenciones!

Chile suscribió la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, y se comprometió a entregar cada una de las atenciones que precisan los niños y sus familias, que han sido gravemente vulnerados en sus derechos, con el

objeto de poder superar esta difícil situación.

Sin embargo, el Programa PRM Barak, de la provincia de Huasco, no recibe el financiamiento comprometido por el SENAME ¡desde agosto de este año!

Señor Presidente, las dificultades que hoy día enfrentan los menores no se reducen solo a los centros de atención directa: el problema lo tenemos mucho más instalado en la estructura del SENAME.

La ley en proyecto nos hace concentrar la mirada en lo que ocurre en una parte de esa oferta programática.

Cuando señalamos que el problema es estructural, lo estamos haciendo con conocimiento de causa, pues se han hecho un conjunto de gestiones al objeto de lograr reponer los recursos y continuar con la atención de cerca de 300 niños que han sido vulnerados en sus derechos.

Por lo tanto, me pronunciaré favorablemente sobre este proyecto en general. Pero de la misma forma, esperaré una respuesta concreta del Servicio Nacional de Menores para apoyar y proteger a los niños, niñas y adolescentes que forman parte de su red a través de los referidos programas, que hoy están a la deriva al menos en la provincia de Huasco. Como señalé: el Programa PRM Barak no recibe recursos desde agosto del año en curso para seguir con este tipo de intervenciones.

Voto a favor.

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

El señor LATORRE.— Señor Presidente, voy a ser breve por respeto a los pescadores que han venido desde distintas partes de Chile, pues habían visto que desde el viernes pasado estaba para ser tratado en el tercer lugar de la tabla de esta sesión el proyecto de ley que regula la captura de la jibia. Probablemente, dado los tiempos, no lo alcancemos a ver hoy. Ojalá hagamos el esfuerzo para prorrogar el Orden del Día a fin de ocuparnos ahora de dicha iniciativa.

En cuanto al proyecto que estamos votando, tengo dudas, porque, por un lado, contiene elementos favorables vinculados con exigir a las OCAS mantener a disposición del público información fidedigna y transparente; también existen aspectos que tienen que ver con calificaciones técnicas del personal; estructura y miembros del directorio; balances tributarios; calidad de la atención; administración transparente de los recursos, en fin.

Asimismo, se le otorga al SENAME capacidad para fiscalizar y no solo supervisar las actuaciones de las OCAS, y se lo faculta para impartir instrucciones generales vinculantes a los organismos colaboradores acreditados luego de las acciones de supervisión y fiscalización.

Sin embargo, también este proyecto ha sido objeto de muchas críticas que han hecho ver organizaciones de la sociedad civil y distintos especialistas que trabajan en el tema de la infancia.

La iniciativa, además, tuvo un largo trámite en la Cámara de Diputados, ya que no solo se busca aumentar los recursos del Servicio Nacional de Menores, sino también incrementar el monto de las subvenciones a los organismos colaboradores privados, en muchos de los cuales se han detectado graves problemas de violación a los derechos humanos, que ya fueron registrados.

Durante la discusión de este proyecto en el Parlamento se cuestionó el sistema de financiamiento y se intentó modificarlo sin el apoyo del Ejecutivo, pues incentiva el mantener a los niños, niñas y adolescentes institucionalizados, contraviniendo las recomendaciones de priorizar la revinculación familiar o la búsqueda de una familia de acogida con apoyo del Estado.

También hubo una resistencia a incrementar los recursos a instituciones que han sido cuestionadas por no rendir cuentas a tiempo de la inversión de los montos transferidos; además, han empozado cuantiosas sumas de dinero en sus cuentas corrientes, las cuales debiesen

haber sido invertidas en mejorar la calidad de vida de niños, niñas y adolescentes. Es decir, se siguen aumentando recursos a operadores que han exhibido malas prácticas financieras y, también, malos tratos para con los menores.

Esta iniciativa presenta, asimismo, graves falencias en materia de transparencia financiera; faltan exigencias sobre estándar de calidad antes de que se reciban estos nuevos recursos y, también, mayores mecanismos de fiscalización. Por lo mismo, se intentó dejar fuera a algunas organizaciones que han cometido graves vulneraciones a los derechos humanos, y el Gobierno no accedió a esa medida.

Entonces, creemos que acá se está desaprovechando una oportunidad. Si bien fue largo el trámite en la Cámara de Diputados, se pudo haber hecho esfuerzos mayores, porque era el momento: estaban el clima social y la voluntad ciudadana para introducir reformas estructurales al SENAME. Fueron ocho meses de tramitación en que pudieron establecerse cambios importantes, junto con inyectar más recursos.

Por lo tanto, en esta ocasión, dado que nos hallamos en la discusión general y que en el debate en particular podremos incorporarle mejoras a este proyecto, me voy a abstener.

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

El señor DURANA.— Señor Presidente, el aumento de la subvención a los organismos colaboradores corresponde a un proyecto de ley contemplado en el programa de Gobierno del Presidente Sebastián Piñera, en orden a mejorar el Servicio Nacional de Menores y su red de colaboradores y a tomar medidas al respecto.

En concreto, se busca un incremento de financiamiento para los organismos que desarrollan la línea de centros residenciales. Por esa razón, a esta iniciativa se la ha denominado “ley corta de subvenciones”.

Su principal objetivo es establecer medidas de fiscalización y supervigilancia para los organismos colaboradores, como una forma de

garantizar que de verdad esos recursos van a ser utilizados adecuadamente en la atención de niños, niñas y adolescentes bajo su cuidado.

En seguida, quiero destacar aquellas modificaciones positivas.

Se establece que el Servicio Nacional de Menores debe fiscalizar y supervigilar la administración de los recursos otorgados a modo de subvención a los organismos colaboradores.

Se señala que el SENAME está facultado para impartir instrucciones generales y particulares a dichos organismos, exigiéndoles subsanar las deficiencias que se presenten. En caso de no ser corregidas, tiene la atribución para revocar anticipadamente sus convenios.

Se insta el principio de transparencia activa, que va a obligar a la comunidad a estar permanentemente vigilante acerca del buen uso de los recursos y del adecuado funcionamiento de los organismos colaboradores.

Cabe tener en consideración que en la Ley de Presupuestos existen recursos para que el SENAME aumente el número de fiscalizadores, quienes realizarán tareas de control y supervigilancia de los organismos colaboradores.

También es preciso señalar que los colaboradores de la red del SENAME se han visto apremiados por el tiempo que este proyecto permaneció en la Cámara de Diputados, y requieren este aumento de subvención, porque con lo que reciben no alcanzan a cubrir ni siquiera la mitad de los gastos que generan. De modo que esta es, efectivamente, una oportunidad para nuestros jóvenes.

Sin embargo, ahora que estamos votando esta iniciativa en general, quiero connotar que el organismo que se encuentra a cargo de todo este proceso es el Servicio Nacional de Menores, sabiendo que es ahí donde se han producido las mayores violaciones y vulneraciones de derechos humanos a niños, niñas y adolescentes, en Centros de Reparación Especializada de Administración Directa (CREAD).

Por lo tanto, deseo hacer mención de la preocupación que existe respecto de este pro-

yecto, que si bien no soluciona el problema de fondo, sí implica una ayuda importante para muchos organismos colaboradores que están a punto de cerrar por falta de recursos. Sobre el particular, debemos considerar que lo más grave de ello, es que esos niños, niñas y adolescentes no tendrán un hogar que los acoja, pues no hay más instituciones que los puedan recibir: es decir, quedarán absolutamente a la deriva, en la calle.

En consecuencia, para dar una solución definitiva en materia de infancia, esperamos con mucha expectación -tengo confianza en que así será- la tramitación de proyectos de ley como el que establece un Sistema de Garantías de los Derechos de la Niñez; el que crea el Servicio de Protección de la Niñez; el que establece el Servicio de Reinserción Social Juvenil; el de reforma integral al Sistema de Adopción, y, por supuesto, el de reforma integral al Servicio Nacional de Menores.

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

La señora EBENSPERGER.— Señor Presidente, seré muy breve.

“Los niños están primero”, dijo el Presidente Sebastián Piñera, y ha actuado en consecuencia, ocupándose de esta materia, generando en un comienzo no solo una mesa de trabajo, sino también diversos proyectos de ley, entre los cuales se encuentra el que ahora estamos votando.

No voy a repetir todo lo que se ha dicho acá. Pero, sí, quiero señalar que la ley en proyecto persigue tres objetivos.

En primer lugar, busca aumentar la subvención, que es muy importante para el financiamiento de los organismos que desarrollan la línea de centros residenciales, que son entidades colaboradoras del Servicio Nacional de Menores.

En segundo lugar -y esto también es muy relevante-, establece normas de fiscalización respecto de estos organismos para que funcionen de mejor manera, en forma más transpa-

rente. Además, se incorporan más fiscalizadores (se aumentan en 26). Incluso se dispone la facultad para poner término a los convenios en caso de que no se rinda adecuada cuenta de la inversión de los montos transferidos, o estos no se utilicen para los fines que se asignaron.

También se contemplan principios de transparencia activa con relación a los centros colaboradores, lo cual me parece de la mayor trascendencia.

Señor Presidente, aquí se ha dicho reiteradamente que este proyecto por sí solo no soluciona los problemas que como país, como sociedad y como Gobierno debemos abordar. Pero, ciertamente, es uno más de los que actualmente se hallan en tramitación, vinculados con temas de infancia, que van en el camino correcto.

Entonces, pensando en que toda iniciativa puede ser mejorada en su discusión particular, voy a votar a favor de la idea de legislar.

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

El señor GARCÍA.— Señor Presidente, deseo recordar que solo estamos votando en general este proyecto, el cual, entre otras cosas, aumenta los recursos para los centros residenciales del Servicio Nacional de Menores.

Recuerdo aquello porque, como se levantan críticas que señalan que a esta iniciativa le falta tramitación, más análisis, más discusión; que se requiere mejorar algunos de sus aspectos, debo connotar que eso es justamente lo que podremos hacer durante el debate en particular. Ahora -reitero- solo estamos votando la idea de legislar.

A mi juicio, este proyecto es necesario, indispensable.

Tenemos la necesidad de incrementar los recursos. También se precisa aumentar las exigencias técnicas para el buen funcionamiento de estos centros residenciales.

Pero la pregunta es: ¿Podemos elevar las exigencias con los actuales recursos?

Yo creo, francamente, que no.

Por eso, considero que este proyecto está logrando un buen equilibrio. Por un lado, aumenta los recursos -además, es un incremento paulatino, porque el primer año es solo de un 25 por ciento y no de un cien por ciento, que es lo que se hará en un mediano plazo-, y, al mismo tiempo, eleva las exigencias técnicas.

Ahora bien, señor Presidente, lo importante -se trata de una preocupación presente en todas las intervenciones- es cómo vamos a fiscalizar mejor que los mayores recursos se destinen precisamente al objetivo de atender bien a los menores; de tratarlos como corresponde; de entregarles todos los servicios, no solo el de alimentación, el de alojamiento, sino también los relacionados con su recuperación emocional, que es tan tan fundamental para que puedan reinsertarse plenamente en la sociedad.

Y para eso necesitamos aumentar la supervisión.

Como se ha mencionado, en la Ley de Presupuestos para el año 2019 se considera un incremento de supervisores técnicos (veinte más) y también de supervisores financieros (otros veinte). ¿Será suficiente? Yo mucho me temo que no.

Por eso, creo que en la discusión en particular deberemos seguir profundizando, conociendo las deficiencias que tienen estos programas de residencia, que cumplen una labor ¡fundamental!, ¡cumplen una labor fundamental!

Señor Presidente, durante muchos meses hemos escuchado una serie de situaciones irregulares en varios establecimientos que atienden a menores. Por supuesto que las rechazamos categóricamente: ¡los niños están para ser queridos, para ser bien atendidos, no para ser abusados!

Pero también es verdad que no podemos ni debemos generalizar. En la inmensa mayoría de los centros residenciales sus funcionarios son personas que reciben bajos sueldos, que se dedican con amor, con cariño a cumplir la tarea. Y convengamos que tienen una tarea muy

muy difícil, porque los niños vienen tremendamente afectados por distintas situaciones.

En consecuencia, tengamos cuidado cuando hacemos aseveraciones. En los centros de residencia del SENAME la gran mayoría de sus funcionarios son personas valiosas, completamente entregadas a la rehabilitación de nuestros menores.

Y, por supuesto, el Estado tiene que hacer el esfuerzo de poner mayores recursos donde hay más necesidades. ¡Y qué duda cabe de que en estos centros residenciales es donde existen más necesidades!

Voto a favor.

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 (39 votos a favor y una abstención).

Votaron por la afirmativa las señoras Allende, Aravena, Ebensperger, Muñoz, Órdenes, Provoste, Rincón, Van Rysselberghe y Von Baer y los señores Allamand, Bianchi, Castro, Chahuán, Coloma, De Urresti, Durana, Elizalde, Galilea, García, García-Huidobro, Girardi, Guillier, Harboe, Huenchumilla, Insulza, Kast, Lagos, Letelier, Moreira, Navarro, Ossandón, Pérez Varela, Pizarro, Prohens, Pugh, Quintana, Quinteros, Sandoval y Soria.

Se abstuvo el señor Latorre.

El señor BIANCHI (Vicepresidente).— Si le parece a la Sala, se fijará plazo para presentar indicaciones hasta al 4 de enero.

Acordado.

Estamos llegando al término del Orden del Día.

Pido la unanimidad de la Sala para prorrogarlo y continuar con los demás proyectos.

¿Habría acuerdo?

Me señalan que no hay acuerdo para prorrogar...

—(Manifestaciones en tribunas).

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

La señora MUÑOZ.— Señor Presidente, como aquí se ha señalado en varias oportunidades, han asistido a esta sesión una gran cantidad de dirigentes de los pescadores de distintas zonas. Y encuentro muy lamentable que se haya torpedeado la tramitación de la iniciativa sobre regulación de la pesca de la jibia, porque se nos ha instalado un proyecto tras otro.

Ahora usted menciona que el Gobierno puso con “discusión inmediata” otro proyecto que no estaba concordado para hoy.

Entonces, si no vamos a tener...

El señor BIANCHI (Vicepresidente).— Fue acordado en reunión de Comités hoy día.

La señora MUÑOZ.— Perdón, señor Presidente, pero si ahora no existe acuerdo para prorrogar el Orden del Día, solicito que mañana se analice en el primer lugar de la tabla el proyecto sobre la pesca de la jibia y que no vengán con otras urgencias sobre tabla, como ocurrió hoy. Porque ello lo considero una falta de respeto para dirigentes que han venido de todo el país porque sabían que hoy se vería el proyecto...

—(Aplausos en tribunas).

El señor BIANCHI (Vicepresidente).— Señora Senadora,...

—(Manifestaciones en tribunas).

El señor BIANCHI (Vicepresidente).—... ya se adoptó un acuerdo en el sentido de tratar el proyecto sobre el Consejo Fiscal Autónomo, que tiene urgencia de “discusión inmediata”, en el primer lugar de la tabla de mañana.

Lo que menos podemos hacer acá es engañar con relación a una votación tremendamente relevante, como la del proyecto sobre la jibia. Por eso, siempre hemos pedido respeto, sobre todo para las mujeres y hombres que se dedican a esta noble actividad.

No se ha otorgado el acuerdo para prorrogar el Orden del Día y votarlo hoy día. Lo lamentamos. Pero, con toda seguridad, mañana se

votará.

Por haberse cumplido su objetivo, procederé a levantar 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:

Del señor BIANCHI:

Al señor Ministro de Salud, para que, por su intermedio, solicite a la Subsecretaría de Redes Asistenciales investigar y pronunciarse a la brevedad sobre **SITUACIONES OCURRIDAS AL INTERIOR DEL HOSPITAL DE COMUNA DE PUERTO NATALES “DR. AUGUSTO ESSMANN BURGOS”**.

Del señor DE URRESTI:

A los señores Ministros de Desarrollo Social, de Vivienda y Urbanismo y de Bienes Nacionales, Director Nacional (S) de la CONADI y Presidente del Consejo Regional de Los Ríos, a fin de que remitan antecedentes acerca de **POSIBLE TÉRMINO DE PROYECTO DE AGUA POTABLE Y CASETAS SANITARIAS PARA SECTOR DE ISLA HUAPI (COMUNA DE FUTRONO)**.

A la señora Ministra Secretaria General de Gobierno, con el propósito de que informe respecto de **TALLERES DE CORPORACIÓN DE CERTIFICACIÓN DE LEÑA Y OTROS PRODUCTOS DE BOSQUE NATIVO, CON SEDE EN VALDIVIA, TRAS ADJUDICACIÓN DE 10 MILLONES DE PESOS DEL FONDO DE FORTALECIMIENTO DE ORGANIZACIONES DE INTERÉS PÚBLICO (FFOIP)**.

A los señores Ministro de Justicia y Derechos Humanos y Director Nacional de Gendarmería (S), para que remitan antecedentes acerca de **ESTADO DE AVANCE DE PROYECTO DE REMODELACIÓN DE INSTALACIONES DE CENTRO DE DETENCIÓN PREVENTIVA DE COMUNA DE**

RÍO BUENO.

A los señores Ministro de Obras Públicas y Director Nacional de Obras Hidráulicas, solicitándoles antecedentes sobre posibilidad de **CONOCIMIENTO EN TERRENO POR DOH DE TRABAJO DE COMITÉ DE AGUA POTABLE RURAL PITREÑO (COMUNA DE LAGO RANCO), PARA EVALUACIÓN DE SU INCORPORACIÓN A PROGRAMA DE AGUA POTABLE RURAL DE ESA UNIDAD, Y DE TRABAJO DE COMITÉ DE AGUA POTABLE RURAL CRUCERO (COMUNA DE RÍO BUENO), PARA EVALUACIÓN DE SU INCORPORACIÓN EN CARTERA DE PROYECTOS DE CONSERVACIÓN DE SERVICIOS DE APR.**

A los señores Ministro de Obras Públicas y Director Nacional de Vialidad, pidiéndoles información acerca de **POSIBILIDAD DE REPARACIÓN DE RUTA T-395, ENTRE CIUDAD DE PANGUIPULLI Y SECTOR BALNEARIO CHAUQUÉN, y de ESTADO DE CAMINO IDENTIFICADO COMO “MELOSA”, ENTRE SECTOR DE COMUNIDAD INDÍGENA MAIHUE Y PUENTE UBICADO EN COMUNA DE FUTRONO.**

A los señores Ministro de Obras Públicas y Director Nacional de Vialidad, requiriéndoles información sobre **POSIBILIDAD DE INCORPORACIÓN DE CAMINO SANTA CLARA (COMUNA DE LOS LAGOS) EN PROGRAMA DE MANTENCIÓN PERMANENTE DE RUTAS; ESTADO ACTUAL DE OBRAS DE PAVIMENTACIÓN DE CAMINO PURULÓN-HUEIMA (COMUNA DE LANCO), EN ATENCIÓN A QUIEBRA DE EMPRESA A CARGO DE SU REALIZACIÓN; FACTIBILIDAD DE LLEVAR A CABO PAVIMENTACIÓN RESTANTE DE CAMINO ENTRE SECTOR LONCOPÁN (COMUNA DE FUTRONO) Y SECTOR LAS QUINIELAS; PROYECTO DE REPOSICIÓN DE PUEN-**

TE DE MADERA CERRO LA MARINA (COMUNA DE MARIQUINA), INDICANDO MONTO DE INVERSIÓN, CRONOGRAMA DE OBRAS Y MEDIDAS QUE GARANTICEN TRÁNSITO VEHICULAR Y PEATONAL MIENTRAS DUREN LAS REPARACIONES.

Al señor Ministro de Agricultura, a la señora Ministra de Energía y a los señores Director Nacional del INDAP y Director Ejecutivo de la Agencia de Sustentabilidad y Cambio Climático, solicitándoles antecedentes acerca de **PRIMER PROYECTO FOTOVOLTAICO INYECTADO A LA RED, EN EL MARCO DEL ACUERDO DE PRODUCCIÓN LIMPIA, QUE BENEFICIA A PRODUCTORES DE BERRIES DE PROVINCIA DEL RANCO.**

A los señores Ministro de Bienes Nacionales y Comandante en Jefe de la Armada, consultándoles por **ACCIONES Y RESULTADOS DE TRAMITACIÓN DE PROCEDIMIENTOS DE ACCESO LIBRE A PLAYAS DE PROVINCIA DEL RANCO.**

A los señores Ministro de Bienes Nacionales y Alcalde de Corral, para que informen por **ESTADO DE TRAMITACIÓN DE SOLICITUD DE JUNTA DE VECINOS DE SECTOR HUAPE, COMUNA DE CORRAL, PARA MODIFICAR CLÁUSULA QUE PROHÍBE ENTREGA DE TERRENO EN COMODATO.**

Y a la señora Ministra del Medio Ambiente y al señor Director Ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental, requiriéndoles antecedentes relativos a **OTROS PROYECTOS DE CENTRALES HIDROELÉCTRICAS EN CURSO DE RÍO SAN PEDRO, ESPECIALMENTE EN SECTORES DE MALIHUE, QUINCHILCA Y PUREY.**

Del señor GARCÍA:

Al señor Jefe de la IX Zona Araucanía de Carabineros, solicitándole **NUEVO CARRO POLICIAL PARA COMUNIDAD DE PUERTO SAAVEDRA.**

Del señor GUILLIER:

Al señor Ministro de Bienes Nacionales, pidiéndole hacer llegar **ANTECEDENTES SOBRE POSTULACIÓN DE COOPERATIVA CERRADA DE VIVIENDA “CONSTRUYAMOS JUNTOS”, DE ANTOFAGASTA, A INMUEBLE FISCAL PARA FINES SOCIALES O DE DESARROLLO.**

Del señor QUINTEROS:

Al señor Ministro de Salud, haciéndole ver **NECESIDADES DE HOSPITALES DE CHAITÉN, FUTALEUFÚ Y PALENA.**

A la señora Ministra de Transportes y Telecomunicaciones, requiriéndole **MAYOR FRECUENCIA DE VUELOS HACIA COMUNAS DE FUTALEUFÚ Y PALENA.**

Y al señor Director Nacional de Aduanas, a fin de exponerle respecto de **PRECARIA SITUACIÓN DE INSTALACIONES ADUANERAS EN PASOS FRONTERIZOS DE FUTALEUFÚ Y PALENA.**

Del señor SANDOVAL:

Al señor Ministro de Bienes Nacionales, pidiéndole informar sobre **ESTADO ACTUAL DE CONCESIONES DE TERRENOS ENTREGADOS DE 2010 A LA FECHA EN REGIÓN DE AISEN, CON INDICACIÓN DE RUT DE DESTINATARIOS FINALES.**

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

—Se levantó la sesión a las 19:21.

Daniel Venegas Palominos
Jefe de la Redacción subrogante

A N E X O S**DOCUMENTOS**

1

***OFICIO DE SU EXCELENCIA EL PRESIDENTE REPÚBLICA CON EL QUE
SOLICITA LA RATIFICACIÓN DEL SENADO PARA NOMBRAR INTEGRANTES
DEL CONSEJO CONSULTIVO PREVISIONAL, A LA SEÑORA MARÍA CECILIA
CIFUENTES HURTADO Y AL SEÑOR ANDRAS UTHOFF BOTKA, POR UN
PERÍODO DE SEIS AÑOS
(S 2.036-05)***

SANTIAGO, 18 DIC 2018

DE: SEBASTIÁN PIÑERA ECHENIQUE
PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA
A: SEÑOR CARLOS MONTES CISTERNAS
PRESIDENTE DEL H. SENADO

1. Junto con saludarlo, y en conformidad con lo dispuesto por la ley N° 20.255, de 2008, sobre Reforma Previsional y el artículo 2 del decreto supremo N° 51, de 2008, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, vengo en solicitar la ratificación del H. Senado de la República sobre la propuesta de nombramiento de los consejeros que se indican a continuación:

2. La ley N° 20.255, sobre Reforma Previsional, creó el Consejo Consultivo Previsional compuesto por cinco miembros; un Consejero designado por el Presidente de la República que lo presidirá, y cuatro Consejeros designados por el Presidente de la República y ratificados por cuatro séptimos de los Senadores en ejercicio.

3. Los Consejeros deben ser personas con reconocido prestigio por su experiencia y conocimientos en el campo de la Economía, el Derecho y disciplinas relacionadas con la seguridad social y el mercado laboral.

4. Atendido que los consejeros don Andras Uthoff Botka y don Ricardo Paredes Molina, cumplieron el periodo en ejercicio de seis años el 24 de octubre de 2018, vengo en proponer para que integren el Consejo Consultivo Previsional, como nuevos consejeros a doña María Cecilia Cifuentes Hurtado y a don Andras Uthoff Botka, ambos por seis años, nombramientos que se someten a la ratificación del H. Senado de la República.

5. Se hace presente que las personas propuestas, cuentan con la experiencia y conocimientos requeridos y no se encuentran afectadas por ninguna incompatibilidad o inhabilidad establecidas en la Ley o el Reglamento.

6. Atendida la conveniencia de contar a la brevedad posible, con la ratificación de esa H. Corporación para proceder a los nombramientos antes referidos, hago presente la urgencia en el despacho de esta materia, en los términos a que alude el inciso segundo del N° 5) del artículo 53 de la Carta Fundamental.

Saluda a V.E.

(Fdo.): Sebastián Piñera Echenique, Presidente de la República.

*SEGUNDO INFORME DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN, LEGISLACIÓN,
JUSTICIA Y REGLAMENTO RECAÍDO EN EL PROYECTO, EN SEGUNDO
TRÁMITE CONSTITUCIONAL, QUE EXIGE QUE EN EL DECRETO
PROMULGATORIO DE LA LEY CONSTE EL NOMBRE DE LOS AUTORES DEL
PROYECTO CUANDO SE TRATE DE UNA MOCIÓN PARLAMENTARIA
(11.441-07)*

Honorable Senado:

La Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento tiene el honor de presentar su segundo informe sobre el proyecto de ley señalado en el epígrafe, iniciado en Moción de los Honorables Diputados señores Diego Paulsen y Jorge Rathgeb y los ex Diputados señores Germán Becker y Nicolás Monckeberg.

A la sesión en que la Comisión trató este asunto asistió, además de sus miembros, el Honorable Senador señor Rodrigo Galilea Vial.

Concurrieron también el asesor del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, señor Emiliano García; el asesor legislativo de la Fundación Jaime Guzmán, señor Carlos Oyarzún; el asesor parlamentario de la Biblioteca del Congreso Nacional, señor Juan Pablo Cavada; el asesor del Honorable Senador señor Allamand, señor Francisco Bedecarratz; la asesora del Honorable Senador señor Galilea, señora Camila Madariaga; el asesor del Comité PPD, señor Sebastián Divin, y la asesora del Comité PS, señora Melissa Mallega.

OBJETIVO DEL PROYECTO

Establecer que en el decreto promulgatorio de la ley que se ha iniciado en una moción, se consigne, a continuación del nombre de aquella, el de los diputados o senadores autores de la referida iniciativa.

Para los efectos de lo dispuesto en el artículo 124 del Reglamento del Senado, se deja constancia de lo siguiente:

- 1.- Artículos que no fueron objeto de indicaciones o modificaciones: No hay
- 2.- Indicaciones aprobadas sin modificaciones: no hay.
- 3.- Indicaciones aprobadas con modificaciones: no hay.
- 4.- Indicaciones rechazadas: no hay.
- 5.- Indicaciones retiradas: la número 1.
- 6.- Indicaciones declaradas inadmisibles: no hay.

DISCUSIÓN EN PARTICULAR

Artículo Único

El proyecto de ley aprobado en general por el Senado modifica el artículo 6° del Código Civil, disposición que encabeza el epígrafe segundo del Título Preliminar del Código Civil, referido al trámite de la promulgación de la ley.

Este precepto dispone que la ley no obliga sino una vez promulgada en conformidad a la Constitución Política del Estado y publicada de acuerdo con los preceptos que siguen.

La modificación acordada por el Senado agrega a esta norma un inciso segundo, nuevo, del siguiente tenor:

“El decreto supremo promulgatorio de una ley iniciada en una moción deberá contener,

a continuación del nombre de aquella, el de los diputados o senadores autores de la referida iniciativa.”.

En relación con este precepto, el Honorable Senador señor Galilea, presentó la indicación número 1 que sustituye íntegramente el texto aprobado por el Senado por otro que agrega, al Título II de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, un artículo 31 bis, nuevo, del siguiente tenor:

“Artículo 31 bis.- El texto de una ley aprobada por el Congreso Nacional, que se haya iniciado en una moción, deberá contener a continuación del nombre de aquella, el de los diputados o senadores autores de la referida iniciativa. Así deberá ser enviada al Presidente de la República para su promulgación y publicación.”.

Al iniciarse el estudio de este precepto se recordó que la idea matriz de este proyecto es establecer que en el decreto promulgatorio de la ley que se ha iniciado en una moción, se consigne, a continuación del nombre de aquella, el de los Diputados o Senadores autores de la referida iniciativa.

Por lo mismo, se recordó que esa materia no corresponde al trámite interno de formación de la ley que regula la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional.

Adicionalmente, se tuvo en vista que actualmente es una práctica parlamentaria común incorporar en los oficios de ley que las Cámaras de origen envían al Ejecutivo, el nombre de los autores de la moción que dio lugar a la iniciativa.

Asimismo, se recordó que el Presidente de la República ha consignado en varias oportunidades en el decreto promulgatorio, a continuación del nombre de la ley, los nombres de los Diputados o Senadores que han sido autores de la moción que dio origen al proyecto de ley que se promulga.

Como ejemplo de esta práctica, la Comisión tuvo a la vista el decreto promulgatorio de la ley N° 21.121, de 20 de noviembre de 2018, que modifica el Código Penal y otras normas legales para la prevención, detección y persecución de la corrupción.

Dicho documento establece, después del nombre de la ley, lo siguiente: “Teniendo presente que el H. Congreso Nacional ha dado su aprobación al proyecto de ley originado en moción de los Honorables Senadores señores Pedro Araya Guerrero, Alfonso De Urresti Longton y Felipe Harboe Bascuñán, y de los ex senadores señores Alberto Espina Otero y Hernán Larraín Fernández”.

Además, se constató que el actual Ejecutivo ha respaldado esta iniciativa mediante diversos mensajes en los que ha conferido urgencia a este proyecto.

Seguidamente, se hizo presente que la indicación del Honorable Senador señor Galilea propone establecer en la ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional sólo una parte de la práctica ya señalada, la que lleva a cabo la Cámara de Origen al identificar en su oficio de ley a los autores del proyecto. La indicación opta por esta vía porque, a juicio de su autor, el acto de promulgación se enmarca en el ejercicio de la potestad reglamentaria autónoma del Presidente de la República, cuya regulación constitucional es suficiente y no corresponde al ámbito de una ley.

En esta parte del debate, la Comisión recordó que el artículo 55 de la Carta Fundamental mandata al legislador orgánico para regular la tramitación interna de la ley, lo que comprende el estudio de los mensajes y mociones por el Congreso Nacional. La etapa posterior -que considera la promulgación y la publicación-, queda en manos del Presidente de la República, materia que también está regulada en la ley (Código Civil).

Al iniciarse la discusión de la indicación, el Honorable Senador señor Harboe recordó que, durante la discusión de este proyecto, se acordó acoger la idea aprobada por la Cámara de Diputados de consignar en el decreto promulgatorio el nombre de los parlamentarios autores de una moción que se transforma en ley, pero precisar, por razones de sistematicidad, que dicha regla se debe consignar en el Código Civil, normativa que establece las disposi-

ciones legales referidas al trámite de promulgación y publicación de la ley.

Seguidamente, el Honorable Senador señor Pérez coincidió con la propuesta anterior, pues además de evitar que la promulgación quede regulada en dos cuerpos legales distintos, tiene la ventaja de que recoge una práctica que está llevando adelante el Ejecutivo.

A continuación, intervino el Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Huenchumilla, quien observó que el autor de la indicación apunta a que la promulgación es una manifestación de la potestad reglamentaria autónoma y, en consecuencia, no es un asunto que pueda ser regulado por ley.

Sobre el particular, la Comisión tuvo en vista que actualmente el acto de promulgación está regulado por ley (el artículo 6° del Código Civil). También se observó que la promulgación es uno de los procedimientos administrativos esenciales del Estado, pues a través de él se integra una norma al ordenamiento jurídico. En tal calidad, su regulación queda comprendida en el campo de la legislación, en virtud de lo dispuesto en el número 18 del artículo 63 de la Constitución Política de la República.

Seguidamente, intervino el Honorable Senador señor Galilea, quien expresó, como primer asunto, que es muy difícil determinar quién es el autor real de una ley, porque muchas veces los proyectos se inician con un formulación, pero durante su discusión su texto es objeto de numerosas y trascendentales modificaciones, que muchas veces fueron ideadas y defendidas por Diputados o Senadores que no participaron en redacción original, pero que inciden en el resultado final de un proyecto. Por otro lado, insistió que la ley es un producto colectivo de todos los integrantes del Congreso Nacional.

En esta parte del debate se recordó que, si bien pueden ser varios los parlamentarios que habitualmente contribuyen al perfeccionamiento de un proyecto de ley, el artículo 12 de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, establece que los autores de una Moción son los Diputados o Senadores que la presentan. Asimismo, se recordó que durante la tramitación interna de la ley se consignan, en el trámite reglamentario de la Cuenta (artículos 78 a 83 del Reglamento del Senado), el nombre de los autores del proyecto. Que lo mismo se hace en la página electrónica de ambas Corporaciones y en el oficio que la Cámara de origen dirige al Presidente de la República cuando se le comunica el texto del proyecto aprobado por el Congreso Nacional.

Seguidamente, el Honorable Senador señor Galilea explicó que la promulgación se enmarca en la potestad reglamentaria del Presidente de la República, materia que no se puede regular por ley pues su fuente normativa es la Constitución. Agregó que la única forma de imponer al Presidente la obligación de mencionar en la promulgación a los autores del proyecto es incluirlos en el texto de la ley que aprobó el Congreso Nacional.

El Honorable Senador señor Harboe discrepó de este planteamiento. Observó que las reglas sobre tramitación interna de la ley contenidas en la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional se limitan a regular el procedimiento de discusión de los proyectos al interior del Parlamento, pero en ningún caso determinan su contenido. Añadió que los nombres de los parlamentarios que presentaron una iniciativa de ley no forman parte de su texto.

Agregó que el ámbito de acción de las citadas reglas sobre tramitación interna llega hasta el momento en que el proyecto es aprobado por el Parlamento y remitido al Presidente de la República. Añadió que esta iniciativa sólo busca establecer una regulación puntual aplicable a la fase de la tramitación externa de la ley, o sea, una vez que la iniciativa dejó el Congreso Nacional.

Recordó que esta tramitación también está regulada por ley. Explicó que tales normas tradicionalmente han estado contenidas en el Código Civil, por lo que es razonable modificar ese cuerpo legal y no la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional. Finalmente, hizo presente que el artículo 35 de la Constitución Política refuerza la misma idea, toda

vez que dispone que los decretos que emite el Ejecutivo se deben dictar “en conformidad a las normas que al efecto establezca la ley”.

Por último, hizo presente que la mención a los parlamentarios que han patrocinado una iniciativa no forma parte del nombre de la ley.

A continuación, el Honorable Senador señor Allamand expresó que la Constitución Política establece que la facultad para emitir decretos es una potestad del Presidente de la República, que se debe ejercer de conformidad a la Carta Fundamental y a la ley.

Agregó la fórmula adoptada por la Comisión en el trámite reglamentario anterior es adecuada ya que el texto legal elegido para hacer la modificación -el título preliminar del Código Civil-, responde a la técnica legislativa más apropiada para este caso.

Luego, el Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Huenchumilla, recordó que una vez que un proyecto es despachado por el Congreso Nacional al Ejecutivo, se deben realizar tres trámites para que la iniciativa de transforme en ley.

En primer lugar, la sanción del texto del proyecto, que supone el ejercicio de la facultad del Presidente de la República de aprobarlo o vetarlo. Una vez que este trámite está agotado, proceden la promulgación y la publicación. La promulgación es el acto del Primer Mandatario por el medio del cual ordena que un proyecto se integre como norma jurídica al ordenamiento, y la publicación es la forma como se da a conocer esta nueva norma a la ciudadanía, y es la condición para su exigibilidad.

Indicó que estos tres trámites son el resultado del ejercicio de facultades del Presidente de la República que la ley puede regular, pero sin establecer requisitos o condiciones que perturben o hagan imposible su ejercicio por parte del Poder Ejecutivo. En este marco, la iniciativa que ahora se discute es una modificación normativa que da respaldo legal a una práctica parlamentaria y que ha sido acogida por el Ejecutivo.

- En consideración a las razones ya descritas, el Honorable Senador señor Galilea retiró su indicación.

En virtud de lo expuesto precedentemente, la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento propone aprobar, en particular y sin enmiendas, el texto despachado en general por el Senado.

TEXTO DEL PROYECTO

En virtud de lo indicado precedentemente, el proyecto de ley queda como sigue:

“PROYECTO DE LEY

Artículo único.- Agrégase en el artículo 6° del Código Civil el siguiente inciso segundo, nuevo:

“El decreto supremo promulgatorio de una ley iniciada en una moción deberá contener, a continuación del nombre de aquella, el de los diputados o senadores autores de la referida iniciativa.”.

Acordado en la sesión celebrada el día 20 de noviembre de 2018, con la asistencia de los Honorables Senadores señores Francisco Huenchumilla Jaramillo (Presidente), Andrés Allamand Zavala, Felipe Harboe Bascuñán, y Víctor Pérez Varela.

Sala de la Comisión, 23 de noviembre de 2018.

(Fdo.): Rodrigo Pineda Garfias, Secretario.

*NUEVO SEGUNDO INFORME DE LAS COMISIONES DE HACIENDA Y DE SALUD, UNIDAS, RECAÍDO EN EL PROYECTO, EN PRIMER TRÁMITE CONSTITUCIONAL, QUE MODIFICA LA LEY N° 19.451, CON EL OBJETO DE INCENTIVAR LA DONACIÓN DE ÓRGANOS
(11.849-11, 11.872-11 Y 11.893-11, REFUNDIDOS)*

Honorable Senado:

Las Comisiones de Hacienda y de Salud, unidas, tienen el honor de emitir su informe acerca de los proyectos de ley individualizados en el epígrafe, refundidos por acuerdo de la Sala del Senado, de fecha 10 de julio de 2018, con urgencia calificada de “suma”.

Las iniciativas de ley fueron:

- Boletín N° 11.849-11, que modifica la ley N° 19.451, con el objeto de incentivar la donación de órganos, moción de los Honorables Senadores señora Aravena y señores Girardi, Kast y Quintana.
- Boletín N° 11.872-11, que complementa la Ley sobre Trasplante y Donación de Órganos, Mensaje de S.E. el Presidente de la República.
- Boletín N° 11.893-11, que modifica la ley N° 19.451, sobre trasplante y donación de órganos, para precisar la voluntad del donante fallecido, moción de los Honorables Senadores señora Goic y señor Chahuán.

A la sesión en que las Comisiones consideraron esta iniciativa de ley asistieron, además de sus miembros, las siguientes personas:

Del Ministerio de Salud, el asesor legislativo, señor Jaime González; y los asesores, señores Gonzalo Arenas y Enrique Accorsi.

NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL

Las Comisiones de Hacienda y de Salud, unidas, se remitieron, al efecto, a lo expresado sobre el particular por la Comisión de Salud en su segundo informe.

Para los efectos de lo dispuesto en el artículo 124 del Reglamento del Senado, cabe dejar constancia de que las Comisiones de Hacienda y de Salud, unidas, introdujeron enmiendas en el artículo primero transitorio, respecto del texto propuesto por la Comisión de Hacienda, en su informe.

De conformidad con el mandato de la Sala del Senado, las Comisiones de Hacienda y de Salud, unidas, se pronunciaron acerca de los artículos primero y segundo transitorios, en los términos en que fueron aprobados por la Comisión de Hacienda.

DISCUSIÓN

A continuación, se describen las citadas disposiciones:

Artículo primero transitorio

Establece un plazo de seis meses para que las personas que hubiesen manifestado su voluntad de no ser donantes conforme al artículo 9° de la ley N° 19.451, cuando estuvo vigente, ratifiquen dicha manifestación ante el Servicio de Registro Civil o Identificación o ante notario público, de lo contrario, se les considerará donantes.

En relación con este artículo, cabe hacer presente que la Comisión de Salud acordó realizar dicha ratificación solo ante un notario público. En tanto, la Comisión de Hacienda

incorporó la posibilidad de realizar tal trámite también ante el Servicio de Registro Civil e Identificación.

Con el objeto de alcanzar un acuerdo, el Honorable Senador señor Letelier propuso considerar un plazo máximo de cuatro años, para que las personas que hubiesen manifestado su voluntad de no ser donantes conforme a la ley N° 20.413 ratifiquen tal renuncia. Dicha declaración podrá prestarse ante el Servicio de Registro Civil e Identificación o notario público, o al momento de solicitar la renovación de la cédula de identidad o licencia de conducir. En este último caso, acotó, el funcionario respectivo deberá informar al manifestante los alcances de la renuncia a la calidad de donante de órganos.

El Honorable Senador señor Coloma si bien estuvo de acuerdo con la proposición del Honorable Senador Letelier, pidió dejar constancia que, en su opinión, el plazo máximo para que las personas que hubiesen manifestado su voluntad de no ser donantes ratificaran dicha manifestación debió haber sido de 10 años, dado que es el plazo de vigencia del documento de identidad. No obstante, manifestó comprender que la búsqueda de un consenso para aprobar la presente iniciativa, implica renunciar a ciertos elementos.

Asimismo, hizo presente que, aun cuando los integrantes de las Comisiones unidas han logrado arribar a un acuerdo, el problema de legalidad planteado en la discusión del presente proyecto de ley en la Sala del Senado sigue vigente. Lo anterior, agregó, porque la persona que en seis años deba concurrir a renovar su cédula de identidad y que había manifestado su voluntad de renunciar a ser donante, no podrá ratificar su decisión en ese acto y, por ende, será considerado donante.

El Honorable Senador señor Letelier también solicitó dejar constancia que, en relación con el ejemplo expuesto por el Honorable Senador que lo antecedió en el uso de la palabra, si en seis años una persona pretende declarar su voluntad de no ser donante siempre podrá concurrir a la notaría para expresar dicha declaración. El plazo de cuatro años, añadió, solo es para solicitar la ratificación de quienes hubiesen manifestado su voluntad de no ser donantes, en conformidad a la ley N° 20.413.

Puesto en votación el artículo, fue aprobado, con las modificaciones sugeridas, por la unanimidad de los nueve miembros presentes de las Comisiones unidas, Honorables Senadores señores Chahuán, Coloma (como miembro de ambas Comisiones), García, Girardi, Letelier, Pizarro (como miembro de ambas Comisiones) y Quinteros.

Artículo segundo transitorio

Dispone un plazo para que el Servicio de Registro Civil e Identificación actualice y consolide los datos del Registro Nacional de No Donantes, luego de culminado el período de ratificación contemplado en el artículo primero transitorio.

Puesto en votación el artículo, fue aprobado por la unanimidad de los nueve miembros presentes de las Comisiones unidas, Honorables Senadores señores Chahuán, Coloma (como miembro de ambas Comisiones), García, Girardi, Letelier, Pizarro (como miembro de ambas Comisiones) y Quinteros.

INFORME FINANCIERO

Las Comisiones de Hacienda y de Salud, unidas, se remitieron, al efecto, al informe financiero, de fecha 4 de julio de 2018, que diera cuenta la Comisión de Hacienda en su informe. Este concluye que el presente proyecto de ley no irrogaría un mayor gasto fiscal.

MODIFICACIONES

En conformidad con el acuerdo precedentemente consignado, las Comisiones de Hacienda y de Salud, unidas, tienen el honor de proponer las siguientes enmiendas al proyecto

de ley aprobado por la Comisión de Hacienda, en su informe:

Artículo primero transitorio

Inciso primero

- Reemplazar la expresión “seis meses” por “cuatro años”.

- Intercalar, a continuación de la frase “esta ley”, una coma (,).

- Sustituir la frase “o ante notario público”, por la siguiente oración “, un notario público o el funcionario respectivo al momento de solicitar la renovación de la cédula de identidad o licencia de conducir. En este último caso, aquel deberá informar al declarante su calidad de no donante de órganos y los alcances de la renuncia a dicha condición. Efectuado lo anterior, de mantener su decisión el declarante, el funcionario deberá pedir la mencionada ratificación”. (Unanimidad 9x0. Artículo 121, inciso final, del Reglamento del Senado).

TEXTO DEL PROYECTO

En virtud de las modificaciones anteriores, el proyecto de ley queda como sigue:

PROYECTO DE LEY

“Artículo único.- Introdúcense las siguientes modificaciones en la ley N° 19.451, que establece normas sobre trasplante y donación de órganos:

1. Introdúcense las siguientes modificaciones en el artículo 2° bis:

a) Sustitúyese el encabezado del inciso tercero por el siguiente:

“En caso de existir duda fundada respecto a la renuncia de la condición de donante o a la vigencia de ella, se deberá consultar en forma previa sobre la extracción de uno o más órganos del fallecido, por orden de prelación, a las siguientes personas:”.

b) Reemplázase la letra a) del mismo inciso, por la siguiente: “a) El cónyuge o el conviviente civil.”.

c) Elimínanse las letras g), h) e i) de dicho inciso.

d) Reemplázase el inciso cuarto, por el siguiente:

“Se entenderá que existe duda fundada respecto de la condición de donante por el hecho de pertenecer al Registro Nacional de No Donantes a que se refiere esta ley o de presentar ante el médico encargado del procedimiento documentos contradictorios.”.

e) Intercálase a continuación del inciso quinto los siguientes incisos sexto, séptimo y octavo, nuevos:

“En el evento de no existir parientes directos del difunto que puedan acreditar su condición de no donante al momento de su deceso, se tendrá por su voluntad presunta la de ser donante.

Cuando el difunto no estuviere inscrito en el Registro Nacional de No Donantes se presumirá su voluntad de ser donante. En tal caso, los familiares serán informados acerca del procedimiento a seguir.

En ausencia de todas las personas señaladas en el inciso tercero, o habiendo manifestado los mismos la voluntad de oponerse a la donación entre el momento de la certificación inequívoca de la muerte encefálica y el que antecede a aquel en que los órganos dejan de ser útiles para ser trasplantados exitosamente, se respetará la condición de donante presunto del fallecido y se dispondrá de esos órganos para su mejor aprovechamiento.”.

2. Incorpórase, a continuación del artículo 2° bis, el siguiente artículo 2° ter, nuevo:

“Artículo 2° ter.- Será obligación del médico tratante notificar a la respectiva Unidad de Coordinación de Procuramiento de Órganos y Tejidos, acerca del estado de muerte encefálica del paciente.

El médico que incumpla esta obligación será responsable administrativa o civilmente,

según fuera el caso. La referida responsabilidad administrativa se regirá por las normas del decreto con fuerza de ley N° 29, del Ministerio de Hacienda, de 2005, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 18.834, sobre Estatuto Administrativo.”.

3. Incorpórase en el artículo 15 el siguiente inciso tercero, nuevo:

“Todo aquél que en vida desee revocar su inscripción en el Registro Nacional de No Donantes puede hacerlo en cualquier momento, expresando dicha voluntad ante el Servicio de Registro Civil e Identificación.”.

Artículos transitorios

Artículo primero transitorio.- Dentro de los cuatro años siguientes a la entrada en vigencia de esta ley, las personas que hubiesen manifestado su voluntad de no ser donantes conforme a las normas establecidas en la ley N° 20.413 deberán ratificar dicha manifestación mediante declaración prestada ante el Servicio de Registro Civil e Identificación, un notario público o el funcionario respectivo al momento de solicitar la renovación de la cédula de identidad o licencia de conducir. En este último caso, aquel deberá informar al declarante su calidad de no donante de órganos y los alcances de la renuncia a dicha condición. Efectuado lo anterior, de mantener su decisión el declarante, el funcionario deberá pedir la mencionada ratificación, la que se incorporará al margen de la inscripción anterior en el Registro Nacional de No Donantes.

Si al término de dicho período no se hubiere hecho la ratificación, se entenderá que la persona es donante.

Si el no donante falleciere dentro del mismo plazo será la familia la encargada de informar la última voluntad del occiso.

Artículo segundo transitorio.- El Servicio de Registro Civil e Identificación tendrá 180 días corridos, contados desde el vencimiento del plazo señalado en el artículo precedente, para actualizar y consolidar los datos del Registro Nacional de No Donantes, de modo que éste solamente consigne aquellas manifestaciones de voluntad realizadas en los términos del inciso segundo del artículo 2° bis de la ley N° 19.451 y del inciso primero del artículo anterior, según corresponda.”.

Acordado en sesión celebrada el día 11 de diciembre de 2018, con asistencia de los Honorables Senadores señores Juan Pablo Letelier Morel (Presidente), Francisco Chahuán Chahuán, Juan Antonio Coloma Correa (como miembro de ambas Comisiones), José García Ruminot, Guido Girardi Lavín, Ricardo Lagos Weber, Jorge Pizarro Soto (como miembro de ambas Comisiones) y Rabindranath Quinteros Lara.

Sala de la Comisión, a 12 de diciembre de 2018.

(Fdo.): Roberto Bustos Latorre, Secretario de las Comisiones unidas.

*INFORME DE LA COMISIÓN MIXTA ENCARGADA DE RESOLVER LAS
DISCREPANCIAS SUSCITADAS ENTRE AMBAS CÁMARAS DURANTE
LA TRAMITACIÓN DEL PROYECTO DE LEY QUE ESTABLECE
PAGO A TREINTA DÍAS
(10.785-03)*

Honorable Senado
Honorable Cámara de Diputados:

Vuestra Comisión Mixta, formada en virtud de lo dispuesto en el artículo 71 de la Constitución, tiene el honor de informaros el proyecto de ley de la referencia.

Cabe hacer presente que Su Excelencia el señor Presidente de la República hizo presente urgencia para el despacho de la iniciativa, en el carácter de “discusión inmediata”.

Con fecha 17 de octubre el Senado rechazó diversas modificaciones que la Cámara de Diputados hizo al proyecto durante el segundo trámite constitucional.

De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 71 de la Constitución, correspondió la formación de la Comisión Mixta, para lo cual el Senado designó a los integrantes de la Comisión de Economía y, por su parte, la Cámara de Diputados nombró a los Diputados señora Cid y señores Lavín, Monsalve, Sepúlveda y Silber. Posteriormente, el Diputado señor Naranjo reemplazó al Diputado señor Monsalve.

Convocados por el señor Presidente del Senado, la Comisión se constituyó en sesión de 21 de noviembre con la presencia de los Senadores señores Durana, Elizalde y Galilea y de los Diputados señora Cid y señores Lavín, Naranjo y Sepúlveda. A proposición del Diputado señor Naranjo, la unanimidad de los Parlamentarios presentes eligió como presidente al Honorable Diputado señor Sepúlveda.

En dicha sesión, la Comisión también acordó celebrar sesiones los días martes y miércoles, de 15 a 16 horas, y publicar en el Sistema de Información Legislativa, SIL, todas las presentaciones y minutas referidas al proyecto en debate dirigidas a la Comisión, en donde están disponibles para todos los señores parlamentarios y para la ciudadanía.

A una o más sesiones, además del Ministro de Economía, Fomento y Turismo, señor José Ramón Valente, asistieron especialmente invitadas, las siguientes personas:

Del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo: la coordinadora de asesores, señora Michele Labbé, las asesoras, señoras Cecilia Flores y Ximena Contreras, el jefe de gabinete, señor Pablo Eguiguren, la coordinadora de comunicaciones, señora Denisse Vásquez, y los periodistas, señores Daniel Torres y Óscar Órdenes, y el asesor, señor Juan Esteban Rangel.

De la Subsecretaría de Economía y Empresas de Menor Tamaño: el Subsecretario, señor Ignacio Guerrero, el Jefe División de Empresa de Menor Tamaño, señor Felipe Commentz; y el asesor, señor José Juan Bruner.

De la Secretaría General de la Presidencia (SEGPRES), el asesor, señor Cristian Barreira.

De la Dirección de Presupuestos (DIPRES): el jefe del departamento de estudios, señor Rodrigo Montero, y la analista, señora Valeria Signorini.

Del Servicio de Impuestos Internos, el Jefe Departamento de Operaciones de la Subdirección de Asistencia, señor Roberto Galindo.

Los siguientes asesores parlamentarios: de la Honorable Senadora señora Ximena Rin-

cón: la asesora, señora Paula Silla; del Honorable Senador José Miguel Durana, la jefa de gabinete, señora Pamela Cousins, y el asesor, señor César Quiroga; Del Honorable Senador Alvaro Elizalde, el asesor, señor Claudio Mendoza; del Honorable Senador Señor Rodrigo Galilea, la asesora, señora Camila Madariaga; del Honorable Diputado Alexis Sepúlveda, los asesores, señores Rodolfo Baier y Bastián Espinoza; del Honorable Diputado Jaime Naranjo, la asesora, señora Karina Uribe; de la Honorable Diputada Sofia Cid, el asesor, señor Álvaro Iriarte; del Honorable Senador señor Felipe Kast: la asesora, la señora Bernardita Molina; del Honorable Diputado Karim Bianchi, el asesor, señor Nickolás Mena; del Comité DC: la abogada, señora Constanza González, y el periodista, señor Mauricio Burgos; del Comité DC de la Cámara: La asesora legislativa, señora Paz Anastasiadis; del Comité PPD: el periodista, señor Gabriel Muñoz; del Comité UDI: los periodistas, señora Karelyn Lütteche y señor Javier Carvallo.

De la Fundación Jaime Guzmán: los asesores, señora Antonia Vicencio y señor Diego Vicuña.

De Libertad y Desarrollo: la asesora, señora Pilar Hazbún.

De la Asociación de Emprendedores de Chile (ASECH): el Jefe de Políticas Públicas, señor Tomás Silva y el abogado, señor Carlos Harms, y la asesora, señora María Jesús López.

De PROPYME: el director, señor Rodrigo Bon.

De CONAPYME: el periodista, señor Marcos Cartes.

De FENABUS: el jefe de operaciones, señor Alejandro Montero

La Comisión Mixta se abocó a encontrar la forma y el modo de superar las diferencias entre el Senado y la Cámara de Diputados respecto de los siguientes aspectos del proyecto, como consecuencia del rechazo por parte del Senado, en tercer trámite constitucional, a modificaciones que introdujo al proyecto la Cámara de Diputados, en segundo trámite constitucional.

ARTÍCULO 1°

Modifica la ley N° 19.983, que regula la transferencia y otorga merito ejecutivo a copia de la factura, en distintos aspectos, tal como se indicará más adelante en el presente informe.

Numeral 1

Recae sobre el artículo 2° de la ley N° 19.983, que regula la transferencia y otorga mérito ejecutivo a copia de la factura, según el cual la obligación de pago del saldo insoluto contenida en la factura deberá ser cumplida en cualquiera de los siguientes momentos:

—A la recepción de la factura;

—A un plazo desde la recepción de la mercadería o prestación del servicio, pudiendo establecerse vencimientos parciales y sucesivos, y

—A un día fijo y determinado.

En ausencia de mención expresa en la factura y su copia transferible de alguno de los plazos señalados, se entenderá que debe ser pagada dentro de los treinta días siguientes a la recepción.

El proyecto de ley aprobado por el Senado agrega, al inciso final del artículo 2°, lo siguiente:

“En todo caso, el plazo pactado no podrá ser superior a 60 días corridos.”.

Luego agrega los siguientes incisos tercero y cuarto, nuevos:

“Las notas de crédito y débito emitidas respecto de facturas irrevocablemente aceptadas, serán inoponibles a sus futuros cesionarios.

Sin perjuicio de lo señalado precedentemente, el plazo de pago asociado a la venta de

alimentos frescos y perecederos no excederá de 30 días contados a partir de la fecha de la entrega de los mismos. Para estos efectos, se entenderán como tales, aquéllos que por sus características naturales conservan sus cualidades aptas para comercialización y consumo durante un plazo inferior a treinta días o que precisan de condiciones de temperatura regulada de comercialización y transporte.”.

En la Cámara de Diputados, el numeral 1 pasó a ser numeral 2, sustituido por el siguiente:

“Artículo 2º.- La obligación de pago del saldo insoluto contenido en la factura deberá ser cumplida en el plazo máximo de treinta días contado desde la recepción de la factura. Sin perjuicio de lo anterior, durante los veinticuatro primeros meses de vigencia de la presente disposición, el plazo máximo de pago será de sesenta días corridos contado desde la recepción de la factura.”.

El Senado, en tercer trámite constitucional, rechazó esta modificación.

En discusión, la Comisión Mixta advirtió que la Cámara de Diputados reemplazó el artículo 2º de la ley N° 19.983, y fijó en 30 días el plazo máximo para el pago del saldo insoluto contenido en la factura, contado desde la recepción de la factura. Sin perjuicio de lo anterior, durante los veinticuatro primeros meses de vigencia de la presente disposición, el plazo máximo de pago será de 60 días corridos, contado desde la recepción de la factura.

La norma aprobada por el Senado sobre la materia considera 60 días, como regla general; y 30 días para ventas alimentos frescos y perecederos.

El señor Ministro destacó que el Ejecutivo concuerda con el fondo de la propuesta de la Cámara, no obstante lo cual, la norma debería especificar los siguientes dos aspectos:

1.- Que el plazo es de 30 días corridos. Con esta precisión se espera evitar distintas interpretaciones y eventuales conflictos que puedan derivar en causas judiciales.

2.- Que se trata de un plazo efectivo de pago. Este aspecto es fundamental para impedir que se desvirtúe el plazo de la ley pagando con documentos a plazo. El pago debe ser efectivo.

Para poner esta materia en contexto, es del caso recordar que la Sala de la Cámara eliminó la indicación del Ejecutivo que introducía la posibilidad de pactar un plazo mayor a los 30 días bajo ciertas condiciones, acotadas y reguladas. El Senado no lo establecía.

Sobre este último punto, el Ejecutivo adelantó que espera reponer la posibilidad de pactar un plazo mayor a 30 días bajo determinadas circunstancias, en los términos en que fue aprobado en la Comisión de Economía de la Cámara. Considera necesario establecer esta medida para casos como el de compras de software, de maquinarias de minería y grandes industrias, o cuando la PYME es compradora de un gran proveedor que puede entregar mejores condiciones que las establecidas en la ley, como sería el caso, entre otros, de la relación panadería-molinero, de los proveedores de remedios a clínicas, de la industria de la construcción, en algunos servicios respecto de los cuales el pago se realiza contra recepción municipal, etcétera.

El Senador señor Elizalde concordó con la propuesta del Ejecutivo y manifestó que el punto es de fácil despacho. En la misma línea se pronunció el Presidente de la Comisión Mixta, Diputado señor Sepúlveda.

Por su parte, la Senadora señora Rincón destacó que la materia regulada en la segunda parte de la norma aprobada por la Cámara de Diputados era propia de una norma transitoria, por lo que sugirió reubicarla en esa parte del proyecto, lo que fue acogido por la Comisión Mixta. Asimismo, hizo presente que junto con las precisiones que propone realizar el Ejecutivo, también resulta del todo indispensable introducir expresamente en la disposición que la obligación de pago debe ser cumplida de manera “efectiva”, con la finalidad de evitar al momento del pago el deudor entregue un documento a fecha, y con ello burle el espíritu y finalidad del proyecto.

Concordó con lo expuesto el Honorable Diputado señor Naranjo.

El Presidente de la Comisión Mixta, Diputado señor Sepúlveda, puso en votación de la Comisión Mixta la siguiente proposición:

“2.- Reemplázase el artículo 2° por el siguiente:

“Artículo 2°.- La obligación de pago del saldo insoluto contenido en la factura deberá ser cumplida de manera efectiva en el plazo máximo de treinta días corridos contado desde la recepción de la factura.”.

-En votación, la proposición fue aprobada por la unanimidad de los miembros de la Comisión Mixta, Honorable Diputado señor Sepúlveda, Presidente; Honorables Senadores señora Rincón y señores Durana, Elizalde, Galilea y Harboe; y Honorables Diputados señora Cid y señores Naranjo, Lavín y Silber (Aprobado, unanimidad 10x0).

A continuación, el Ministro de Economía, Fomento y Turismo, señor Valente, adelantó que el Ejecutivo está trabajando en una norma que sea una excepción a la regla general, en el sentido que se puedan pactar condiciones distintas respecto de los plazos para el pago de la factura. Ello, debido a que es importante que exista la posibilidad de pactar un plazo de pago mayor a 30 días por la complejidad de las transacciones y la cantidad de situaciones que ocurren en la economía.

La propuesta que plantearía a la Comisión Mixta sería aprobar como incisos segundo y siguientes del artículo 2°, los siguientes:

“Solo en casos excepcionales, las partes podrán establecer de común acuerdo un plazo que exceda el referido anteriormente, siempre que dicho acuerdo conste por escrito y sea suscrito por quienes concurren a él. No producirán efecto alguno en este contrato las cláusulas o estipulaciones que intenten demorar indebidamente el pago de la factura al vendedor o prestador del servicio. En especial, las cláusulas o estipulaciones que:

1. Otorguen al comprador o beneficiario del servicio la facultad de dejar sin efecto o modificar a su solo arbitrio el contrato, sin requerir del consentimiento previo y expreso del vendedor o prestador del servicio, sin perjuicio de las excepciones que las leyes contemplen.

2. Contengan limitaciones absolutas de responsabilidad que puedan privar al vendedor o prestador del servicio de su derecho de resarcimiento frente a incumplimientos contractuales.

3. Establezcan intereses por no pago inferiores a los que se establecen en el artículo siguiente.

4. Establezcan un plazo de pago contado desde una fecha distinta de la recepción de la factura.

5. Prorroguen automáticamente la duración del contrato.

6. Las demás que establezcan las leyes.

En ausencia de mención expresa en la factura y su copia transferible del plazo de pago, se entenderá que debe ser pagada dentro de los treinta días corridos siguientes a la recepción de la factura.”.

El Ministro de Economía agregó que la experiencia comparada muestra que la mayor parte de los países cuenta con dicha posibilidad, es más, al volver a los orígenes del proyecto de ley, hay que recordar que la materia que se regula es esencialmente un contrato entre privados, por tanto, actúa como una forma de establecer que bajo ciertas condiciones se permitirá que los privados establezcan un plazo distinto.

El Ejecutivo ha detectado algunos ejemplos en los que es necesaria la norma. Entre ellos, exportadores y, particularmente, las exportaciones agrícolas. En este caso hay una cadena de pago que consta de un productor, un exportador y un comprador. El exportador recibe el pago desde el comprador una vez que ha pasado bastante tiempo, además se trata de un plazo que no está definido, por lo que difícilmente el exportador podría estar seguro

del plazo en el que le tiene que pagar al productor, y por tanto, si la ley le establece el pago a 30 días, el exportador no tiene como cumplir.

Recalcó que la propuesta fue presentada en la Cámara de Diputados, y aprobada en la Comisión, pero rechazada en la Sala.

El Diputado señor Silber manifestó que en la discusión en la Sala de la Cámara de Diputados hubo bastante debate sobre el punto, porque muchas veces el proveedor minoritario que quiere captar a un gran comprador termina sometiéndose, por la asimetría financiera, a las condiciones que fije el más grande. En consecuencia, la excepción termina convirtiéndose en la regla general. Para que ello no ocurra una opción es que haya una similitud respecto de la capacidad de negociación o económica de ambas partes.

Lo anterior no implica estar en contra de algún tipo de excepción de tal manera que se respete la libertad contractual, pero estimó que la propuesta no da cuenta de cuando hay dos partes que son muy distintas a la hora de negociar.

El Diputado señor Naranjo señaló que una norma en los términos planteados lo que hace es dejar sin efecto el pronto pago y los 30 días. La norma excepcional lo único que hará es debilitar al pequeño, cambiando la naturaleza original del proyecto de ley.

El Senador señor Durana comentó que en el análisis de la ley se ha abordado el tema de la sistematicidad y la reiteración de ciertos hechos abusivos, por lo tanto tampoco se pudo limitar excesivamente al sector privado. Este sector debe tener algunas alternativas excepcionales de pago. Hay sectores de la economía en los que debe existir la capacidad de negociación entre los privados. El Estado debe resguardar los hechos abusivos, pero en ningún caso interponerse en la libertad de empresa. Por lo tanto, lo que propone el Gobierno a través de la norma es poder generar las condiciones de establecer un medio de pago sobre acuerdos leales entre personas privadas.

La Diputada señora Cid señaló que el proyecto de ley lleva varios años en el Congreso y es una ley muy esperada por las pequeñas empresas, sobre todo por su capital de trabajo, del cumplimiento oportuno del pago por parte de grandes empresas. Considera que es muy riesgoso no dejar el espacio al acuerdo entre las partes, pero puede ser restrictivo agregar más condiciones. Dio el ejemplo de lo que ocurre con el SERVEL y la rendición de los gastos de campaña.

El Diputado señor Lavín indicó que una norma como la anunciada tiene sentido, ya que el proyecto de ley es de carácter general. Lo que se debe hacer es buscar un mecanismo para resguardar a la pequeña empresa, como lo hace, por ejemplo, la normativa europea.

El Ministro, señor Valente, explicó que se trata de un tema bastante estudiado, y lo que el Ejecutivo no quiere que esta sea una norma que se transforme en la regla general, sino que debe entenderse como una excepción. Pero, a su vez, la complejidad de la cadena de pago imposibilita establecer casos puntuales. Por ejemplo, en Chile hay miles de panaderías, que son pequeños negocios, que compran a los molinos la harina con condiciones de pago a 90 días, si no se establecen los contratos entre las partes. Esto ya no podría ser, y en consecuencia, las panaderías terminarían quebrando porque no tendrían el capital de trabajo para pagar a 30 días.

Debe haber una norma general y deben existir excepciones. En ese sentido se han recibido distintas propuestas a incorporar, como que este punto en particular al cabo de un año de aprobada la ley analizar y estudiar si se ha transformado o no en la norma. También se ha planteado conformar un registro a cargo del Ministerio de Economía para los contratos de excepción, de tal manera que la evaluación sea con datos.

El Senador señor Elizalde recordó que lo que buscaba el proyecto de ley en su origen era evitar el abuso de los grandes con los pequeños, y, particularmente, el retail que paga con un plazo excesivamente extendido, lo que perjudica a los pequeños, les resta liquidez y complica las posibilidades de un negocio de ser financieramente sustentable en el tiempo.

No se debe olvidar que hay múltiples alternativas de contratación.

A su parecer, la propuesta del Ejecutivo puede llevar a que la excepción termine siendo la regla general, pero hay que hacerse cargo del impacto que esto tiene en las múltiples transacciones que se realizan cuyo plazo de pago excede con creces a 30 días. Se debe buscar una fórmula distinta en que la excepción efectivamente lo sea y que bajo circunstancia alguna se transforme en la regla general. Es evidente que hay casos en que la compra se hace bajo determinadas condiciones.

Recalcó que teme que sin excepción se termine favoreciendo el negocio del factoring u otro para cumplir con la ley.

Si no se resuelve se puede caer en dos situaciones. La primera, que la ley sea tan estricta que termine perjudicando a los pequeños, y la segunda, que la excepción sea tan amplia que la ley sea letra muerta. Se debe trabajar en la redacción de la excepción para evitarlo.

El Diputado señor Bianchi señaló que al ver la esencia de lo que pretende la norma, que es evitar el abuso que se da dentro de un ámbito de la libertad contractual, finalmente terminan siendo contratos de adhesión del más pequeño al más grande y la asimetría que se produce.

En el comercio siempre hay una cadena, en la que constantemente sucede algo similar, pero al no incorporar esta norma, podría afectar a algunas empresas. Hay que considerar que hay PYMES proveedoras y PYMES compradoras. Se debe identificar el punto más débil de la cadena, la que no puede soportar la actividad económica en el tiempo. Llama a tener en consideración la diferencia entre PYME proveedora y compradora, de tal manera de no rigidizar la norma.

El Senador señor Harboe manifestó que, a su parecer, la propuesta no es suficientemente cerrada para que no se transforme en una norma de carácter general, porque más allá de la intención, la experiencia práctica demuestra que no necesariamente lo que se quiere alcanzar con una política pública es lo que finalmente se materializa.

Si la preocupación legítima y real es con las micro y pequeñas empresas en su rol de pagadores, entonces es posible plantear una redacción que se circunscriba a ello.

Si se tiene una norma demasiado rígida se puede generar una afectación en cadenas de pago de pequeños, y también de grandes.

En razón de lo anterior sugirió que se forme un equipo que trabaje en la redacción de la norma, lo que fue aprobado por la Comisión Mixta, lo que fue acogido unánimemente.

En la sesión siguiente, el señor Ministro de Economía precisó que se formó una mesa de asesores en la se discutió establecer un plazo de pago máximo de 120 días; que el acuerdo debe constar por escrito y ser suscrito por las partes, y que no podrá significar un abuso de parte del acreedor.

Manifestó que el Ejecutivo está de acuerdo con lo anterior, salvo con establecer un plazo máximo de pago de 120 días, debido a la complejidad de la cadena de pago y los temas contractuales entre las partes. Por ejemplo, en el área de la agricultura, la mayor parte de los agricultores pequeños lo que tienen es un acuerdo con sus proveedores, en el cual les proveen de semillas, fertilizantes, equipamiento, etc., y el pago se hace después de que se ha realizado y pagado la cosecha. Por lo tanto, el plazo es bastante más que 120 días.

Es importante que la ley sea de pago a 30 días, pero es necesario que las partes puedan fijar un plazo distinto mediante los contratos de excepción.

Habló de la posibilidad de que en un plazo de 12 meses se revise el tema de los contratos, de manera tal de comprobar si ha sido realmente la excepción o bien se ha transformado en la regla general.

Para lo anterior, planteó la creación de un registro a cargo del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo para que se inscriban ciertos datos de los contratos, entre ellos, plazo, rubro o actividad económica, partes y fecha de celebración, lo que permitirá al Ministerio

llevar un registro de todos los contratos, de tal manera que a los 12 meses se puedan evaluar los problemas, la magnitud de los mismos y determinar si se ha transformado en una forma de evadir el espíritu de la ley, para así corregirlo.

El Senador señor Elizalde manifestó su parecer con la existencia de un registro para determinar cuán excepcional es la norma. Preguntó si la inscripción en el registro es un requisito adicional, de manera tal que sea obligatoria la inscripción.

El Ministro, señor Valente, señaló que es un requisito adicional, constituye una norma permanente con evaluación al año. En el caso de que no se incorpore el contrato en el registro, la cláusula que extiende el plazo de pago queda sin efecto, y en consecuencia se aplica la regla general de 30 días.

El Senador señor Elizalde argumentó a favor de la norma de excepción, en la medida que sea excepción, por lo mismo la redacción es fundamental, porque hay áreas de la economía en que el pago más allá de 30 días no tiene que ver con la imposición o el abuso de una posición de mercado de un grande respecto de un pequeño, sino la forma en que se realizan las transacciones. La ley debe establecer una excepción, pero debe estar debidamente regulado. La norma debe quedar redactada de forma tal que no se preste para abusos.

El Senador señor Harboe suscribió lo señalado por el Senador Elizalde. Agregó que cuando se planteó la idea de crear una excepción, la Comisión concordó en que fuera efectivamente eso y no constituya un elemento de conducta general, porque finalmente puede ocurrir que una norma de esta naturaleza desvirtúe la finalidad del proyecto.

La Diputada señora Cid manifestó que está de acuerdo con que los contratos entre las partes tengan restricciones con un control dentro del plazo de 12 meses, pero sin establecer un plazo máximo. Limitarlo a un plazo de 120 días es bastante riesgoso para las pequeñas empresas.

El Diputado señor Sepúlveda señaló que en la medida que exista un espacio acotado que dé plenas garantías de que esto no se transforme en la regla general, ni en abusos, está de acuerdo con la existencia de contratos entre las partes, siempre teniendo en consideración la evaluación en el plazo de un año.

Debe ser bien regulado y acotado, para así impulsar el espíritu del proyecto, es decir, que los pagos se produzcan en forma oportuna y no una serie de excepciones que impidan lograr dicho objetivo.

La Senadora señora Rincón manifestó que la posibilidad de establecer contratos entre las partes debe circunscribirse a sectores acotados, debido a que las excepciones no pueden ser para todos. Por ejemplo, el sector agrícola, ya que funciona con insumos que se pagan contra cosecha.

Es fundamental la regulación, si no hay regulación, no se cumple. La pequeña empresa que no quiera pactar será eliminada de la discusión y no será un proveedor del grande.

Sobre la evaluación de la norma, señaló que no puede ser al año, es muy importante la redacción. La norma caduca al año y se evalúa su continuación dependiendo de cuál ha sido el desempeño de la norma.

El Diputado señor Silber manifestó que no se opone a los pactos en contrario, lo que no quiere es que se transforme en la regla general donde la asimetría negociadora hace la diferencia. Consignó que la Senadora Rincón mencionó algunos casos en lo que es necesaria la excepción, a saber, sector minero, agrícola. Por otro lado, el Senador Harboe circunscribía el efecto al estatuto PYME. Recogiendo lo anterior, propuso un castigo o sanción, más allá del interés, que es que se considere gasto rechazado en términos del artículo 21 de la ley de impuesto a la renta respecto de los incumplidores. Siempre y cuando la ley cumpla su función principal, es decir, acotar los tiempos de pago, genere circulación de riqueza y ordene las cadenas de pago.

El Senador señor Elizalde señaló que es fundamental el registro, en la medida que sea

obligatorio y permanente, debido a que permite tener un dato objetivo para cuantificar el impacto, determinar si efectivamente es una norma excepcional, y en caso de ser necesario, realizar las debidas correcciones a la ley.

El Diputado señor Naranjo expresó su preocupación debido a las expectativas que se tienen sobre el pago a 30 días. Incluso el proyecto de ley se denomina de tal forma, pero en los hechos, se establecen plazos más amplios.

El Senador señor Galilea recalcó las expectativas de la gente sobre el proyecto y que se les pague a 30 días, pero también hay que recordar que ellos de igual forma deberán pagar a 30 días. Ese es el equilibrio que se intenta hacer.

Manifestó su preocupación por las PYMES y su capital de trabajo. Por ejemplo, los emprendedores de los granos trabajan contra cosecha, es decir, reciben los insumos durante meses y pagan recién una vez que se vende la cosecha. Otro caso es el de los molineros cuyo plazo de pago tiende a 60 días. Lo mismo ocurre con el proceso exportador, nadie sabe a qué valor se venden las cosas hasta que efectivamente se hace, lo que ocurre varios meses después. Son situaciones de las cuales hay que hacerse cargo.

Estimó que debe ser una norma permanente sujeta a revisión.

El Senador señor Durana expresó su apoyo al proyecto. Manifestó la importancia de considerar a aquellas áreas de la economía que necesariamente tienen que tener los espacios y libertades para poder negociar.

Agregó que el SII sabe qué empresa es grande y cuál es pequeña, por lo tanto, es posible identificarlo dentro del plazo excepcional.

En una sesión posterior, el Ejecutivo presentó a la Comisión Mixta una proposición de Su Excelencia el Presidente de la República para incorporar como incisos segundo y siguientes del artículo 2°, los siguientes:

“En casos excepcionales, las partes podrán establecer de común acuerdo un plazo que exceda el referido en el inciso anterior, siempre que dicho acuerdo conste por escrito, sea suscrito por quienes concurren a él y no constituya abuso para el acreedor.

Estos acuerdos deberán ser inscritos dentro del plazo de cinco días hábiles siguientes a la celebración del mismo, en un registro que llevará al efecto, el Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, identificando a los contratantes, su rubro o actividad económica, fecha de celebración y plazo de pago, en la forma que establezca el reglamento.

Las estipulaciones referentes al plazo de pago excepcional, contenidas en los acuerdos que no hayan sido inscritos en conformidad al inciso anterior, se tendrán por no escritas y regirá como plazo de pago los treinta días establecidos en el inciso primero.

En todo caso, cualquiera sea el plazo convenido por las partes, no producirán efecto alguno las cláusulas o estipulaciones que intenten demorar indebidamente el pago de la factura al vendedor o prestador del servicio. En especial, las cláusulas o estipulaciones que:

1. Otorguen al comprador o beneficiario del servicio la facultad de dejar sin efecto o modificar a su solo arbitrio el contrato, sin requerir del consentimiento previo y expreso del vendedor o prestador del servicio, sin perjuicio de las excepciones que las leyes contemplen.

2. Contengan limitaciones absolutas de responsabilidad que puedan privar al vendedor o prestador del servicio de su derecho de resarcimiento frente a incumplimientos contractuales.

3. Establezcan intereses por no pago inferiores a los que se establecen en el artículo siguiente.

4. Establezcan un plazo de pago contado desde una fecha distinta de la recepción de la factura.

5. Las demás que establezcan las leyes.

En ausencia de mención expresa en la factura y su copia transferible del plazo de pago,

se entenderá que debe ser pagada dentro de los treinta días corridos siguientes a la recepción de la factura.”.

En discusión, el Senador señor Elizalde planteó una duda en cuanto a la redacción de la norma, que afectaría el alcance de la misma, en lo que respecta a lo siguiente:

“Las estipulaciones referentes al plazo de pago excepcional, contenidas en los acuerdos que no hayan sido inscritos en conformidad al inciso anterior, se tendrán por no escritas y regirá como plazo de pago los treinta días establecidos en el inciso primero.”.

Al respecto, hizo presente que la propuesta del Ejecutivo establece requisitos de forma para validez de la cláusula que establece un plazo excepcional, además de otros requisitos, tales como que conste por escrito, sea suscrito por quienes concurren a él y no constituya abuso para el acreedor, según propone el inciso tercero. Acto seguido, el inciso cuarto, que es al que le faltaría una adecuación en su redacción, se refiere a la necesidad de inscribir y que, en el evento de no estar inscrito, se entiende como no válido un plazo de pago distinto a 30 días.

Agregó que, a contrario sensu, podría interpretarse que sólo el hecho que no sea inscrito en el registro produciría el efecto que se entenderá como no válido un plazo de pago distinto a 30 días, y que no ocurriría lo mismo ante el incumplimiento de los otros requisitos, que no tendría sanción, porque no se hace referencia a ellos.

Por lo anteriormente expuesto, estima que la redacción debería cambiar, con la finalidad de precisar que el no cumplimiento de cualquiera de los requisitos establecidos en este artículo, dentro de los cuales está la inscripción en el registro, provoca que la cláusula que estipula un plazo de mayor a 30 días sea no válida.

En suma, que la validez de la excepcionalidad en el plazo de pago está sujeta al cumplimiento de todos los requisitos que contempla la propuesta, que son 4: que conste por escrito; que sea suscrito por quienes concurren a él; que no constituya abuso para el acreedor, y que sea inscrito dentro del plazo de cinco días hábiles siguiente a su celebración en el registro que llevará el Ministerio de Economía. Consecuentemente con ello, la sanción que considera la norma ante el incumplimiento de tales requisitos es que se tendrá por no escrita la cláusula de excepcionalidad en el plazo de pago. Preciso que ello no afecta la validez del contrato por este motivo.

Sugirió, entonces, agregar en el inciso cuarto propuesto por la indicación del Ejecutivo, a continuación de los términos “al plazo de pago excepcional” y antes de la coma (,) que la sigue, lo siguiente: “o que no cumplan con todos requisitos exigidos por esta norma”.

Luego, el Senador señor Durana consultó si el Ministerio tendrá la capacidad para recibir tantas facturas y contratos y si será posible detectar estas cláusulas excepcionales de pago cuando no cumplan con todos los requisitos

El señor Ministro señaló que, para efectos prácticos, el Ministerio habilitará una página web en la cual deberán incluirse todos esos datos, en armonía con las exigencias impuestas por este proyecto para los contratos que contengan una cláusula de excepción al plazo de pago a 30 días.

Agregó que el sólo hecho de que se haya producido este debate le da la razón al Senador señor Elizalde, en el sentido que es mejor evitar este debate ante los tribunales. Luego, si hay consenso en el fondo del asunto, es mejor que la norma lo consagre expresamente, en los términos que propone el señor Senador. Como Ejecutivo no tienen problema en que esta precisión se incorpore en la norma.

A continuación, el Senador señor Elizalde hizo notar que el Ministerio de Economía no tiene cómo determinar o corroborar, al momento de la inscripción de estos acuerdos, el carácter abusivo para el acreedor del plazo mayor a 30 días corridos contado desde la recepción de la factura establecido de común acuerdo por las partes. Seguramente este aspecto será el que se judicializará.

El Diputado señor Naranjo se refirió a otro aspecto de la indicación, específicamente a la duración de este plazo excepcional que podrán pactar las partes. ¿Cuánto tiempo sería? ¿Puede ser infinito? Considera que sería positivo que, al igual como lo hacen otros países que han normado sobre el pronto pago, la ley establezca que tal plazo excepcional no puede ser superior a una cantidad determinada de días. De no ser así, el plazo excepcional quedaría en una nebulosa. En el ámbito de los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, OCDE, tal plazo excepcional de pago tiene un máximo de 120 días.

Por su parte, el Diputado señor Sepúlveda connotó que los casos a los que ha hecho mención el Ministro son propios de actividades económicas de temporada. Luego, el plazo máximo para esta expresión en el plazo de pago sería de seis meses.

Tanto la Senadora señora Rincón como el Diputado señor Naranjo hicieron notar que la norma propuesta por la indicación no fija plazo máximo alguno. Es más, nada dice al respecto y, por tanto, queda abierto.

Siguiendo en la línea de su argumentación, el Diputado señor Naranjo señaló que considera importante que el plazo máximo de pago quede estipulado en la ley en un término de días o de meses. No está de acuerdo con dejar abierto sin tope la estipulación de un plazo de pago excepcional.

Al respecto, el señor Ministro de Economía hizo notar que el tema ya ha sido discutido extensamente, sobre todo por los asesores. En cuanto a lo que ocurre en la OCDE, destacó que la Organización no establece un requisito de plazo. Un par de países pertenecientes a la OCDE sí lo incluyen, pero la mayor parte de los países dejan estas estipulaciones sin un plazo establecido.

En cuanto a los motivos por los cuales el Ejecutivo se ha jugado por la idea de no establecer un plazo máximo, el señor Ministro indicó que es en razón de lo que ya ha señalado en oportunidades anteriores, en el sentido que es debido a la complejidad de la cadena de pago, y todas las actividades que se realizan en ella, las cuales no conocemos. Agregó que cada vez más gente se acerca a hacerles presente su situación particular, lo cual habla sobre la extensión de nuestra ignorancia respecto a este tema.

El Diputado señor Sepúlveda connotó que los problemas que se han planteado sobre el tema en discusión son del mundo agrícola y con actividades industriales relacionadas con el agro. Al respecto señaló que en esta área existe una temporalidad de seis meses. No hay actividades productivas que excedan ese período.

Dado que el Ejecutivo no está de acuerdo con fijar un plazo máximo de pago, el Diputado señor Sepúlveda señaló que, eventualmente, podría haber un plazo excepcional de pago de 2 años, a modo de ejemplo, para pagar una factura. El informe que haría el Ministerio de Economía analizará el comportamiento de pago, constatando lo que se ha inscrito en el registro, pero en caso alguno estará facultado para limitar el plazo de pago. Sólo constatará la realidad de lo inscrito. Por lo tanto, que la ley no contemple un plazo límite significa que podría haber estipulaciones respecto del pago a 2, 3, 4 o 5 años, porque no hay ningún tipo de restricción.

El señor Ministro señaló que en la medida que tales excepciones sean 1, 2 o 3 casos, o una cantidad determinada de casos que no constituyan la norma, no habría problema alguno, y que nadie podría tener objeciones si así ocurriera. Lo que no quiere que ocurra, en general, es que los compradores abusen de los proveedores. Es por eso que el Ejecutivo está proponiendo contar con el estudio que hará el Ministerio, para que esta posibilidad excepcional no se transforme en la regla general, pero dejando excepciones.

Agregó que, tal como ya lo ha planteado en oportunidades anteriores, no conocemos de verdad todas las excepciones posibles. Por eso no es posible establecer ni el plazo ni el tipo de excepciones, porque no las conocemos. Para quienes afirman que tal plazo sería de

6 meses para el ámbito agrícola, les recordó que, en la sesión anterior, se comentó que a los pequeños agricultores los proveedores les pasan todos los insumos contra la cosecha, lo que puede ocurrir incluso más allá de los 6 meses siguientes. Luego dio otro ejemplo, según el cual alguien compra en el extranjero un dispositivo tecnológico importante; lo instala en Chile; una vez instalado, está despachado, y, por tanto, tiene su guía de despacho, por lo que tiene que ser facturado. Todo ese proceso que puede tomar 6, 7, 8 meses o incluso 1 año para que quede afinado. Puede ser una empresa cementera grande que compra un horno en Alemania; luego vienen los técnicos de la empresa extranjera a instalar el horno y dejarlo funcionando. En estos escenarios parece bastante absurdo, que la ley chilena le exija a esa empresa chilena pagar por un horno a una empresa extranjera que no lo dejó funcionando bien. Estas son las excepcionalidades que el Ejecutivo quiere resguardar al no poner el plazo máximo de pago del saldo insoluto de la factura y al no establecer los sectores específicos. Pero no quiere que esta excepcionalidad se transforme en la norma, y es por ello que también está proponiendo un mecanismo de revisión.

Luego, el Diputado señor Naranjo sugirió a la Comisión Mixta acordar un plazo máximo, sin perjuicio que las partes podrán ampliarlo ante determinadas circunstancias. Agregó que si la ley no contempla un plazo máximo para el pago, nos estaríamos engañando entre nosotros. También propuso acortar a 6 meses el tiempo para que el Ministerio haga el estudio de las estipulaciones registradas, para tener más rápidamente la información sobre el movimiento.

El Presidente de la Comisión Mixta hizo notar que la indicación es del Ejecutivo y que no existe una indicación alternativa. También señaló que ya se han dado todos los argumentos, entre ellos la variable que ha planteado el Diputado señor Naranjo. Las indicaciones del Ejecutivo contienen una solución y que consiste en saber cómo se mueve el mercado y, con esa información, después de un año podría ser necesario hacer modificaciones, si es del caso, y no solo en los aspectos que actualmente han sido debatidos, sino que, también, en otros que serán arrojados y descubiertos por el estudio que se hará sobre la actividad económica.

Luego, el Presidente puso en votación la indicación del Ejecutivo, con la modificación propuesta por el Senador señor Elizalde.

Al fundar su voto, la Senadora señora Rincón señaló que tiene serias dudas de la efectividad de esta proposición. Hubiese optado por la automaticidad del Servicio de Impuestos Internos y que la solución del problema que aqueja a proveedores hubiese sido por la vía de Impuestos Internos. Lo anterior sí permitiría asegurar el pago a 30 días. Lamentablemente no hubo posibilidad de hacerlo. Cree que hubiera permitido incluso mayor recaudación fiscal y mayor efectividad y mayor cumplimiento. Estimó que lo que ocurrirá con este proyecto es que, al final, no tendremos ni inscripción de pactos en contrario, ni pago efectivo. Señaló, finalmente, que ojalá que esté equivocada y errada en esta apreciación. Respalda la indicación del Ejecutivo, pero cree que no cumplirá el objetivo que buscamos.

Fundamentando su voto, el Senador señor Elizalde señaló que estima fundamental el estudio que se hará cuando se cuente con la información del caso, que permita establecer si la excepción al pago en 30 días es realmente excepción o es regla general. Si se llega a comprobar que es la regla general, tendremos que discutir una nueva modificación legal.

Al fundar su abstención, el Diputado señor Naranjo señaló que por todas las razones que ha expuesto, estima que esta norma excepcional se transformará en la permanente.

Fundamentando su voto, el Diputado señor Silber indicó que en política no es posible ser maximalista y que entiende que debe haber una condición de excepción. Apela a la buena fe de que el primer año sea el tiempo indicado para poder contar con un escrutinio estricto del cumplimiento de esta norma. De lo contrario, sería una trampa en solitario que nos haríamos nosotros mismos con esta excepción. Aprueba la indicación, esperando el

estudio pertinente; que se sancionen los casos en que exista abuso, y que la excepción no se transforme en la regla general.

Al fundar su voto, el Diputado señor Sepúlveda señaló que se hace parte del compromiso del Ejecutivo, en el sentido que esto busca que se operativice; que las empresas tengan sus pagos de manera más oportuna y que esta norma excepcional no se transforme en la regla general. Ha sido el Ejecutivo el que ha planteado una propuesta que estima que funcionará convenientemente, y, en ese sentido le da su aprobación a la indicación.

—En votación, la proposición fue aprobada, con modificaciones por 9 votos a favor y 1 abstención, del Honorable Diputados señor Naranjo. Votaron afirmativamente el Honorable Diputado señor Sepúlveda, Presidente de la Comisión Mixta, los Honorables Senadores señora Rincón y señores Durana, Elizalde, Galilea y Harboe; y los Honorables Diputados señora Cid y señores Lavín y Silber (Aprobada, mayoría 9 x 1 abstención).

A solicitud de sus autores, y por la relación directa con la materia contenida en las normas agregadas en el artículo anterior, el Presidente de la Comisión Mixta puso en votación una indicación de la Senadora señora Rincón y de los Diputados señores Sepúlveda y Silber, del siguiente tenor:

Agréguese un nuevo artículo transitorio del siguiente tenor:

“El cumplimiento y la efectividad de lo dispuesto en el artículo 2° será objeto de evaluación dentro de doce meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley. Dicha evaluación se materializará en un informe que deberá ser evacuado en un plazo de 120 días y puesto en conocimiento de las Comisiones de Economía, Fomento; Micro, Pequeña y Mediana Empresa; Protección de los Consumidores y Turismo de la Cámara de Diputados y de la Comisión de Economía del Senado. Si el informe concluyera la sobre utilización de la excepción contenida en el referido artículo, se deberán revisar las condiciones que se establecen para los acuerdos, así como también las eventuales sanciones por su uso abusivo”.

En discusión, el Senador señor Harboe propuso a la Comisión reducir el plazo para evacuar tal informe a 60 días, y no 120, toda vez que la normativa contempla que habrá un año en la cual estarán eximidos y se hará la evaluación, y en el plazo de 60 días se puede hacer un informe de evaluación, más aún con la tecnología con que contamos actualmente.

El señor Ministro hizo presente que esta indicación se entiende en armonía y concordancia de la propuesta por el Ejecutivo sobre el particular, y que se refundirán en una sola disposición.

—En votación, la proposición fue aprobada, con modificaciones, por 9 votos a favor y 1 abstención, del Honorable Diputados señor Naranjo. Votaron afirmativamente el Honorable Diputado señor Sepúlveda, Presidente de la Comisión Mixta, los Honorables Senadores señora Rincón y señores Durana, Elizalde, Galilea y Harboe; y los Honorables Diputados señora Cid y señores Lavín y Silber (Aprobada, mayoría 9 x 1 abstención).

Numeral 2.-

Incorpora los artículos 2° bis, 2° ter, 2° quáter y 2° quinquies.

Artículo 2° bis establece que desde la mora del deudor el monto adeudado genera interés corriente, del modo que sigue:

- si no se verificare el pago dentro de los plazos señalados en el artículo anterior 2°, se entenderá, para todos los efectos legales, que el deudor ha incurrido en mora,

- devengándose desde el primer día de mora o simple retardo y hasta la fecha de pago efectivo, un interés igual al interés corriente para operaciones no reajustables en moneda nacional de más de noventa días, por montos superiores al equivalente a 200 unidades de fomento e inferiores o iguales al equivalente de 5.000 unidades de fomento, que rija durante dicho periodo, en conformidad a la ley N° 18.010, sobre las operaciones de crédito y otras obligaciones de dinero.

- en el caso de los órganos del Estado, este interés será pagado con cargo a sus respec-

tivos presupuestos.

Artículo 2° ter, nuevo. Consagra la obligación para comprador de pagar una comisión fija de recuperación de pagos, cuyo monto se determinará en función del monto total adeudado por el comprador, de acuerdo a una tabla.

En efecto, siempre que el comprador esté en mora, exista o no acuerdo entre las partes respecto de la aplicación y cálculo de los intereses moratorios establecidos en la presente ley, el comprador deberá pagar una comisión fija por recuperación de pagos, cuyo monto se determinará en función del monto total adeudado por el comprador, de acuerdo a la siguiente tabla:

- a) 1 UF, si el monto total adeudado es inferior a 100 UF;
- b) 5 UF, si el monto total adeudado es superior a 100 UF e inferior a 1000 UF, y
- c) 10 UF, si el monto total adeudado es igual o superior a 1000 UF.

Sin perjuicio de lo anterior y cualquiera sea la naturaleza jurídica del deudor, la empresa afectada podrá demandar la resolución del contrato o el cumplimiento forzado del mismo más la indemnización de los perjuicios que deriven de dicho incumplimiento.”

El artículo 2° quáter, nuevo, es relativo a los contratos de suministro y prestación de servicios que se celebren por los organismos públicos afectos a las normas de la ley N° 19.886, de bases sobre contratos administrativos de suministro y prestación de servicios.

Respecto de estos contratos, los pagos a sus proveedores deberán efectuarse dentro de los 30 días corridos siguientes a la recepción de la factura o del respectivo instrumento tributario de cobro, salvo en el caso de las excepciones legales que establezcan un plazo distinto.

Sin perjuicio de lo anterior, dichas entidades podrán establecer un plazo de hasta 60 días corridos en las bases de licitación respectivas, tratándose de licitaciones públicas o privadas, o en los contratos, tratándose de tratos directos, circunstancia que deberá sustentarse en motivos fundados.

En este caso, deberán informar a través del Sistema de Información de Compras y Contrataciones de la Administración, establecido en el Capítulo IV de la ley N° 19.886. Con todo, para proceder a los mencionados pagos, se requerirá que previamente la respectiva Entidad certifique la recepción conforme de los bienes o servicios adquiridos por aquélla.”

El artículo 2° quinquies, nuevo, regula las consecuencias que se derivan de no efectuarse el pago dentro de los plazos dispuestos en las respectivas bases de licitación o en el contrato, de acuerdo a lo preceptuado en el artículo precedente (2° quáter).

En tales casos, se generarán las responsabilidades administrativas de los funcionarios que, de acuerdo a la legislación vigente, pudieran corresponder, sin perjuicio de lo establecido en los artículos 2° bis y 2° ter.

En todo caso, los funcionarios responsables de la falta de pago oportuno a que se refiere el inciso anterior, podrán ser sancionados con una multa adicional de hasta un 10% de su remuneración mensual, la que podrá ser duplicada en caso de reincidencia.

Las sanciones administrativas previstas en este artículo serán aplicadas por la autoridad competente, previa instrucción de una investigación sumaria o sumario administrativo, ajustándose a las normas del Estatuto Administrativo. Con todo, la Contraloría General de la República, de acuerdo a las normas de su ley orgánica, podrá incoar el sumario y establecer las sanciones que correspondan.

Para los efectos del cumplimiento del presente artículo, los organismos públicos mencionados en el artículo 2° quáter deberán publicar en el citado Sistema de Información de Compras y Contrataciones de la Administración, todos los actos relativos a la ejecución de sus contratos. A través de aquel sistema deberán efectuar el envío de sus órdenes de compra, la recepción y aceptación de sus facturas, la información sobre la recepción conforme de los bienes y servicios adquiridos, así como la información y gestión de sus pagos.”

Con las modificaciones de la Cámara de Diputados, el numeral 2 del Senado pasó a ser numeral 3, con una enmienda recaída en el artículo 2° quinquies, que lo sustituyó por el siguiente:

“Artículo 2° quinquies.- Los organismos públicos señalados en el artículo anterior deberán dictar una resolución que determine los procedimientos internos que permitan dar cumplimiento a los plazos señalados en el referido artículo. Asimismo, deberán determinar el o los funcionarios que serán responsables de la gestión de los pagos, a quienes les corresponderá velar porque éstos se efectúen conforme a lo dispuesto en el artículo anterior y en dicha resolución.

Si no se efectuare el pago dentro de los plazos dispuestos en las respectivas bases de licitación o en el contrato, de acuerdo a lo preceptuado en el artículo precedente, se generarán las responsabilidades administrativas de los funcionarios que, de acuerdo a la legislación vigente, pudieran corresponder, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 2° bis.

El cumplimiento de lo dispuesto en el artículo anterior será verificado por la unidad de auditoría interna de cada servicio y ministerio o por aquella que cumpla tales funciones, complementada con información que genera la Dirección de Compras y Contratación Pública. Para estos efectos, el Servicio de Impuestos Internos deberá informar semanalmente a la Dirección de Compras y Contratación Pública el número, monto e identificación del emisor de cada una de las facturas y notas de crédito recibidas por los respectivos Servicios de Salud señalados en el artículo 16 del decreto con fuerza de ley N°1, de 2005, del Ministerio de Salud, y sus redes asistenciales correspondientes, la Central de Abastecimiento del Sistema Nacional de Servicios de Salud y las municipalidades.

Las sanciones administrativas previstas en este artículo serán aplicadas por la autoridad competente, previa instrucción de una investigación sumaria o sumario administrativo, ajustándose a las normas del Estatuto Administrativo. Con todo, la Contraloría General de la República, de acuerdo a las normas de su ley orgánica, podrá incoar el sumario y establecer las sanciones que correspondan.”.

El Senado, en tercer trámite constitucional, rechazó esta modificación.

Su Excelencia el Presidente de la República, con la finalidad de contribuir a resolver las divergencias surgidas entre ambas Cámaras durante la tramitación del proyecto en informe, formuló a la Comisión Mixta la siguiente proposición respecto a los artículo 2° ter, 2° quater y 2° quinquies del numeral 3 del artículo 1°.

“Para reemplazar en el numeral 3.-, los artículos 2° ter, 2° quater y 2° quinquies, por los siguientes:

“Artículo 2° ter.- El comprador o beneficiario del servicio que esté en mora deberá pagar una comisión fija por recuperación de pagos equivalente al 1% del saldo insoluto adeudado.

Artículo 2° quáter.- Respecto de los contratos de suministro y prestación de servicios que se celebren por los organismos públicos afectos a las normas de la ley N° 19.886, los pagos a sus proveedores deberán efectuarse dentro de los treinta días corridos siguientes a la recepción de la factura o del respectivo instrumento tributario de cobro, salvo en el caso de las excepciones legales que establezcan un plazo distinto. Sin perjuicio de lo anterior, dichas entidades podrán establecer un plazo de hasta sesenta días corridos en las bases de licitación respectivas, tratándose de licitaciones públicas o privadas, o en los contratos, tratándose de contratación directa, circunstancia que deberá sustentarse en motivos fundados. En este caso, deberán informar a través del Sistema de Información de Compras y Contrataciones de la Administración, establecido en el Capítulo IV de la ley N° 19.886.

Con todo, para proceder a los mencionados pagos se requerirá que previamente la respectiva entidad certifique la recepción conforme de los bienes o servicios adquiridos por aquella dentro del plazo establecido en el artículo 3° de esta ley. No obstante, en las con-

trataciones de montos inferiores al límite fijado por la ley N° 19.886 y su reglamento, que hayan sido celebrados por medios electrónicos, de acuerdo al artículo 12 A de la ley N° 19.496 que establece normas sobre protección de los derechos de los consumidores, se podrá efectuar el pago en forma previa a la recepción conforme del producto, manteniendo el respectivo organismo público contratante su derecho de retracto, así como los derechos y deberes del consumidor, establecidos en el párrafo 1° del Título II de dicha ley.

El cumplimiento de lo dispuesto en este artículo será verificado por la unidad de auditoría interna de cada organismo público o por aquella que cumpla tales funciones.

Artículo 2° quinquies.- Si no se efectuare el pago dentro de los plazos dispuestos en las respectivas bases de licitación o en el contrato, de acuerdo a lo preceptuado en el artículo anterior, se generarán las responsabilidades administrativas de los funcionarios que pudieran corresponder, sin perjuicio de lo establecido en los artículos 2° bis y 2° ter.

Las sanciones administrativas previstas en este artículo serán aplicadas por la autoridad competente, previa instrucción de una investigación sumaria o sumario administrativo, ajustándose a las normas pertinentes. Con todo, la Contraloría General de la República, de acuerdo a las normas de su ley orgánica, podrá incoar el sumario y establecer las sanciones que correspondan.”.”.

Vista la proposición del Ejecutivo, la Comisión Mixta acordó debatir y votar por separado cada uno de los artículos.

Respecto del artículo 2° ter, que considera una comisión fija para la recuperación de pagos, o comisión moratoria, en una sesión anterior en que la Comisión abordó la materia, el señor Ministro señaló que la postura del Ejecutivo es que ésta no será necesaria, dado que el proyecto establece intereses penales.

Agregó que, además la herramienta tiene algunos problemas en los términos en que viene expuesta en el proyecto, entre ellos, el hecho que también se aplicaría a la PYME, y, por lo tanto, estaría penalizando, eventualmente, a la pequeña empresa, la que respecto de los intereses no es necesariamente perjudicada. Sin embargo, al establecer la comisión moratoria, ésta aparece como una doble sanción pudiendo afectar a las PYMES y al sector público.

El Ejecutivo considera que basta con los intereses establecidos en el artículo 2° bis, es decir, interés corriente, que es alto en términos de la gran empresa y no tan alto para las PYMES, dado que es el interés promedio del mercado.

El Senador señor Harboe señaló que si no se hace gravoso el incumplimiento no habrá incentivos positivos para que se cumpla. Es decir, si solo se cobra interés a quien incumple en el plazo, lo que se logrará con ello es únicamente agregar el interés al costo de producto o servicio, por ello estimó que la comisión moratoria debe existir.

Agregó que hay un punto que plantea el Ministro que parece razonable, esto es que se aplica de igual forma a las pequeñas empresas. Siendo el sentido lógico del proyecto apoyar a la pequeña empresa, sugirió una redacción en la cual se establezca una diferencia. Por ejemplo, tratándose de incumplimientos realizados por empresas no contemplados en la ley N° 20.416, que fija normas especiales para las empresas de menor tamaño, se aplicará además del interés, una comisión moratoria. Una redacción de ese tenor permitiría resguardar a las pequeñas empresas.

La Diputada señora Cid estimó que es ideal diferenciar entre grandes y pequeños, porque, nuevamente, surge la preocupación de lo que ocurrirá con las PYMES, ya que las grandes pueden cubrir los costos, de una u otra manera.

El Diputado señor Sepúlveda señaló que una pregunta que surgirá a futuro es cuántas empresas hicieron efectiva la acción legal para poder resarcir los intereses que produjo la mora en el pago. Tiende a pensar que son pocas las empresas que podrán entablar las acciones, no obstante estar la herramienta, porque entrarán en conflicto con una contraparte con más recursos y opciones, por la complejidad del proceso, el tiempo, el desgaste y los

montos de intereses asociados.

Por lo anterior, una herramienta que hay que considerar es la posibilidad del IVA crédito fiscal, ya que es un incentivo que fomenta el pronto pago de la factura.

El proyecto, como está hoy en día, se basa principalmente en acciones cobro de intereses, pero no necesariamente acciones que tiendan a fomentar el pronto pago.

Específicamente, sobre la comisión moratoria consideró que es necesario diferenciar entre pequeños y grandes. No es posible equiparar en un mismo nivel a grandes con PYMES. Concordó con lo señalado por el Senador Harboe, en lo relativo a distinguir entre grandes y pequeños.

El Senador señor Elizalde manifestó que está de acuerdo con que se debe distinguir entre grandes y pequeñas empresas. Preguntó cuál sería el efecto en caso de no haber norma, el impacto real.

El Senador señor Galilea concordó con la existencia de la comisión moratoria, pero la actual fórmula sanciona excesivamente al deudor pequeño y prácticamente nada al grande. Señaló que debería ser, a lo menos, un 1% del monto de la deuda, lo que se aplicaría a todos por igual.

El Senador señor Durana señaló que se debe tener cuidado en no afectar a la PYME, porque ellos igualmente tendrán que pagar.

En la sesión en que la Comisión conoció de la proposición del Ejecutivo sobre la materia, el Honorable Senador señor Harboe recordó que había planteado la necesidad de distinguir entre pequeños empresarios, sometidas al régimen de la ley N° 20.416, y el resto. La finalidad de este proyecto, desde su origen, es proteger a los pequeños empresarios. En tal sentido, hizo notar que la proposición del Ejecutivo respecto del artículo 2° ter no hace distinciones, sino que fija un porcentaje único de comisión fija por recuperación de pagos equivalente al 1 % del saldo insoluto adeudado. Le preguntó al señor Ministro las razones por las cuales formula este único porcentaje.

El señor Ministro recordó que lo que el Ejecutivo planteó originalmente es que bastaba con los intereses corrientes, que son bastante altos para las empresas grandes y no tanto para las empresas pequeñas. Esta proposición, en cambio, recoge en alguna medida lo planteado por el señor Senador.

Señaló que adicionalmente, aunque no forma parte de la ley, sino que es una norma sobre la cual han conversado con la Comisión para el Mercado Financiero, CMF, existe un tema muy importante para este punto en particular, consistente en que el Ministerio le pedirá a la Comisión que, para todas las empresas que son sociedades anónimas abiertas, las deudas impagas con proveedores pasen a ser parte de la deuda financiera neta de las compañías. Actualmente ello no es así, por norma contable. Hoy en día si la compañía les adeuda a los proveedores, éstas figuran como deuda de proveedores, pero no son parte de la deuda financiera neta. La diferencia al ser deuda financiera neta es que los covenants, para efecto de pedir créditos en la banca o para endeudarse vía bonos, se acortan por las deudas de los proveedores. Lo anterior quiere decir que los incentivos para las empresas grandes de tener deudas vencidas con los proveedores pasan a ser extremadamente bajos, porque, a modo de ejemplo, estarán endeudándose al 20% pudiendo hacerlo al 8% o al 9%. Estima que ahí hay una fortaleza muy grande para efecto de que las grandes compañías cumplan no solamente por las tasas de interés, sino que, también, por este efecto que tendrán por esta nueva norma contable.

En resumen, el Ministerio de Economía, Fomento y Turismo ha estado trabajando con la Comisión del Mercado Financiero (CMF) en 2 medidas adicionales:

- Que la deuda morosa a proveedores sea considerada deuda financiera en los estados financieros de las entidades fiscalizadas y
- Que se exija que en la memoria de estas entidades, se informe acerca del plazo de pago

a los proveedores.

Recordó que, en base a lo anteriormente explicado, y por ser, además, punitivo para las empresas pequeñas, había sostenido que no era necesario considerar comisiones moratorias. Pero, como fue la misma Comisión Mixta la que propuso mantener la comisión moratoria, el Ejecutivo estimo que, dentro del marco de lo conversado en la sesión anterior, y para demostrar su buena voluntad para avanzar en el proyecto como un todo, decidió incluir nuevamente esta comisión. La proposición del Ejecutivo lo plantea de un modo sencillo.

No consideró la propuesta del Senador señor Harboe, básicamente, porque en toda la tramitación del proyecto se ha tenido en consideración que cuando uno diferencia explícitamente entre empresas grandes y empresas chicas, puede llegar a ocurrir que finalmente las empresas grandes decidan no contratar con las empresas chicas, porque saben que podría tener un costo adicional el contratar con ellas. Esa fue la única razón.

Lo que le interesa al Ejecutivo es lograr con este proyecto es que las empresas grandes verdaderamente cumplan con la norma general de ley y cumplan con la obligación del pago del saldo insoluto de la factura, de manera efectiva, en el plazo máximo de 30 días corridos contado desde la recepción de la factura. Considera que ello está bien resguardo con los intereses y con lo que han solicitado a la Comisión del Mercado Financiero.

Luego, el Senador señor Harboe valoró la medida que le solicitará el Ministerio a la Comisión para el Mercado Financiero. Será un incentivo positivo. Sin embargo, no concuerda ni comparte con el argumento que se apoya en que las empresas grandes no van a querer contratar con las empresas chicas, porque es como sostener que no le subirá el sueldo a los trabajadores porque, de hacerlo, será más cara la mano de obra. Habría esperado que se incorporara en la propuesta una norma que contuviera lo que sugirió en la sesión anterior, para efectos de poder dar un resguardo mayor. Entiende que si el proyecto considera las comisiones moratorias, éstas sean un desincentivo adicional a demorar el pago a las pequeñas empresas. Su planteamiento era como una medida de protección para las pequeñas empresas.

El Diputado señor Sepúlveda indicó que compartía lo señalado por el Senador señor Harboe, porque, más allá de ser más preciso, es también una señal con respecto a qué lo que buscamos con el proyecto. por lo general. Agregó cuando un pequeño le debe a un grande se trata de transacciones más pequeñas que cuando un grande le debe a un pequeño. Al establecer el 1% sobre el saldo insoluto adeudado, es muy probable que el monto que debería pagar un pequeño será menor, porque su deuda con un grande es mucho menor versus lo que ocurre al revés. Piensa que la proposición del ejecutivo actúa corrigiendo, aunque no es la herramienta más eficiente, pero cree que producirá ese efecto.

Luego, el señor Diputado sugirió incorporar en el artículo 2° ter propuesto por el Ejecutivo una mención a los bienes, porque entiende que la norma no puede se refiere únicamente al comprador o beneficiario del servicio que esté en mora, sino que también debe comprender al comprador o beneficiario de un bien que esté en mora. Por ello, propuso hacer la adecuación del caso, con lo cual concordó tanto la Comisión Mixta como el señor Ministro.

El Senador señor Durana comparte con que, si efectivamente no tenemos la capacidad de diferenciar entre la pequeña y mediana empresas y la gran empresa, por tratar de castigar a la gran empresa terminaremos castigando a la pequeña empresa.

Tampoco tiene claridad que el 1% de la propuesta del Ejecutivo sea acumulable. Es decir, si finalmente el deudor debe pagar ese porcentaje independientemente del tiempo que se demore en pagar, o si, por el contrario, el porcentaje subiría con el pazo del tiempo. Estima que es muy necesario definirlo, porque la norma no señala expresamente que se trate de una comisión fija. Concuerda con que para una empresa grande el 1% pueda ser irrelevante y que, en cambio, para una empresa pequeña ese 1°% es un problema.

Luego, la Senadora señora Rincón planteó que, en oportunidades, hay otras medidas que pueden ser más efectivas que las sanciones pecuniarias. En tal sentido le planteó al Ministro considerar que una empresa grande quede fuere de las contrataciones con el Estado como consecuencia del incumplimiento en el plazo de pago. Esa herramienta podría llegar a ser más importante o amedrentadora que una comisión moratoria del 1%.

Respondiendo a la consulta de la Senadora señora Rincón, el señor Ministro reiteró que esta comisión moratoria es solo una parte de los incentivos en que están pensando para que la ley logre cumplir sus objetivos, porque también están los intereses, las medidas que adoptará el CMF. Esta comisión moratoria es una adición, no es el total del castigo, sino que es uno más.

En votación, el Diputado señor Naranjo señaló que, en concordancia con su votación anterior, considera que este mismo incentivo puede tener también un sentido perverso, porque es posible seguir ampliando los plazos pagando la misma comisión. Por lo anterior, se abstiene.

Fundamentando su votación, el Senador señor Harboe señaló que hubiera sido mejor poner una cláusula especial para las pequeñas empresas. También considera importante señalar que, si bien la norma propuesta por el Ejecutivo no es la que había pensado, es un avance respecto de lo que existe actualmente. No comparte el argumento según el cual habría un incentivo al incumplimiento, sino que, todo lo contrario, lo que persigue esta norma y el proyecto, en general, es incorporar intereses y comisión moratoria. Adicionalmente, incorporar en la estructura financiera de deuda financiera la deuda a proveedores, lo cual limitará su capacidad de crédito. Así, en la operación práctica de una empresa, si hoy la deuda a proveedores no influye en su capacidad de crédito, con la modificación que realizará la CMF ese escenario cambiará completamente, y, por tanto, la capacidad de expansión de una empresa se reducirá. Le interesa dejar esto bien establecido para que después no surjan posverdades que afectan la discusión.

—En votación, la proposición del Ejecutivo de reemplazar el artículo 2° ter fue aprobada, con modificaciones, por 9 votos a favor y 1 abstención, del Honorable Diputados señor Naranjo. Votaron afirmativamente el Honorable Diputado señor Sepúlveda, Presidente de la Comisión Mixta, los Honorables Senadores señora Rincón y señores Durana, Elizalde, Galilea y Harboe; y los Honorables Diputados señora Cid y señores Lavín y Silber (Aprobada, mayoría 9 x 1 abstención).

En relación al artículo 2° quáter, referido al pago a los proveedores en los contratos de suministro y prestación de servicios que se celebren por los organismos públicos afectos a las normas de la ley N° 19.886, el señor Ministro de Economía, Fomento y Turismo, señaló que la proposición que realiza Su Excelencia el Presidente de la República tiene por finalidad, en lo esencial, precisar los siguientes puntos:

- a) Compras por internet, donde el pago se realiza antes del despacho
- b) La certificación de recepción conforme de la entrega de los bienes debe realizarse en un plazo máximo de 8 días posteriores a la entrega de la factura.
- c) La forma en la cual el SII y la Dirección de Compras y Contratación Pública se remitirán la información sobre pago de las facturas por parte de los organismos del Estado.

—Puesto en votación, el artículo 2° quáter fue aprobado por la unanimidad de los miembros presentes, Honorable Diputado señor Sepúlveda, Presidente de la Comisión Mixta, Honorables Senadores señoras Rincón y Órdenes y señores Durana, Elizalde y Galilea; y Honorables Diputados señora Cid y señores Lavín y Silber. (Aprobada, unanimidad 8 x 0).

Respecto del artículo 2° quinquies, contenido en la proposición de Su Excelencia el Presidente de la República, el señor Ministro precisó que está referido a la responsabili-

dad de los funcionarios públicos encargados de efectuar el pago dentro de los plazos dispuestos en las respectivas bases de licitación o en el contrato, de acuerdo a lo preceptuado en el artículo anterior.

La Senadora señora Rincón señaló que la redacción de la norma se adecuó a la discusión que hubo tanto en la Cámara de Diputados como en la Comisión de Economía del Senado. Recogieron el trabajo junto con el Ejecutivo y parecían más adecuadas las normas del derecho administrativo.

El Ministro, señor Valente, explicó que se trata de una norma aprobada de una manera por el Senado que luego, pero de la discusión en la Cámara de Diputados, se votó una redacción muy similar a la actual. La norma recoge lo que se acordó por la Cámara de Diputados.

El Senador señor Galilea manifestó su preocupación por la norma. Puntualmente, respecto a la responsabilidad que eventualmente le podría corresponder a un funcionario. Por ejemplo, un funcionario municipal que no paga porque no tiene plata, en consecuencia, el sumario determinará que dicho funcionario no es responsable, pero, en estricto rigor, se podría decir por qué no había plata, esto es debido a que la SUBDERE no ha girado los fondos, y la Subsecretaría podría decir que el decreto se envió a DIPRES, pero aún no ha sido aprobado o se demoró varios meses en hacerlo.

Consultó hasta dónde se quiere llegar con la responsabilidad, porque termina siendo una cadena extremadamente larga. Por lo anterior, manifestó la importancia para la historia fidedigna de la ley que quede expresamente establecido si la responsabilidad solo puede afectar al funcionario de la institución que debía hacer el pago, o bien, si la responsabilidad puede perseguirse hasta el Ministerio de Hacienda que finalmente es el último de la cadena.

El Ministro explicó que fue largamente discutido, como al final pudiese ser el caso que, efectivamente, no estuviese la plata porque no han sido transferidos los fondos, el Ejecutivo se allanó a la idea de que no se pague el 10% de la remuneración del funcionario.

El Senador señor Galilea insistió en la importancia que quede expresamente establecido que la responsabilidad solo llega hasta la entidad pagadora, no hacia atrás.

El Ministro señaló que se entiende tal como lo expresó el Senador Galilea.

El Diputado señor Sepúlveda señaló que compartía la misma preocupación del Senador. Agregó que se incorporó en los procesos administrativos, y la alternativa que siempre existe de un funcionario de poder cursar los estados de pago, el mismo proceso lo exime de responsabilidad, por cuanto es un tema por el cual el funcionario no tenía alternativa alguna. No habrá sanción a un funcionario por una acción que está fuera de su alcance, en la que no tuvo responsabilidad.

El Senador señor Galilea recalcó que la responsabilidad empieza y termina en la entidad pagadora.

El Senador señor Elizalde señaló que el artículo establece que la Contraloría puede incoar el sumario y establecer las sanciones que correspondan, eso no es la regla general, salvo respecto de vehículos motorizados, la Contraloría lo que hace es ordenar al Servicio el sumario, son pocos los casos en que la Contraloría puede establecer sumarios directamente y aplicar sanciones, en este caso se está estableciendo como norma para aplicación directa de la Contraloría.

Compartió lo expresado por el Senador Galilea en el sentido de que la responsabilidad administrativa no puede ser hacia atrás ad eternum porque el Servicio que debe proveer recursos decide hacerlo de una manera distinta generará el problema de a quién se aplica la sanción, por tanto, es evidente que la sanción se aplica al funcionario del Servicio que realizó la compra o la contratación, y no alguien de un Servicio distinto.

—Puesto en votación, el artículo 2º quáter fue aprobado por la unanimidad de los miembros presentes, Honorable Diputado señor Sepúlveda, Presidente de la Comisión

Mixta, Honorables Senadores señoras Rincón y Órdenes y señores Durana, Elizalde y Galilea; y Honorables Diputados señora Cid y señores Lavín y Silber. (Aprobada, unanimidad 9 x 0).

ARTÍCULO 2°

El artículo 2° del proyecto aprobado por el Senado, reemplaza el inciso primero del literal i) del artículo 4° de la ley N° 20.169, sobre competencia desleal, que dispone que, sin que la enumeración sea taxativa, se considerarán actos de competencia desleal los que menciona.

El literal mencionado será reemplazado por el siguiente

“i) El establecimiento de cláusulas contractuales o conductas abusivas en desmedro de los proveedores, el incumplimiento sistemático de deberes contractuales contraídos con éstos o la infracción a los plazos dispuestos en la Ley 19.983 para el cumplimiento de la obligación de pago del saldo insoluto contenido en la factura.”.

La Cámara de Diputados suprimió el artículo 2° del proyecto del Senado.

El Senado, en tercer trámite constitucional, rechazó esta modificación.

En discusión, el Senador señor Elizalde estimó importante dejar establecido en la historia fidedigna del establecimiento de la ley, que el mero incumplimiento del plazo de pago no puede constituir per se una conducta de competencia desleal, por lo que la redacción de la norma debe ser bien acotada y, luego, en su aplicación, tendrá que evaluarse caso a caso, de acuerdo al mérito y a las circunstancias. Connotó que este tema es más complejo aún, porque, efectivamente, un empresario que tiene problemas de liquidez puede no cumplir con los plazos de pago sucesivamente, y en reiteradas oportunidades, pero cabe preguntarse si tal conducta sea una práctica desleal per se. Considera que no necesariamente deberá ser calificada de ese modo, porque puede estar determinada por su situación financiera. No es solo la reiteración del incumplimiento, éste es sólo uno de los elementos.

El Senador señor Harboe destacó que la letra i) vigente, considera conductas distintas, una de las cuales es reiterativa en el tiempo, pero la otra no. A saber, de acuerdo al artículo 4° de la ley sobre competencia desleal, se considerará actos de conductas desleal, letra i):

1.- El establecimiento de cláusulas contractuales o conductas abusivas en desmedro de los proveedores.

Esta es la primera conducta. Sugirió agregar, después de “establecimiento” los vocablos “o aplicación”. No hacerlo podría ser inadecuado.

2.- El incumplimiento sistemático de deberes contractuales contraídos con éstos.

En esta segunda hipótesis, la conducta sancionada en la norma es la repetición constante y uniforme de un determinado tipo de actos, que generan infracción de los deberes contractuales contraídos con éstos.

3.- La tercera conducta, es la siguiente: “o la infracción a los plazos dispuestos en la ley N° 19.983 para el cumplimiento de la obligación de pago del saldo insoluto contenido en la factura.”.

Atendiendo a lo planteado por el Senador señor Elizalde, en este último caso sería posible considerar la misma circunstancia que condiciona la conducta anterior, es decir, la infracción reiterada a los plazos dispuestos en la ley. Pero podría ocurrir que de manera involuntaria un proveedor, sea éste pequeño o grande, incurra en el incumplimiento de un plazo, no siendo ello constitutivo de competencia desleal, sino que de otro tipo de infracción. Por estas consideraciones, planteó que la norma consagre que esta infracción debe ser reiterada.

A mayor abundamiento, agregó que, como esta norma estará incorporada en una ley

especial de libre competencia, que considerará la infracción a los plazos para el cumplimiento de la obligación de pago del saldo insoluto contenido en la factura, debe estar muy bien precisadas cada una de las conductas que constituirán competencia desleal. Así, si el término sistemático quedara circunscrito únicamente a la segunda conducta más no a la tercera conducta, podría ocurrir que el mero incumplimiento por una sola vez, y de carácter involuntario, halla incurrir en la conducta de competencia desleal, la que, a su vez, un conjunto de sanciones bastante más graves que las que considera el proyecto en discusión. Por ello sugiere que si bien sistemático y reiterado podría ser similar, debe ser incorporados en la segunda y tercera conductas, como requisito indispensable para que quede bien tipificado.

El Senador señor Durana, en relación a la calificación de “sistemático” señaló que engloba una conducta reiterada del incumplimiento de una obligación. Por lo tanto, estima que la disposición está bien redactada. Sin perjuicio de lo anteriormente expuesto, manifestó compartir lo planteado por el Senador señor Harboe en torno a su aplicación.

El Senador señor Elizalde hizo presente la existencia del debate sobre la necesidad de incorporar la tercera conducta, respecto de lo cual está de acuerdo en la medida que la redacción sea precisa y en caso alguno afecta a un pequeño empresario que “lo pilla la bicicleta”.

Luego, el Senador señor Galilea concordó con lo planeado por el Senador señor Harboe en relación a la sistematicidad de la conducta, sin perjuicio de lo cual mantiene una aprensión al respecto, dado que a la empresa que le empieza a ir mal, sin perjuicio de su tamaño, lo más probable es que su cadena de pago se atrase y de un modo sistemático, pero no por eso quiere caer en una hipótesis de competencia desleal. En su parecer, el término sistemático es un tanto ciego a los problemas que puede tener una empresa que puede llegar a una situación de insolvencia y finalmente deba hacer una reprogramación. Plantea que, en la búsqueda de una propuesta, que tal conducta deba revestir además el carácter de ser deliberada. Es decir, que exista una conducta dolosa respecto de generar efectivamente una competencia desleal. Para quien está en problemas económicos serios, la sistematicidad no será más que un dato y no sea porque está buscando generar ningún tipo de competencia desleal. El tipo a consagrar debe exigir intencionalidad al comportamiento.

Luego, el Diputado señor Naranjo hizo presente que esta materia no es de aquéllas del Tribunal de Defensa de la Libre Competencia, sino que son propias de los jueces civiles. También destacó que hay jurisprudencia sobre la materia, por lo que hay precedente de qué entienden los jueces sobre incumpliendo sistemático. Por consiguiente, y en el evento que los jueces estén aplicando correctamente la ley, la Comisión Mixta podría cometer un error al cambiar una palabra que podría eventualmente dificultar su interpretación futura.

El Diputado señor Lavín señaló que resulta complicado calificar como competencia desleal el incumplimiento, aunque éste sea sistemático. Más allá de que a una empresa le vaya mal que la haga caer en un incumplimiento sistemático, si vemos la legislación comparada, lo que hace este tipo de normativas es acortar los plazos de pago. Estamos siendo muy optimistas y súper ambiciosos con la meta de llegar a 30 días, puesto que no hay ningún país en el mundo que tenga un pronto pago a 30 días. La Unión Europea lleva más de 20 años trabajando en esto y han logrado llegar a un plazo de 60 días para el pronto pago, aunque existen excepciones que han logrado 45 días y hasta 40. En su entender, la sería muy fácil caer en incumplimiento sistemático, más allá de si quiera hacerlo o no. Con el proyecto, acortaremos los plazos de pago, pero será igualmente difícil que todos paguen a 30 días.

El Ministro de Economía, Fomento y Turismo, señor Valente, recordó que cuando este punto fue discutido en la Cámara de Diputados, el Ejecutivo planteó eliminarlo, precisa-

mente por las ideas levantadas en esta discusión, en el sentido que existen instancias, a través de la FNE; del TDLC y de la justicia ordinaria para perseguir los casos de competencia desleal, por lo que le parece que la norma en discusión enredaría este panorama. En las reuniones posteriores con asesores de los señores parlamentarios, se manifestó abierto a incluirlo, sólo de ser necesario, pero la preferencia del Ejecutivo es no incluirlo.

Respecto a lo planteado por el Diputado señor Naranjo, en cuanto a que la norma actual contempla el término “sistemático”, precisó que ésta se refiere a los deberes contractuales, en cambio el proyecto en debate está restringido a los plazos de pago. Por lo tanto, lo “sistemático” se aplicaría a una obligación que establecerá la ley respecto de todos, versus una obligación que han contraído voluntariamente las partes en el contrato que han celebrado. Así, es distinta la hipótesis en uno y otro caso.

Luego, la Diputada señora Cid propuso incorporar como elemento del tipo la intención de afectar y causar daño a la libre competencia, en la línea de lo planteado anteriormente por el Senador señor Galilea. Eso permitiría diferenciarlas de las empresas que reiteradamente no puedan pagar porque los problemas de insolvencia y, por tanto, de no pago, generan un círculo vicioso del cual es difícil salir.

El Senador señor Harboe hizo presente que la nueva conducta que se quiere introducir a la letra i) del artículo 4° de la ley sobre competencia desleal, es para darle más fuerza a la ley sobre pronto pago. En otras palabras, si queremos que se respete el pago a 30 días, una de las sanciones accesorias que podría tener que lo incumpla es que sea considerada competencia desleal.

Sin perjuicio de lo planteado anteriormente, hizo presente que la destacó que ninguna de las conductas del artículo 4° de la ley N° 20.169, sobre competencia desleal, exige dolo, actuar deliberado, o la intención positiva de inferir algún tipo de daño.

Destacó del artículo 4° las siguientes:

“a) Toda conducta que aproveche indebidamente la reputación ajena, induciendo a confundir los propios bienes, servicios, actividades, signos distintivos o establecimientos con los de un tercero.

b) El uso de signos o la difusión de hechos o aseveraciones, incorrectos o falsos, que induzcan a error sobre la naturaleza, proveniencia, componentes, características, precio, modo de producción, marca, idoneidad para los fines que pretende satisfacer, calidad o cantidad y, en general, sobre las ventajas realmente proporcionadas por los bienes o servicios ofrecidos, propios o ajenos.

c) Todas las informaciones o aseveraciones incorrectas o falsas sobre los bienes, servicios, actividades, signos distintivos, establecimientos o relaciones comerciales de un tercero, que sean susceptibles de menoscabar su reputación en el mercado. Son también ilícitas las expresiones dirigidas a desacreditarlos o ridiculizarlos sin referencia objetiva.”

Dado que tales conductas del artículo 4° exige dolo, actuar deliberado, o la intención positiva de inferir algún tipo de daño, de ser incorporado se estaría exigiendo un requisito adicional en una ley que tiene otro tipo de tratamiento.

Por su parte el Diputado señor Sepúlveda señaló que es evidente que el proyecto tiene una muy buena intención, pero que, respecto de su efectividad, respecto de la cual tiene dudas, se verá, en la práctica, recién en su implementación. La solución al problema del pronto pago está en eliminar el crédito fiscal que permite el IVA aun cuando la factura no se ha pagado. Esa es la herramienta para que el plazo de pago del saldo insoluto de la factura se aproxime a los 30 días. Espera que en el futuro el Estado termine con ese mecanismo, porque ahora nadie está obligado a pagar a 30 días. Dentro de ese contexto, lo que busca esta nueva conducta que se propone incluir en la letra i) del artículo 4° de la ley sobre competencia desleal es potenciar la ley sobre pronto pago y, en consecuencia, que el proyecto cumpla su objetivo.

Finalmente, el Senador señor Elizalde resaltó que la palabra clave es “sistemático”, porque exige responder a un sistema o a un determinado orden lógico. En cambio “reiterado” refiere únicamente a la repetición de un hecho. El pequeño empresario que no pueda pagar, por cualquier caso, podría fácilmente caer en el incumplimiento de los plazos de pago reiterados, y no está dentro del espíritu de la ley sobre competencia desleal darle tal carácter a esa conducta circunstancial.

El Presidente, Diputado señor Sepúlveda, puso en votación la aprobación del siguiente artículo 2°:

Artículo 2°.- Reemplázase el literal i) del artículo 4° de la ley N° 20.169, que regula la competencia desleal, por el siguiente:

“i) El establecimiento o aplicación de cláusulas contractuales o conductas abusivas en desmedro de los proveedores, el incumplimiento sistemático de deberes contractuales contraídos con ellos o de los plazos dispuestos en la ley N° 19.983 para el cumplimiento de la obligación de pago del saldo insoluto contenido en la factura.”.

-En votación, la proposición fue aprobada por la unanimidad de los miembros de la Comisión Mixta, Honorable Diputado señor Sepúlveda, Presidente; Honorables Senadores señora Rincón y señores Durana, Elizalde, Galilea y Harboe; y Honorables Diputados señora Cid y señores Naranjo y Silber (Aprobado, unanimidad 10 x 0).

Artículo 2°, nuevo

Este artículo, que fue incorporado al proyecto por la Cámara de Diputados en segundo trámite constitucional, y rechazado por el Senado, en tercer trámite, se refiere al Decreto Ley N° 825, de 1974, sobre impuesto a las ventas y servicios. En segundo trámite constitucional, la Cámara de Diputados incorporó un artículo 2° nuevo para modificar el artículo 54 del Decreto Ley, incorporando como documento electrónico a la guía de despacho electrónica, así como ya lo son las facturas, facturas de compra, liquidaciones de factura y notas de débito y crédito que deben emitir los contribuyentes.

El Ministro de Economía, Fomento y Turismo, señor Valente, explicó al estudiar la cadena de pago completa que hay de un proveedor hacia una empresa, ésta consta del despacho de las mercaderías hasta la posterior facturación, en ese lapso había un documento en papel, que es la guía de despacho, por tratarse de papel es imposible de fiscalizar teniendo en cuenta que hay un millón de transacciones diarias. En consecuencia, lo que se propuso fue incorporar la guía de despacho electrónica, haciendo un símil de lo que ya hay con la factura electrónica.

Manifestó que se conversó con el SII respecto de la factibilidad técnica de la guía de despacho electrónica. En definitiva, esto evitará la tramitación que hace un comprador de un proveedor, entre que se despachan las mercaderías y que tienen que, por ley, ser facturadas, debido a que se podrá controlar que la facturación se haga dentro de los primeros diez días del mes siguiente al que se han entregado las mercaderías.

Sobre la guía de despacho electrónica la Diputada señora Cid consultó por la fórmula de las personas que no pueden tener acceso a ella por un tema de conectividad, no solo de conectividad permanente, sino también en sectores rurales, agrícolas o comerciales donde puede que un día puntual queden sin señal.

El Presidente Accidental, Senador señor Harboe, precisó que en la Comisión de Economía del Senado rechazó la modificación de la Cámara de Diputados para el solo efecto de escuchar en la Comisión Mixta al representante del Servicio de Impuestos Internos sobre la factibilidad de implementación, y lo que ocurriría en zonas rurales o con baja conectividad digital.

El Jefe Departamento de Operaciones de la Subdirección de Asistencia de Servicio de Impuestos Internos, señor Roberto Galindo, se refirió a la posibilidad y factibilidad de implementación de la guía de despacho electrónica.

Comenzó señalando que cuando se hizo obligatoria la factura electrónica surgió la misma duda y al entrar en vigencia se tenía la duda si podía efectivamente haber cobertura en todas las zonas. Para ello junto a Subtel se creó un plan para poder autorizar a contribuyentes que estén en zonas geográficas que no tengan acceso a cobertura de datos a emitir en papel.

Hoy en día hay una baja cantidad de contribuyentes autorizados a emitir en papel, e inclusive cuando ha habido catástrofes y se ha autorizado masivamente de oficio por parte del Servicio, su uso ha sido muy bajo. Por lo tanto, en el caso de la guía de despacho electrónica se contempla el mismo procedimiento de autorización, incluso se prevén soluciones de mercado que pueden emitir fuera de línea, es decir, una vez que tengan acceso a internet ese documento puede ser enviado al SII, pudiendo ser portable y no necesariamente en papel.

La Diputada señora Cid opinó que la guía de despacho electrónica es un avance, pero es necesario dejar claro que es distinto de una factura electrónica en términos del lugar donde se emite. En un predio agrícola hay que salir con la guía de despacho, por lo mismo estimó que debería haber mayor flexibilidad que la que ha habido en el proceso de incorporar la factura electrónica.

El señor Galindo precisó que para la guía de despacho habrá una flexibilidad mayor en términos que puede ser emitida en cualquier sucursal del contribuyente, entendiendo que puede tener la administración del negocio en una ciudad y la operación en zonas de poca cobertura. Por lo tanto, la extensión para tomar la decisión de dar la autorización de emitir en papel se extiende a las sucursales del contribuyente, siempre y cuando estén previamente informadas en el Servicio.

También entregó una minuta explicativa sobre el tema, según la cual en caso que un contribuyente no tenga acceso a Red de Datos, por ejemplo, cuando un camión debe salir del campo cargado con frutas y no tiene acceso a Internet, existen las siguientes alternativas:

—Que el contribuyente utilice un proveedor de software de mercado que le facilite una aplicación de emisión de guías de despacho electrónica offline, es decir, que no requiera la conexión en línea para poder generar la guía de despacho electrónica correspondiente.

Para efectos de controles carreteros o de fiscalización, el contribuyente podrá demostrar la emisión de la guía de despacho electrónica, con la visualización digital del documento emitido.

La guía de despacho electrónica sería enviada al SII automáticamente por la aplicación apenas tenga disponibilidad de red de datos.

—La Ley de IVA considera la opción para que a los contribuyentes sean eximidos de emitir documentos en formato electrónico, es decir, que se les autorice la emisión en soporte papel, si no poseen acceso a red de datos o a red eléctrica.

Para otorgar esta autorización el SII dispone de un procedimiento en el cual el contribuyente debe efectuar su solicitud en las oficinas del SII, quien verificará en base a información aportada por la SUBTEL, y en caso de confirmar que el contribuyente no cuenta con acceso a red de datos, el SII otorgará la autorización con un plazo determinado.

Cabe mencionar que la obligación de la emisión de la guía de despacho en formato electrónico contemplada en el proyecto de Ley de pago oportuno, busca asegurar y controlar el cumplimiento del pago dentro de los plazos que se establecerán en este proyecto de ley, ya que si el SII posee información de emisión de una guía de despacho electrónica esta debe ser facturada electrónicamente dentro de los primeros 10 días siguientes al mes que se emitió la guía de despacho electrónica, y con ello exigir el pago correspondiente. Cuando la guía de despacho se emite en papel, el SII no posee el control sobre ésta, no siendo posible asegurar el cumplimiento del pago oportuno.

Adicionalmente, cabe mencionar que tributariamente, el hecho de contar con una guía

de despacho en formato electrónica, facilita al SII el control de la correcta facturación y por lo tanto la correcta declaración de impuestos.

Luego, el Senador señor Durana señaló que hay ciertos sectores de la economía que tendrán dicha dificultad, no solo dentro del mundo agrícola, sino que también las caletas. Las estadísticas demuestran que la alfabetización digital aun no llega a todos los sectores y hay un problema real con los pueblos originarios, por ejemplo, en zonas en la que no hay luz. Manifestó su preocupación de cómo finalmente se enfrentará la situación con los pequeños emprendedores que son de pueblos originarios y la situación presentada por la Sociedad Nacional de Agricultura, donde manifiestan que se está siendo demasiado estricto en un documento que tiene una serie de variables desde el punto de embarque, que incluso necesita ir embarcando a medida que hace el recorrido para llegar al destino final. Consultó cuáles serán las flexibilidades que entregará la ley.

El Diputado señor Lavín señaló que, más allá que existan problemas para algunos sectores de la economía, es vital poder fijar un punto de partida en el proceso de pago. Hoy en día es muy fácil vulnerar el pago a 30 días, no hay ningún registro que impida que eso suceda.

El Senador señor Galilea solicitó claridad por parte del SII sobre un punto. En la Comisión del Senado se trató el caso del pequeño emprendedor que debe emitir una guía de despacho al momento en que van a retirar sus mercaderías, es recién ahí cuando conoce los datos para rellenar la guía, frente a lo cual se señaló en su oportunidad la existencia de una aplicación que funcione off line que vale como documento válido, pero se mencionó que se está trabajando en ello. Solicitó que se aclare el punto.

El Senador señor Elizalde sobre la guía de despacho electrónica manifestó algunas dudas sobre la aplicación en el mundo rural, debido a las particularidades de éste. Efectivamente hay problemas de conectividad, hay formas en que se realizan las transacciones que son de una naturaleza distinta a la forma en que se realizan en zonas urbanas, por tanto, hay que tenerlo a la vista para que la norma no sea más perjudicial.

Sobre lo consultado por el Senador Galilea, el señor Galindo explicó que la aplicación a la que se hizo referencia es la aplicación interna del control de los contribuyentes autorizados a emitir en papel, no de la aplicación de emisión de la guía de despacho fuera de línea, la aplicación para los documentos obligados ya existe, entre ellos, factura, nota de crédito y nota de débito, para esos documentos el Servicio cuenta con una aplicación que permite autorizar y tener el control sobre esos contribuyentes.

El Presidente accidental, Senador señor Harboe puso e votación el artículo 2° nuevo, incorporado por la Cámara de Diputados.

— En votación el artículo 2°, nuevo, fue aprobado por 7 votos a favor, 1 en contra y 2 abstenciones. Votaron por la afirmativa los Senadores señores Harboe y Huenchumilla, y los Diputados señora Cid y señores Lavín, Naranjo, Bianchi y Silber. Votó en contra el Senador señor Durana. Se abstuvieron los Senadores señores Elizalde y Galilea. (Aprobado 7 a favor; 1 en contra y 2 abstenciones).

ARTÍCULO 3°, NUEVO

La Cámara de Diputados, conociendo el proyecto en segundo trámite constitucional, introdujo un artículo 3°, nuevo, referido a la ley N° 20.416, que fija normas especiales para empresas de menor tamaño. Esta modificación de la Cámara fue rechazada por el Senado, en tercer trámite constitucional, pasando, en consecuencia, a formar parte de las materias propias de la Comisión Mixta,

La modificación de la Cámara sugiere agregar un inciso final nuevo al artículo 3° de la ley cuya finalidad es definir el objetivo de la ley. En tal sentido, dicho inciso prescribía:

“Asimismo, tiene por objeto promover el pronto pago de los bienes y servicios que provean o presten las micro y pequeñas empresas.”.

El Senador señor Elizalde manifestó la conveniencia de rechazar dicha modificación, porque la ley cambió en su ámbito de aplicación, siendo aplicable no solo a las pequeñas empresas, sino a todas. Es decir, la ley tiene carácter general y por ello el texto sería contradictorio.

—En votación el artículo 3°, nuevo, incorporado por la Cámara de Diputados, fue rechazado por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión Mixta, Senadores señores Harboe, Durana, Elizalde, Galilea y Huenchumilla, y Diputados señora Cid y señores Lavín, Naranjo, Bianchi y Silber. (Rechazado 10x0).

ARTÍCULOS TRANSITORIO

El artículo transitorio del proyecto aprobado por el Senado se refiere a la entrada en vigencia de la ley.

El inciso primero dispone que la presente ley entrará en vigencia el primer día del cuarto mes después de su publicación en el Diario Oficial.

Por su parte, el inciso segundo, contempla una excepción respecto de los contratos de suministro y prestación de servicios que se celebren por el Ministerio de Salud y sus organismos y servicios dependientes y las Municipalidades en calidad de compradores, en el sentido que respecto de éstos esta ley entrará en vigencia a partir del trigésimo sexto mes contado desde su publicación en el Diario Oficial.

Con las modificaciones de la Cámara de Diputados al proyecto, el artículo transitorio del Senado pasó a ser artículo primer transitorio, sustituido por el siguiente:

“Artículo primero.- La presente ley, salvo las excepciones contempladas en los artículos siguientes, entrará en vigencia a partir del primer día del cuarto mes de publicada en el Diario Oficial.”.

El Senado, en tercer trámite constitucional, rechazó esta modificación.

ARTÍCULO PRIMERO TRANSITORIO

El artículo se relaciona con la entrada en vigencia de la ley y las excepciones del sector de salud y municipal.

El Ejecutivo propuso la aprobación de la siguiente norma:

“Artículo primero.- La presente ley, salvo las excepciones contempladas en los incisos siguientes, entrará en vigencia a partir del primer día del cuarto mes de publicada en el Diario Oficial.

Las modificaciones introducidas al artículo 2° de la ley N° 19.983, entrarán en vigencia en el mes veinticinco de publicada la presente ley en el Diario Oficial, y durante los veinticuatro primeros meses el plazo máximo de pago será de sesenta días corridos contado desde la recepción de la factura.

Lo dispuesto en el nuevo artículo 2 quinquies de la ley N° 19.983 entrará en vigencia un año después de la publicación de la presente ley en el Diario Oficial.

Respecto de los Servicios de Salud señalados en el artículo 16 del decreto con fuerza de ley N° 1, de 2005, del Ministerio de Salud, y sus redes asistenciales correspondientes; la Central de Abastecimiento del Sistema Nacional de Servicios de Salud; y, las municipalidades, las normas contenidas en los artículos 2° bis y siguientes que se incorporan a la ley N° 19.983, se aplicarán a las facturas emitidas por empresas de menor tamaño, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 2° de la ley N° 20.416, recibidas a contar del primer día del trigésimo primer mes de publicada la ley en el Diario Oficial. Luego de transcurridos

doce meses desde dicha fecha, las normas referidas se aplicarán a las facturas emitidas, sin distinción de emisor.

Las modificaciones introducidas en el artículo 54 del decreto ley N° 825, de 1974, sobre la obligación de emitir guías de despacho electrónicas, entrarán en vigencia un año después de la publicación de la presente ley en el Diario Oficial.”

El Ministro de Economía, Fomento y Turismo, señor Valente, destacó que la norma se refiere al plazo de entrada en vigencia de los 30 días y el plazo para el sector público.

El artículo aprobado por el Senado en primer trámite constitucional contemplaba la entrada en vigencia, como regla general, a partir del primer día del cuarto mes de publicada la ley en el Diario Oficial. Los incisos siguientes consideraban excepciones para los servicios de salud y municipalidades. En la Cámara de Diputados, en segundo trámite constitucional, se aprobó solo el inciso primero del artículo referido. La Comisión de Economía del Senado, en tercer trámite constitucional, rechazó el artículo porque consideraba importante que en la Comisión Mixta se volviera a debatir sobre plazos diferidos.

Inciso primero

El Presidente accidental, Senador señor Harboe, puso en votación como inciso primero del artículo primero transitorio el siguiente:

“La presente ley, salvo las excepciones contempladas en los incisos siguientes, entrará en vigencia a partir del primer día del cuarto mes de publicada en el Diario Oficial.”

— En votación el inciso 1° del artículo primero transitorio, fue aprobado por la unanimidad de los integrantes de la Comisión Mixta, Senadores señores Harboe, Durana, Elizalde, Galilea y Huenchumilla, y Diputados señora Cid y señores Lavín, Naranjo, Bianchi y Silber. (Aprobado 10x0).

Inciso segundo

El Presidente accidental, Senador señor Harboe, puso en votación como inciso segundo del artículo primero transitorio el siguiente:

“Las modificaciones introducidas al artículo 2° de la ley N° 19.983, entrarán en vigencia en el mes veinticinco de publicada la presente ley en el Diario Oficial, y durante los veinticuatro primeros meses el plazo máximo de pago será de sesenta días corridos contado desde la recepción de la factura.”

El Ministro, señor Valente, recordó que el Senado aprobó 60 días. Luego, la Cámara de Diputados disminuyó a 30 días. El Ejecutivo planteó en su oportunidad un plazo de 36 meses, sin perjuicio de volver a discutirlo, y, formalmente, se llegó a un acuerdo de 24 meses para la aplicación a 30 días.

Es una situación compleja de la cadena de pago en que se debe dar un plazo para que se ajuste a un plazo de pago restrictivo, como son 30 días. Dada la experiencia internacional y la discusión que se dio en el Senado parece razonable que haya un plazo previo de 24 meses antes que comience a regir el plazo de 30 días para el pago efectivo total del saldo de la factura.

El Senador señor Harboe señaló que entiende que el Ejecutivo planteará una adecuación al proyecto respecto de la inexistencia de plazo de pago superior a 30 días, pero su preocupación va en el sentido de que 24 meses para llegar a 30 días parece ser un plazo demasiado largo. Entiende que la adecuación práctica de esto puede significar complejidades en los procesos de pago incluidas las pequeñas empresas que a su vez tienen que pagarles a sus proveedores, por ello se allanó al argumento planteado.

— En votación el inciso 2° del artículo primero transitorio, fue aprobado por 6 votos a favor, 1 en contra y 3 abstenciones. Votaron a favor los Senadores señores Harboe, Durana, Elizalde y Galilea, y los Diputados señora Cid y señor Lavín. Votó en contra el Diputado señor Naranjo. Se abstuvieron el Senador señor Huenchumilla y los Diputados señores Bianchi y Silber. (Aprobado 6 a favor; 1 en contra, y 3 abstenciones).

En una sesión posterior, la Comisión advirtió que, con las modificaciones realizadas al artículo 2°, al cual, acogiendo una proposición de Su Excelencia el Presidente de la República, le fueron incorporados los incisos segundo a sexto, nuevos, resultaba indispensable adecuar, al inicio de la disposición, la concordancia con el señalado artículo 2°, para que quede circunscrita únicamente al inciso primero.

Tal precisión formal, necesaria para el buen entendimiento de la norma y la armonía y coherencia interna del proyecto, fue acogido por la unanimidad de los integrantes presentes de la Comisión Mixta, Honorable Diputado señor Sepúlveda, Presidente de la Comisión Mixta, Honorables Senadores señoras Rincón y Órdenes y señores Durana, Elizalde y Galilea; y Honorables Diputados señora Cid y señores Lavín y Silber.

Inciso tercero

“Lo dispuesto en el nuevo artículo 2 quinquies de la misma ley, entrará en vigencia un año después de la publicación de la presente ley en el Diario Oficial.”

En discusión, la Comisión Mixta acordó dejar expresa constancia en el informe que la concordancia con el artículo 2° quinquies está referida únicamente a la responsabilidad administrativa, y que no toca la parte final de tal artículo, según la cual las responsabilidades administrativas no afectan las normas establecidas por los artículos 2°bis, sobre los intereses que se devengan desde el primer día de la mora, y 2° ter, sobre la comisión fija de recuperación equivalente al 1° de saldo insoluto adeudado.

—En votación, el inciso tercero fue aprobado por la unanimidad de los integrantes presentes de la Comisión Mixta, Honorable Diputado señor Sepúlveda, Presidente de la Comisión Mixta, Honorables Senadores señoras Rincón y Órdenes y señores Durana, Elizalde y Galilea; y Honorables Diputados señora Cid y señores Lavín y Silber. (Unanimidad, 9 x 0).

Inciso cuarto

Contiene la proposición de Su Excelencia del Presidente de la República para el plazo de vacancia de la ley en relación a los Servicios de Salud señalados en el artículo 16 del Decreto con Fuerza de Ley N° 1, del 2005, del Ministerio de Salud, y sus redes asistenciales correspondientes; de la Central de Abastecimiento del Sistema Nacional de Servicios de Salud; y, de las municipalidades.

Respecto de tales servicios de salud y de las municipalidades, las normas contenidas en los artículos 2° bis y siguientes que se incorporan a la ley N° 19.983, se aplicarán a las facturas emitidas por empresas de menor tamaño, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 2° de la ley N° 20.416, recibidas a contar del primer día del trigésimo primer mes de publicada la ley en el Diario Oficial. Luego de transcurridos doce meses desde dicha fecha, las normas referidas se aplicarán a las facturas emitidas, sin distinción de emisor.

En discusión, la unanimidad de los integrantes presentes de la Comisión, Senadores señoras Rincón y Órdenes y señores Durana, Elizalde y Galilea, y Diputados señora Cid y señores Lavín y Silber acordó disminuir en dos meses tal período de vacancia de la ley en lo que a estas áreas se refiere, para lo cual propusieron sustituir los términos “primer día del trigésimo primer mes” por “primer día del vigésimo noveno”.

De este modo, los artículos 2° bis y siguientes que se incorporan a la ley N° 19.983, se aplicarán a las facturas emitidas por empresas de menor tamaño, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 2° de la ley N° 20.416, recibidas a contar del primer día del vigésimo noveno mes de publicada la ley en el Diario Oficial. Y transcurrido 12 meses a contar de dicha fecha, es decir después de 40 meses de publicada la ley en el Diario Oficial, se aplicarán a todas las facturas emitidas, sin distinción de emisor.

—En votación, el inciso cuarto fue aprobado, con modificaciones, por la unanimidad de los integrantes presentes de la Comisión Mixta, Honorable Diputado señor Sepúlveda, Presidente de la Comisión Mixta, Honorables Senadores señoras Rincón y Órdenes y señores Durana, Elizalde y Galilea; y Honorables Diputados señora Cid y señores Lavín y Silber.

(Unanimidad, 9 x 0).

Inciso quinto

La proposición que realiza Su Excelencia el Presidente de la República en esta disposición está referida a la entrada en vigencia de las modificaciones introducidas por este proyecto en el artículo 54 del Decreto Ley N° 825, de 1974, sobre la obligación de emitir guías de despacho electrónicas, en el sentido que éstas entrarán en vigencia un año después de la publicación de la presente ley en el Diario Oficial.

—En votación, el inciso quinto fue aprobado por 9 votos a favor y 1 abstención, del Diputado señor Naranjo. Votaron por la afirmativa el Honorable Diputado señor Sepúlveda, Presidente de la Comisión Mixta, Honorables Senadores señoras Rincón y Órdenes y señores Durana, Elizalde y Galilea; y Honorables Diputados señora Cid y señores Lavín y Silber. (Unanimidad, 9 x 1 abstención).

La Cámara incorporó los siguientes artículos segundo y cuarto transitorios, que el Senado rechazó:

“Artículo segundo.- Las modificaciones introducidas en el artículo 54 del decreto ley N° 825, de 1974, sobre la obligación de emitir guías de despacho electrónicas, entrarán en vigencia un año después de la publicación de la presente ley en el Diario Oficial.”.

“Artículo cuarto.- El Servicio de Impuestos Internos deberá presentar a la Comisión de Economía, Fomento, Micro, Pequeña y Mediana Empresa, Protección de los Consumidores y Turismo de la Cámara de Diputados y a la Comisión de Economía del Senado, en el plazo máximo de doce meses contado desde la publicación de la presente ley, un informe que analice la factibilidad técnica de otorgar a los contribuyentes el derecho a crédito fiscal del impuesto al valor agregado en el período tributario en que el contribuyente pague el total del monto señalado en la factura.”.

Con el fin de contribuir a resolver las divergencias surgidas entre ambas Cámaras durante la tramitación del proyecto de ley del rubro, Su Excelencia el Presidente de la República formuló la siguiente proposición

“Artículo segundo.- El Servicio de Impuestos Internos deberá presentar a la Comisión de Economía, Fomento, Micro, Pequeña y Mediana Empresa, Protección de los Consumidores y Turismo de la Cámara de Diputados y la Comisión de Economía del Senado, en el plazo máximo de doce meses de publicada la presente ley en el Diario Oficial, un informe que analice la factibilidad técnica de otorgar a los contribuyentes el derecho a crédito fiscal del impuesto al valor agregado en el periodo tributario en que el contribuyente pague el total del monto señalado en la factura.

El Ministerio de Economía, Fomento y Turismo deberá presentar a las comisiones señaladas en el inciso anterior, en el mismo plazo, un informe que analice el comportamiento de pago a los proveedores por parte de las entidades a las que se refiere el inciso cuarto del artículo anterior, así como también, la información contenida en el registro creado en el inciso tercero del artículo 2° de la ley N° 19.983.”.

En la sesión en que la Comisión aprobó introducir los incisos segundo y siguientes al artículo 2°, la Senadora señora Rincón y de los Diputados señores Sepúlveda y Silber, del siguiente tenor:

Agréguese un nuevo artículo transitorio del siguiente tenor:

“El cumplimiento y la efectividad de lo dispuesto en el artículo 2° será objeto de evaluación dentro de doce meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley. Dicha evaluación se materializará en un informe que deberá ser evacuado en un plazo de 120 días y puesto en conocimiento de las Comisiones de Economía, Fomento; Micro, Pequeña y Mediana Empresa; Protección de los Consumidores y Turismo de la Cámara de Diputados y de la Comisión de Economía del Senado. Si el informe concluyera la sobre utilización de la excepción contenida en el referido artículo, se deberán revisar las condiciones que se

establecen para los acuerdos, así como también las eventuales sanciones por su uso abusivo.”.

En discusión, el Senador señor Harboe propuso a la Comisión reducir el plazo para evacuar tal informe a 60 días, y no 120, toda vez que la normativa contempla que habrá un año en la cual estarán eximidos y se hará la evaluación, y en el plazo de 60 días se puede hacer un informe de evaluación, más aún con la tecnología con que contamos actualmente.

El señor Ministro hizo presente, en dicha oportunidad, que esta indicación se entiende en armonía y concordancia de la propuesta por el Ejecutivo sobre el particular, y que se refundirán en una sola disposición, específicamente, en el artículo segundo transitorio.

Es del caso recordad que la indicación fue aprobada, con modificaciones, por 9 votos a favor y 1 abstención, del Honorable Diputado señor Naranjo. Votaron afirmativamente el Honorable Diputado señor Sepúlveda, Presidente de la Comisión Mixta, los Honorables Senadores señora Rincón y señores Durana, Elizalde, Galilea y Harboe; y los Honorables Diputados señora Cid y señores Lavín.

En el debate del artículo segundo transitorio contenido en la proposición del Ejecutivo, la Comisión Mixta acordó realizar modificaciones formales a tal propuesta, e incorporarla norma como inciso final de la disposición transitoria, en los siguientes términos:

“La evaluación del cumplimiento y la efectividad de lo dispuesto en el artículo 2° se materializará en un estudio que deberá ser evacuado en un plazo de 60 días contado desde la emisión del informe a que hace referencia el inciso anterior, y puesto en conocimiento de las Comisiones de Economía, Fomento; Micro, Pequeña y Mediana Empresa; Protección de los Consumidores y Turismo de la Cámara de Diputados y de la Comisión de Economía del Senado. Si el informe concluyera la sobre utilización de la excepción contenida en el referido artículo, se deberán revisar las condiciones que se establecen para los acuerdos, así como también las eventuales sanciones por su uso abusivo y las propuestas de modificación a la norma.”.

—En votación, el artículo segundo transitorio fue aprobado por 9 votos a favor y 1 contra, del Diputado señor Naranjo. Votaron por la afirmativa el Honorable Diputado señor Sepúlveda, Presidente de la Comisión Mixta, Honorables Senadores señoras Rincón y Órdenes y señores Durana, Elizalde y Galilea; y Honorables Diputados señora Cid y señores Lavín y Silber. (Aprobado, 9 x 1 en contra).

PROPOSICIONES DE LA COMISIÓN MIXTA

En mérito a los acuerdos antes señalados, vuestra Comisión Mixta tiene el honor de proponer al Senado y a la Cámara de Diputados, como forma y modo de resolver las dificultades en su tramitación, adoptar los siguientes acuerdos al proyecto de ley en informe, a saber:

ARTÍCULO 1°

Numeral 2

—Sustituirlo por el siguiente:

“—Reemplázase el artículo 2° por el siguiente:

“Artículo 2°.- La obligación de pago del saldo insoluto contenido en la factura deberá ser cumplida de manera efectiva en el plazo máximo de treinta días corridos contado desde la recepción de la factura.”.

—Incorporar en el artículo 2°, reemplazado por el numeral 2.-, los siguientes incisos segundo, tercero, cuarto, quinto y sexto:

“En casos excepcionales, las partes podrán establecer de común acuerdo un plazo que exceda el referido en el inciso anterior, siempre que dicho acuerdo conste por escrito, sea

suscrito por quienes concurren a él y no constituya abuso para el acreedor.

Estos acuerdos deberán ser inscritos dentro del plazo de cinco días hábiles siguientes a la celebración del mismo, en un registro que llevará al efecto, el Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, identificando a los contratantes, su rubro o actividad económica, fecha de celebración y plazo de pago, en la forma que establezca el reglamento.

Las estipulaciones referentes al plazo de pago excepcional o que no cumplan con todos los requisitos exigidos por esta norma, contenidas en los acuerdos que no hayan sido inscritos en conformidad al inciso anterior, se tendrán por no escritas y regirá como plazo de pago los treinta días establecidos en el inciso primero.

En todo caso, cualquiera sea el plazo convenido por las partes, no producirán efecto alguno las cláusulas o estipulaciones que intenten demorar indebidamente el pago de la factura al vendedor o prestador del servicio. En especial, las cláusulas o estipulaciones que:

1. Otorguen al comprador o beneficiario del servicio la facultad de dejar sin efecto o modificar a su solo arbitrio el contrato, sin requerir del consentimiento previo y expreso del vendedor o prestador del servicio, sin perjuicio de las excepciones que las leyes contemplan.

2. Contengan limitaciones absolutas de responsabilidad que puedan privar al vendedor o prestador del servicio de su derecho de resarcimiento frente a incumplimientos contractuales.

3. Establezcan intereses por no pago inferiores a los que se establecen en el artículo siguiente.

4. Establezcan un plazo de pago contado desde una fecha distinta de la recepción de la factura.

5. Las demás que establezcan las leyes.

En ausencia de mención expresa en la factura y su copia transferible del plazo de pago, se entenderá que debe ser pagada dentro de los treinta días corridos siguientes a la recepción de la factura.”.

Numeral 3

—Reemplazar en el numeral 3.-, los artículos 2° ter, 2° quater y 2° quinquies, por los siguientes:

“Artículo 2° ter.- El comprador o beneficiario del bien o servicio que esté en mora deberá pagar una comisión fija por recuperación de pagos equivalente al 1% del saldo insoluto adeudado.

Artículo 2° quáter.- Respecto de los contratos de suministro y prestación de servicios que se celebren por los organismos públicos afectos a las normas de la ley N° 19.886, los pagos a sus proveedores deberán efectuarse dentro de los treinta días corridos siguientes a la recepción de la factura o del respectivo instrumento tributario de cobro, salvo en el caso de las excepciones legales que establezcan un plazo distinto. Sin perjuicio de lo anterior, dichas entidades podrán establecer un plazo de hasta sesenta días corridos en las bases de licitación respectivas, tratándose de licitaciones públicas o privadas, o en los contratos, tratándose de contratación directa, circunstancia que deberá sustentarse en motivos fundados. En este caso, deberán informar a través del Sistema de Información de Compras y Contrataciones de la Administración, establecido en el Capítulo IV de la ley N° 19.886.

Con todo, para proceder a los mencionados pagos se requerirá que previamente la respectiva entidad certifique la recepción conforme de los bienes o servicios adquiridos por aquella dentro del plazo establecido en el artículo 3° de esta ley. No obstante, en las contrataciones de montos inferiores al límite fijado por la ley N° 19.886 y su reglamento, que hayan sido celebrados por medios electrónicos, de acuerdo al artículo 12 A de la ley N° 19.496 que establece normas sobre protección de los derechos de los consumidores, se podrá efectuar el pago en forma previa a la recepción conforme del producto, manteniendo el respectivo organismo público contratante su derecho de retracto, así como los derechos y deberes del consumidor, establecidos en el párrafo 1° del Título II de dicha ley.

El cumplimiento de lo dispuesto en este artículo será verificado por la unidad de auditoría interna de cada organismo público o por aquella que cumpla tales funciones.

Artículo 2° quinquies.- Si no se efectuare el pago dentro de los plazos dispuestos en las respectivas bases de licitación o en el contrato, de acuerdo a lo preceptuado en el artículo anterior, se generarán las responsabilidades administrativas de los funcionarios que pudieran corresponder, sin perjuicio de lo establecido en los artículos 2° bis y 2° ter.

Las sanciones administrativas previstas en este artículo serán aplicadas por la autoridad competente, previa instrucción de una investigación sumaria o sumario administrativo, ajustándose a las normas pertinentes. Con todo, la Contraloría General de la República, de acuerdo a las normas de su ley orgánica, podrá incoar el sumario y establecer las sanciones que correspondan.”.

Artículo 2°

—Acoger la norma aprobada por el Senado, sustituida por la siguiente:

“Artículo 2°.- Reemplázase el literal i) del artículo 4° de la ley N° 20.169, que regula la competencia desleal, por el siguiente:

“i) El establecimiento o aplicación de cláusulas contractuales o conductas abusivas en desmedro de los proveedores, el incumplimiento sistemático de deberes contractuales contraídos con ellos o de los plazos dispuestos en la ley N° 19.983 para el cumplimiento de la obligación de pago del saldo insoluto contenido en la factura.”.

—Rechazar el artículo 3°, nuevo, incorporado por la Cámara de Diputados.

—Incorporar como artículo 3°, el artículo 2°, nuevo, incorporado por la Cámara de Diputados, del siguiente tenor :

“Artículo 3°.- Modifícase el inciso primero del artículo 54 del decreto ley N° 825, de 1974, que establece la Ley sobre Impuesto a las Ventas y Servicios, de la siguiente manera:

a) Intercálase, a continuación de la expresión “compra,”, lo siguiente: “guías de despacho,”.

b) Elimínase la frase “Las guías de despacho y”.

c) Agrégase, a continuación del punto que sigue a los vocablos “en papel”, la siguiente oración: “Los contribuyentes que sólo emitan documentos en papel podrán emitir guías de despacho que no importen ventas por este mismo medio.”.

ARTÍCULOS TRANSITORIOS

-Considerar como artículos transitorios primero y segundo, nuevos, los siguientes:

“Artículo primero.- La presente ley, salvo las excepciones contempladas en los incisos siguientes, entrará en vigencia a partir del cuarto mes de publicada en el Diario Oficial.

Las modificaciones introducidas al inciso primero del artículo 2° de la ley N° 19.983, entrarán en vigencia en el mes veinticinco de publicada la presente ley en el Diario Oficial y durante los veinticuatro primeros meses el plazo máximo de pago será de sesenta días corridos contado desde la recepción de la factura.

Lo dispuesto en el nuevo artículo 2 quinquies de la misma ley, entrará en vigencia un año después de la publicación de la presente ley en el Diario Oficial.

Respecto de los Servicios de Salud señalados en el artículo 16 del Decreto con Fuerza de Ley N° 1, del 2005, del Ministerio de Salud, y sus redes asistenciales correspondientes; de la Central de Abastecimiento del Sistema Nacional de Servicios de Salud; y, de las municipalidades, las normas contenidas en los artículos 2° bis y siguientes que se incorporan a la ley N° 19.983, se aplicarán a las facturas emitidas por empresas de menor tamaño, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 2° de la ley N° 20.416, recibidas a contar del primer día del vigésimo noveno mes de publicada la ley en el Diario Oficial. Luego de transcurridos doce meses desde dicha fecha, las normas referidas se aplicarán a las facturas emitidas, sin distinción de emisor.

Las modificaciones introducidas en el artículo 54 del Decreto Ley N° 825, de 1974, sobre la obligación de emitir guías de despacho electrónicas, entrarán en vigencia un año después de la publicación de la presente ley en el Diario Oficial.

Artículo segundo.- El Servicio de Impuestos Internos deberá presentar a la Comisión de Economía, Fomento, Micro, Pequeña y Mediana Empresa, Protección de los Consumidores y Turismo de la Cámara de Diputados y la Comisión de Economía del Senado, en el plazo máximo de doce meses de publicada la presente ley en el Diario Oficial, un informe que analice la factibilidad técnica de otorgar a los contribuyentes el derecho a crédito fiscal del impuesto al valor agregado en el periodo tributario en que el contribuyente pague el total del monto señalado en la factura.

El Ministerio de Economía, Fomento y Turismo deberá presentar a las comisiones señaladas en el inciso anterior, en el mismo plazo, un informe que analice el comportamiento de pago a los proveedores por parte de las entidades a las que se refiere el inciso cuarto del artículo anterior, así como también, la información contenida en el registro creado en el inciso tercero del artículo 2° de la ley N° 19.983.

La evaluación del cumplimiento y la efectividad de lo dispuesto en el artículo 2° se materializará en un estudio que deberá ser evacuado en un plazo de 60 días contado desde la emisión del informe a que hace referencia el inciso anterior, y puesto en conocimiento de las Comisiones de Economía, Fomento; Micro, Pequeña y Mediana Empresa; Protección de los Consumidores y Turismo de la Cámara de Diputados y de la Comisión de Economía del Senado. Si el informe concluyera la sobre utilización de la excepción contenida en el referido artículo, se deberán revisar las condiciones que se establecen para los acuerdos, así como también las eventuales sanciones por su uso abusivo y las propuestas de modificación a la norma.”.

Artículo segundo transitorio

Pasa a ser artículo tercero transitorio, sin modificaciones.

Artículo tercero transitorio, eliminado. (Se subsumió en el artículo segundo transitorio, nuevo).

TEXTO FINAL

A modo ilustrativo, y de ser aprobadas las propuestas de vuestra Comisión Mixta, el texto final del proyecto quedaría como sigue:

PROYECTO DE LEY:

“Artículo 1°.- Modificase la ley N° 19.983, que regula la transferencia y otorga merito ejecutivo a copia de la factura, en los siguientes términos:

“1.- Reemplázase en el inciso segundo del artículo 1° la frase “y, en su caso, de las modalidades de solución del saldo insoluto.”, por la siguiente: “de las modalidades de solución del saldo insoluto, en su caso, y del plazo de pago.”.

2.- Reemplázase el artículo 2° por el siguiente:

“Artículo 2°.- La obligación de pago del saldo insoluto contenido en la factura deberá ser cumplida de manera efectiva en el plazo máximo de treinta días corridos contado desde la recepción de la factura.

En casos excepcionales, las partes podrán establecer de común acuerdo un plazo que exceda el referido en el inciso anterior, siempre que dicho acuerdo conste por escrito, sea suscrito por quienes concurran a él y no constituya abuso para el acreedor.

Estos acuerdos deberán ser inscritos dentro del plazo de cinco días hábiles siguientes a la celebración del mismo, en un registro que llevará al efecto, el Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, identificando a los contratantes, su rubro o actividad económica, fecha de celebración y plazo de pago, en la forma que establezca el reglamento.

Las estipulaciones referentes al plazo de pago excepcional o que no cumplan con todos los requisitos exigidos por esta norma, contenidas en los acuerdos que no hayan sido inscritos en conformidad al inciso anterior, se tendrán por no escritas y regirá como plazo de pago los treinta días establecidos en el inciso primero.

En todo caso, cualquiera sea el plazo convenido por las partes, no producirán efecto alguno las cláusulas o estipulaciones que intenten demorar indebidamente el pago de la factura al vendedor o prestador del servicio. En especial, las cláusulas o estipulaciones que:

1. Otorguen al comprador o beneficiario del servicio la facultad de dejar sin efecto o modificar a su solo arbitrio el contrato, sin requerir del consentimiento previo y expreso del vendedor o prestador del servicio, sin perjuicio de las excepciones que las leyes contemplan.

2. Contengan limitaciones absolutas de responsabilidad que puedan privar al vendedor o prestador del servicio de su derecho de resarcimiento frente a incumplimientos contractuales.

3. Establezcan intereses por no pago inferiores a los que se establecen en el artículo siguiente.

4. Establezcan un plazo de pago contado desde una fecha distinta de la recepción de la factura.

5. Las demás que establezcan las leyes.

En ausencia de mención expresa en la factura y su copia transferible del plazo de pago, se entenderá que debe ser pagada dentro de los treinta días corridos siguientes a la recepción de la factura.”

3.- Incorpóranse los siguientes artículos 2° bis, 2° ter, 2° quáter y 2° quinquies:

“Artículo 2° bis.- Si no se verificare el pago dentro de los plazos señalados en el artículo anterior, se entenderá, para todos los efectos legales, que el deudor ha incurrido en mora, devengándose desde el primer día de mora o simple retardo y hasta la fecha del pago efectivo, un interés igual al interés corriente para operaciones no reajustables en moneda nacional de más de noventa días, por montos superiores al equivalente a 200 unidades de fomento e inferiores o iguales al equivalente de 5.000 unidades de fomento, que rija durante dicho período, en conformidad a la ley N° 18.010, sobre las operaciones de crédito y otras obligaciones de dinero. En el caso de los órganos del Estado, este interés será pagado con cargo a sus respectivos presupuestos.

Artículo 2° ter.- El comprador o beneficiario del bien o servicio que esté en mora deberá pagar una comisión fija por recuperación de pagos equivalente al 1% del saldo insoluto adeudado.

Artículo 2° quáter.- Respecto de los contratos de suministro y prestación de servicios que se celebren por los organismos públicos afectos a las normas de la ley N° 19.886, los pagos a sus proveedores deberán efectuarse dentro de los treinta días corridos siguientes a la recepción de la factura o del respectivo instrumento tributario de cobro, salvo en el caso de las excepciones legales que establezcan un plazo distinto. Sin perjuicio de lo anterior, dichas entidades podrán establecer un plazo de hasta sesenta días corridos en las bases de licitación respectivas, tratándose de licitaciones públicas o privadas, o en los contratos, tratándose de contratación directa, circunstancia que deberá sustentarse en motivos fundados. En este caso, deberán informar a través del Sistema de Información de Compras y Contrataciones de la Administración, establecido en el Capítulo IV de la ley N° 19.886.

Con todo, para proceder a los mencionados pagos se requerirá que previamente la respectiva entidad certifique la recepción conforme de los bienes o servicios adquiridos por aquella dentro del plazo establecido en el artículo 3° de esta ley. No obstante, en las contrataciones de montos inferiores al límite fijado por la ley N° 19.886 y su reglamento, que hayan sido celebrados por medios electrónicos, de acuerdo al artículo 12 A de la ley N°

19.496 que establece normas sobre protección de los derechos de los consumidores, se podrá efectuar el pago en forma previa a la recepción conforme del producto, manteniendo el respectivo organismo público contratante su derecho de retracto, así como los derechos y deberes del consumidor, establecidos en el párrafo 1° del Título II de dicha ley.

El cumplimiento de lo dispuesto en este artículo será verificado por la unidad de auditoría interna de cada organismo público o por aquella que cumpla tales funciones.

Artículo 2° quinquies.- Si no se efectuare el pago dentro de los plazos dispuestos en las respectivas bases de licitación o en el contrato, de acuerdo a lo preceptuado en el artículo anterior, se generarán las responsabilidades administrativas de los funcionarios que pudieran corresponder, sin perjuicio de lo establecido en los artículos 2° bis y 2° ter.

Las sanciones administrativas previstas en este artículo serán aplicadas por la autoridad competente, previa instrucción de una investigación sumaria o sumario administrativo, ajustándose a las normas pertinentes. Con todo, la Contraloría General de la República, de acuerdo a las normas de su ley orgánica, podrá incoar el sumario y establecer las sanciones que correspondan.”.

4.- Modifícase el artículo 3° del siguiente modo:

a) Incorpórase en el inciso segundo, a continuación de la frase “o de la prestación del servicio”, lo siguiente: “; o del plazo de pago”.

b) Agrégase el siguiente inciso final, nuevo.

“Asimismo, serán inoponibles a los cesionarios las notas de crédito y débito emitidas respecto de facturas irrevocablemente aceptadas.”.

Artículo 3°.- Reemplázase el literal i) del artículo 4° de la ley N° 20.169, que regula la competencia desleal, por el siguiente:

“i) El establecimiento o aplicación de cláusulas contractuales o conductas abusivas en desmedro de los proveedores, el incumplimiento sistemático de deberes contractuales contraídos con ellos o de los plazos dispuestos en la ley N° 19.983 para el cumplimiento de la obligación de pago del saldo insoluto contenido en la factura.”.

Artículo 3°.- Modifícase el inciso primero del artículo 54 del decreto ley N° 825, de 1974, que establece la Ley sobre Impuesto a las Ventas y Servicios, de la siguiente manera:

a) Intercálase, a continuación de la expresión “compra”, lo siguiente: “guías de despacho,”.

b) Elimínase la frase “Las guías de despacho y”.

c) Agrégase, a continuación del punto que sigue a los vocablos “en papel”, la siguiente oración: “Los contribuyentes que sólo emitan documentos en papel podrán emitir guías de despacho que no importen ventas por este mismo medio.”.

ARTÍCULOS TRANSITORIOS

Artículo primero.- La presente ley, salvo las excepciones contempladas en los incisos siguientes, entrará en vigencia a partir del cuarto mes de publicada en el Diario Oficial.

Las modificaciones introducidas al inciso primero del artículo 2° de la ley N° 19.983, entrarán en vigencia en el mes veinticinco de publicada la presente ley en el Diario Oficial y durante los veinticuatro primeros meses el plazo máximo de pago será de sesenta días corridos contado desde la recepción de la factura.

Lo dispuesto en el nuevo artículo 2 quinquies de la misma ley, entrará en vigencia un año después de la publicación de la presente ley en el Diario Oficial.

Respecto de los Servicios de Salud señalados en el artículo 16 del Decreto con Fuerza de Ley N° 1, del 2005, del Ministerio de Salud, y sus redes asistenciales correspondientes; de la Central de Abastecimiento del Sistema Nacional de Servicios de Salud; y, de las municipalidades, las normas contenidas en los artículos 2° bis y siguientes que se incorporan

a la ley N° 19.983, se aplicarán a las facturas emitidas por empresas de menor tamaño, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 2° de la ley N° 20.416, recibidas a contar del primer día del vigésimo noveno mes de publicada la ley en el Diario Oficial. Luego de transcurridos doce meses desde dicha fecha, las normas referidas se aplicarán a las facturas emitidas, sin distinción de emisor.

Las modificaciones introducidas en el artículo 54 del Decreto Ley N° 825, de 1974, sobre la obligación de emitir guías de despacho electrónicas, entrarán en vigencia un año después de la publicación de la presente ley en el Diario Oficial.

Artículo segundo.- El Servicio de Impuestos Internos deberá presentar a la Comisión de Economía, Fomento, Micro, Pequeña y Mediana Empresa, Protección de los Consumidores y Turismo de la Cámara de Diputados y la Comisión de Economía del Senado, en el plazo máximo de doce meses de publicada la presente ley en el Diario Oficial, un informe que analice la factibilidad técnica de otorgar a los contribuyentes el derecho a crédito fiscal del impuesto al valor agregado en el periodo tributario en que el contribuyente pague el total del monto señalado en la factura.

El Ministerio de Economía, Fomento y Turismo deberá presentar a las comisiones señaladas en el inciso anterior, en el mismo plazo, un informe que analice el comportamiento de pago a los proveedores por parte de las entidades a las que se refiere el inciso cuarto del artículo anterior, así como también, la información contenida en el registro creado en el inciso tercero del artículo 2° de la ley N° 19.983.

La evaluación del cumplimiento y la efectividad de lo dispuesto en el artículo 2° se materializará en un estudio que deberá ser evacuado en un plazo de 60 días contado desde la emisión del informe a que hace referencia el inciso anterior, y puesto en conocimiento de las Comisiones de Economía, Fomento; Micro, Pequeña y Mediana Empresa; Protección de los Consumidores y Turismo de la Cámara de Diputados y de la Comisión de Economía del Senado. Si el informe concluyera la sobre utilización de la excepción contenida en el referido artículo, se deberán revisar las condiciones que se establecen para los acuerdos, así como también las eventuales sanciones por su uso abusivo y las propuestas de modificación a la norma.

Artículo tercero.- El mayor gasto fiscal que represente la aplicación de esta ley durante el primer año presupuestario de vigencia se financiará, en lo que les corresponda, con cargo a los presupuestos vigentes de las Partidas incluidas en el articulado. No obstante lo anterior, el Ministerio de Hacienda, con cargo a la Partida Tesoro Público, podrá suplementar dichos presupuestos en la parte del gasto que no se pudiere financiar con esos recursos. En los años siguientes se estará a lo que considere la Ley de Presupuestos respectiva.

Acordado en sesiones de 21, 27 y 28 de noviembre, y 11, 12 y 17 de diciembre del presente año, Honorable Diputado señor Alexis Sepúlveda Soto, Presidente, (Karim Bianchi Retamales) Honorables Senadores señora Ximena Rincón González (Francisco Huenchumilla Jaramillo) y señores José Miguel Durana Semir, Álvaro Elizalde Soto, Rodrigo Galilea Vial y Felipe Harboe Bascuñán (Presidente accidental en la sesión de 28 de noviembre) (Ximena Ordenes Neira); y Honorables Diputados señora Sofia Cid Versalovic y señores Jaime Naranjo Ortiz, Joaquín Lavín León y Gabriel Silber Romo.

Sala de la Comisión de Economía, a 18 de diciembre de 2018.

(Fdo.): Pedro Fadic Ruiz, Abogado Secretario de la Comisión de Economía.

1 Nota: Originalmente la iniciativa se denominaba proyecto de ley 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. Sin embargo, el Senado, en primer trámite, aprobó hacer de este un proyecto de carácter general y, para tal efecto, modifica la ley N° 19.983, que regula la transferencia y otorga mérito a la copia de la factura, quedando obsoleta la denominación primera.

*INFORME DE LA COMISIÓN ESPECIAL ENCARGADA DE TRAMITAR
PROYECTOS DE LEY RELACIONADOS CON LOS NIÑOS, NIÑAS Y
ADOLESCENTES RECAÍDO EN EL PROYECTO QUE MODIFICA LA LEY N° 20.032,
QUE ESTABLECE SISTEMA DE ATENCIÓN A LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA
A TRAVÉS DE LA RED DE COLABORADORES DEL SERVICIO NACIONAL DE
MENORES (SENAME), Y SU RÉGIMEN DE SUBVENCIÓN Y EL DECRETO LEY
N° 2.465, DEL AÑO 1979, DEL MINISTERIO DE JUSTICIA, QUE CREA EL
SERVICIO NACIONAL DE MENORES Y FIJA EL TEXTO DE SU LEY ORGÁNICA
(11.657-07)*

Honorable Senado:

Vuestra Comisión Especial encargada de tramitar proyectos de ley relacionados con los niños, niñas y adolescentes, tiene el honor de informaros el proyecto de ley de la referencia, en segundo trámite constitucional, iniciado en Mensaje de S.E. el Presidente de la República, con urgencia calificada de “suma”, el 11 de diciembre de 2018.

Se consigna que a la sesión en que vuestra Comisión Especial trató este proyecto de ley asistió, además de sus miembros, el Honorable Senador señor Felipe Kast.

Se hace presente que en la sesión 72ª ordinaria, de fecha 27 de noviembre de 2018, la Sala autorizó a la Comisión Especial a discutir al proyecto en general y en particular, a la vez, durante el primer informe.

Sin perjuicio de lo anterior, la Comisión Especial acordó, unánimemente, y por las razones que a continuación se expresan, sólo debatir la idea de legislar sobre la iniciativa, sin discutir en particular el articulado de la misma.

No obstante lo señalado, se deja constancia que el Honorable Senador señor Kast solicitó que la suma urgencia que el proyecto presentaba a la fecha en que esta instancia debatió la iniciativa (la que había sido interpuesta por el Ejecutivo con fecha 27 de noviembre del corriente) fuese respetada, a fin de que, a más tardar, durante la semana legislativa del próximo lunes 17 de diciembre del año en curso, el proyecto fuese despachado.

Lo anterior, en atención de que la tramitación de aquél en la Honorable Cámara de Diputados tardó casi ocho meses, plazo que, en su consideración, excedió lo razonable para el análisis de la iniciativa, especialmente en atención a lo urgente que resulta la implementación de la misma, a fin de subsanar los graves déficits financieros del sistema residencial de niños, y sin perjuicio de que los recursos estaban presupuestados por el Ejecutivo para su aplicación durante este año, lo que, lamentó, no se podrá concretizar producto del atraso previamente comentado.

Frente a la posición previamente expresada, el Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Ossandón, propuso definir un procedimiento que permita, por una parte, un adecuado estudio de la iniciativa, y por otra, atender al sentido de urgencia antes indicado.

Ante tal situación, el Honorable Senador señor Quintana, observó que no parece recomendable que se despache el proyecto sin, al menos, haber escuchado a ciertos actores relevantes del sector, a fin de que compartan con la Comisión sus planteamientos respecto del proyecto de ley en examen.

Posteriormente, resaltó que no se puede atribuir responsabilidad al Honorable Senado por el eventual lato primer trámite constitucional que revistió la iniciativa, en tanto, como

Cámara Revisora, la Corporación debe llevar a cabo un debate serio respecto del proyecto, sin que el mismo pueda ser despachado sin una mayor reflexión o discusión.

La Honorable Senadora señora Allende, por su parte, resaltó que la Comisión Especial se ha caracterizado en su proceder por actuar conforme a acuerdos transversales adoptados en su seno, por lo que se manifestó en contra de que en esta iniciativa se conduzca el debate de una forma distinta.

Ello, resaltó, no implica, de ninguna forma, la generación de algún tipo de obstruccionismo a la tramitación del proyecto, sino que discutir al mismo en tiempos adecuados, estudiando los diferentes aspectos relevantes de la iniciativa, los que no se acaban solamente en lo referente al aumento de las bandas de subvención que se puedan destinar a centros residenciales, sino que también en lo que respecta a los relevantes cambios en las atribuciones del Servicio Nacional de Menores que se incorporan, elementos todos que deben ser analizados.

La Honorable Senadora señora Rincón, a su turno, observó que la autorización de la Sala para discutir en general y en particular a la vez la presente iniciativa pudiese generar inconvenientes, por lo que propuso que, no obstante la antedicha habilitación, la Comisión Especial sólo debata la iniciativa en general, para que luego pase a la referida instancia superior y sea debatida en los mismos términos, fijándose, a su vez, un plazo de indicaciones determinado que permita compatibilizar un tiempo adecuado para el estudio del proyecto, sin perder de vista la urgencia que este último reviste.

Se hizo presente que, en términos reglamentarios, la propuesta antes descrita es procedente, toda vez que la autorización de la Sala del Senado para que una Comisión discuta un proyecto en general y en particular a la vez no impone el deber de que esta segunda instancia, imperativamente, debata en los términos referidos el proyecto, en tanto ser una facultad que aquélla puede o no ejercer.

La Honorable Senadora señora Von Baer, por su parte, manifestó que, en atención a la necesidad de que las medidas incorporadas por la iniciativa sean implementadas en el corto plazo, el despacho de aquélla debiese realizarse durante el próximo mes de enero. Para ello, agregó, se requiere que la Comisión Especial apruebe hoy la idea de legislar, a fin de que durante la semana legislativa que inicia el próximo día lunes 17, el proyecto sea visto por la Sala de la Corporación.

El Ministro de Justicia y Derechos Humanos, señor Hernán Larraín, expresó que la demora en la tramitación legislativa de la iniciativa en la Cámara de Origen se debió, lamentablemente, entre otras razones, a que distintas Comisiones replicaron el debate de la iniciativa, por lo que solicitó que ello no fuese repetido en esta Corporación.

En tal sentido, sugirió que el debate en particular del proyecto no se efectúe en dos ocasiones, sino que en sólo una oportunidad.

Por último, concordó con lo señalado previamente respecto de que la habilitación de la Sala a la Comisión para discutir en general y en particular a la vez el proyecto, es algo facultativo para la segunda, y no un imperativo para proceder de tal forma.

El Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Ossandón, en vista de los planteamientos expresados con anterioridad, propuso, como fórmula de debate de la iniciativa, que la votación en general de la misma se realice en la presente sesión, para que luego, en la semana legislativa siguiente sea analizada en la Sala, momento en el cual se fije un plazo de indicaciones que permita concluir con su discusión en particular en el mes de enero de 2019.

Sometida a votación esta proposición, fue acordada por la unanimidad de los miembros de la Comisión, Honorables Senadores señor Ossandón (Presidente), señoras Allende, Rincón y Von Baer, y señor Quintana.

Se deja constancia que el Honorable Senador señor Kast manifestó su molestia al res-

pecto, toda vez que, en su opinión, ello implica una inobservancia de los plazos fijados por la suma urgencia presentada por el Ejecutivo a la iniciativa, en atención, precisamente, de la situación crítica por la cual atraviesan las instituciones residenciales en nuestro país, las cuales reciben muchos menos recursos que los centros de administración directa del SENAME, pero que, sin embargo, atienden a la gran mayoría de los niños en tal situación.

Asimismo, reiteró la gravedad que resulta para la protección de los menores el hecho de que el Ejecutivo haya dispuesto de los fondos para aumentar la subvención para el año en curso, pero que producto de la larga tramitación legislativa del proyecto en la Honorable Cámara de Diputados ello no haya sido posible, por lo que pidió que el Honorable Senado no extienda innecesariamente la aprobación de una iniciativa del todo urgente, evitando que se incurra en acciones dilatorias.

La Honorable Senadora señora Allende, replicó señalando que no se pueden atribuir a la Cámara Revisora responsabilidades por lo ocurrido en el primer trámite constitucional, ya que ello escapa a la voluntad de la Corporación.

A su vez, expresó que no se puede calificar de dilatorio al acuerdo de la Comisión, cuyo propósito es fijar un intervalo pertinente para debatir seria y adecuadamente la iniciativa, en atención a la importancia de las medidas contenidas en ella.

Por último, solicitó al Ejecutivo su pronunciamiento frente al aludido acuerdo.

El Ministro de Justicia y Derechos Humanos, señor Hernán Larraín, destacó que entiende la inquietud efectuada por el Honorable Senador señor Kast, precisamente por los argumentos antes indicados, los que dejan en evidencia, en su opinión, el necesario sentido de urgencia del proyecto.

Sin perjuicio de lo anterior, señaló que le parece razonable que la Comisión, en la presente sesión, apruebe en general la iniciativa, para que luego la Sala, de igual modo, durante la próxima semana legislativa, despache la idea de legislar sobre la misma, fijando el respectivo plazo de indicaciones para que la discusión en particular concluya en enero próximo.

Por último, y sin perjuicio de lo anterior, resaltó que los distintos actores del sector fueron invitados a las Comisiones de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento, de Familia y Adulto Mayor y de Hacienda de la Honorable Cámara de Diputados¹, contemplándose en los Informes de dichas instancias los planteamientos de cada uno de ellos.

Finalmente, se consigna que, posterior al término de la sesión de la Comisión Especial, en la sesión ordinaria 75ª de Sala, de fecha 11 de diciembre del corriente, se dio Cuenta del retiro, por parte de S.E. el Presidente de la República, de la suma urgencia interpuesta al proyecto el pasado día 27 de noviembre, siendo presentada, a su vez, una nueva suma urgencia sobre la iniciativa, cuyo plazo comenzó a computarse desde la fecha de la aludida sesión de Sala.

ARTÍCULOS QUE DEBEN SER CONOCIDOS POR LA COMISIÓN DE HACIENDA

El numeral 5) del artículo 1º y el artículo 4º, deben ser puestos en conocimiento de esta instancia, en tanto tienen incidencia en materias presupuestarias del Estado.

Durante el análisis de este proyecto de ley, vuestra Comisión Especial contó con la participación del Ministro de Justicia y Derechos Humanos, señor Hernán Larraín; de la Directora del Servicio Nacional de Menores (SENAME), señora Susana Tonda; del Asesor de la División de Reinserción Social Juvenil del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, señor Pedro Pacheco; de la Asesora Legislativa de la División Jurídica de dicho Ministerio, señora Paula Recabarren y de la Asesora del Servicio Nacional de Menores (SENAME), señora Verónica Monroy.

Asimismo, se hace presente que asistieron como oyentes autorizados por el Presidente de la Comisión las siguientes personas:

- Del Observatorio Legislativo Cristiano: la Directora, señora Marcela Aranda.
- De Un Paso al Frente Chile: la Abogada, señora Génesis Galicia.

Además, asistieron los Asesores de la Honorable Senadora señora Allende, señor Rafael Ferrada; del Honorable Senador señor Ossandón, señora María Angélica Villadangos y señor José Tomás Hughes; de la Honorable Senadora señora Rincón, señora Paulina Gómez; de la Honorable Senadora señora Von Baer, señor Juan Carlos Gazmuri; del Honorable Senador señor Kast, señor Javier de Iruarrizaga; del Honorable Senador señor Prohens, señora Daniela Morales; de la Fundación Jaime Guzmán, señora Margarita Olavarría y de la Biblioteca del Congreso Nacional, señora Paola Truffello.

OBJETIVOS DEL PROYECTO

Modificar la ley N° 20.032 y el decreto ley N° 2.465 de 1979, del Ministerio de Justicia, para, primeramente, aumentar la subvención base que podrán recibir las instituciones colaboradoras del SENAME que ejecutan sus acciones como centros residenciales. Asimismo, se incorpora como máxima a seguir por parte del referido Servicio, y las aludidas entidades, la administración transparente, eficiente, eficaz e idónea de los recursos fiscales que conforman la subvención.

De igual modo, se establecen con mayor profundidad los criterios de evaluación de los convenios que el SENAME celebra con tales organismos, facultando al primero para que, frente al incumplimiento de las obligaciones contenidas en dichos instrumentos, pueda emitir instrucciones, a fin de que los colaboradores las ejecuten en el plazo que el Servicio fije al efecto.

En la misma línea, se refuerzan las atribuciones relativas a las facultades del órgano de poder poner término anticipado de tales convenciones, fijándose como causal en este ámbito el incumplimiento de las mencionadas instrucciones.

Por otra parte, se define y diferencia a las entidades coadyuvantes del resto de los organismos del sector, y se faculta al SENAME para supervigilarlas y requerir antecedentes de las mismas.

Finalmente, el proyecto establece que las adecuaciones reglamentarias, producto de las modificaciones legales introducidas por el mismo, sean contempladas en un decreto supremo que debe ser suscrito, además de la Secretaría de Estado del ramo, por el Ministerio de Hacienda.

Por último, se disponen los mecanismos de financiamientos de las medidas contempladas en la iniciativa, mediante remisiones a las partidas presupuestarias con cargo a las cuales se solventarán, en el tiempo, aquéllas.

ANTECEDENTES

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

I.- ANTECEDENTES JURÍDICOS

- Ley N° 20.032, que establece sistema de atención a la niñez y adolescencia a través de la red de colaboradores del Servicio Nacional de Menores (SENAME), y su régimen de subvención.

Artículos 2°, 7°, 30, 36 y 37.

- Decreto ley N° 2.465, del año 1979, del Ministerio de Justicia, que crea el Servicio Nacional de Menores y fija el texto de su Ley Orgánica.

Artículos 1°, 3°, 15, 16 y 17

II. ANTECEDENTES DE HECHO

S.E. el Presidente de la República, en su calidad de autor del presente proyecto, manifiesta que el Ejecutivo, desde los primeros días del inicio de la gestión de la presente Administración, ha expresado un compromiso ineludible con los derechos de la infancia y adolescencia, para lo cual el Programa de Gobierno ha marcado la ruta, dejando en claro su firme voluntad de reformar y modernizar la institucionalidad de protección para los niños.

En esa línea, precisa que es por eso que dentro de las primeras medidas a las cuales se ha comprometido, se encuentra un aumento de la subvención base que reciben las instituciones colaboradoras del Servicio Nacional de Menores (en adelante, SENAME) que ejecutan la línea de acción referente a los centros residenciales.

Asimismo, afirma que el presente esfuerzo se hace cargo, en una primera etapa, del déficit histórico que como sociedad tenemos con los niños más vulnerables de nuestro país, por lo que constituye el paso inicial en el tránsito hacia un nuevo sistema que, en colaboración con la sociedad civil, acompañe, proteja y promueva el desarrollo de los menores y de sus familias, especialmente, cuando ellos han sido vulnerados en sus derechos, incluyendo, además, normas de control y transparencia.

Posteriormente, en lo referente al contenido de la iniciativa, señala que esta última introduce modificaciones a la ley N° 20.032, que establece un sistema de atención a la niñez y adolescencia a través de la red de colaboradores del SENAME, y su régimen de subvención, y al decreto ley N° 2.465, del año 1979, del Ministerio de Justicia, que crea el Servicio Nacional de Menores y fija el texto de su ley orgánica.

En lo concerniente a las enmiendas que se introducen al primer cuerpo legal, explica que se propone aumentar al doble el monto máximo de la subvención que pueden recibir por niño los centros residenciales, quedando ésta en un rango de 15 a 30 US\$ mensuales. En virtud de esta modificación, subraya, se incrementará por vía reglamentaria en un 25% la subvención base para esta línea programática.

A su vez, prosigue, se agrega como principio de acción del SENAME y sus organismos colaboradores acreditados, la administración transparente, eficiente, eficaz e idónea de los recursos fiscales que conforman la subvención, con el objeto de evitar su uso indebido, el desvío de los mismos y la existencia de saldos o excedentes de recursos sin utilizar por parte de tales entidades. Asimismo, esta máxima se incorpora en los criterios de evaluación de los convenios que se suscriban entre el SENAME y las aludidas entidades.

Finalmente, señala que se explicita que, frente al incumplimiento de las obligaciones contenidas en los convenios, el Servicio Nacional de Menores podrá emitir instrucciones, a fin de que los colaboradores las ejecuten en el plazo que fije dicho órgano. En el mismo orden de ideas, agrega, se refuerza la facultad contenida en el artículo 37 del cuerpo legal en examen, disponiendo que también se podrá poner término anticipado a los convenios, en caso de incumplimiento de dichas instrucciones.

En segundo lugar, en lo relativo a las modificaciones que se proponen al decreto ley N° 2.465, de 1979, del Ministerio de Justicia, que crea el Servicio Nacional de Menores y fija el texto de su ley orgánica, indica que se especifican las facultades de tal organismo para impartir instrucciones generales sobre atención y protección en materia de infancia y adolescencia, tanto a los organismos colaboradores acreditados, como a las entidades coadyuvantes, contemplándose, además, atribuciones para supervigilar su cumplimiento.

Por último, en lo referente a las entidades coadyuvantes, explica que la iniciativa, pri-

meramente, las define para diferenciarlas expresamente de las instituciones colaboradoras, las que se encuentran reguladas en detalle en la ley N° 20.032, antes aludida. De ese modo, agrega, respecto de tales entidades, el proyecto otorga facultades al Servicio Nacional de Menores, permitiendo crear un registro de aquéllas, sin perjuicio de habilitar a esta repartición pública para solicitar a tales organismos diversos antecedentes de carácter legal y financiero, u otros que se estimen relevantes.

PERSONAS Y ORGANIZACIONES INVITADOS DURANTE EL DEBATE DEL PROYECTO EN LA HONORABLE CÁMARA DE DIPUTADOS

Con el objetivo de que los Honorables Senadores cuenten con los antecedentes relativos a los planteamientos vertidos por diversos actores del sector de la infancia durante el primer trámite constitucional de la iniciativa en estudio, a continuación se indica el listado de invitados por cada Comisión que discutió el proyecto en la Honorable Cámara de Diputados, con indicación de las páginas de los respectivos Informes evacuados por tales instancias, en donde se contiene su exposición.

Sin perjuicio de lo anterior, se resalta que tales antecedentes, de igual modo, se encuentran a disposición de los Honorables Senadores en la Secretaría de la Comisión Especial.

I. Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento²

- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (páginas 5 a 9 del Informe)

Ministro de Justicia y Derechos Humanos, señor Hernán Larraín.

Subsecretario de Justicia, señor Juan José Ossa.

- ONG Activa (páginas 9 a 11 del Informe)

Gloria Requena, Directora.

- Fundación Ciudad del Niño (páginas 12 a 14 del Informe)

Edmundo Crespo, Gerente General.

María Teresa Sepúlveda, Jefa del Departamento Técnico.

- Hogar de Cristo (páginas 31 a 34 del Informe)

Juan Cristóbal Romero, Director Ejecutivo.

Francisco Javier Parra, Jefe Nacional de Residencias Especializadas Infanto-adolescente.

- Corporación María Ayuda (páginas 26 a 31 del Informe)

Cristián Alliende, Director.

Ximena Calcagni, Subdirectora.

Ricardo Evangelista, Director Ejecutivo.

- Fundación Misión de María (páginas 15 a 20 del Informe)

Teresa Izquierdo, Representante.

- Fundación Infancia (páginas 38 a 42)

Nathalie Oyarce, Presidenta.

Edison Gallardo, Director de Gestión.

- Protectora de la Infancia (páginas 47 a 56 del Informe)

Alicia Amunátegui de Ross, Presidenta.

María Jesús Montt, Abogada.

- Aldeas SOS (páginas 42 a 47 del Informe)

Jorge Lavanderos, Representante.

II. Comisión de Familia y Adulto Mayor³

- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (páginas 4 a 10, y 34 a 37 del Informe)

Ministro de Justicia y Derechos Humanos, señor Hernán Larraín.

Subsecretario de Justicia, señor Juan José Ossa.

- Ministerio de Desarrollo Social (páginas 15 a 18 del Informe)

- Ministro de Desarrollo Social, señor Alfredo Moreno.
- Servicio Nacional de Menores (páginas 45 a 48 del Informe)
- Directora, Susana Tonda.
- Defensoría de la Niñez (páginas 54 a 59 del Informe)
- Patricia Muñoz, Defensora de la Niñez.
- Fundación Infancia (páginas 11 a 14 del Informe)
- Nathalie Oyarce, Presidenta.
- Fundación Tierra Esperanza (páginas 18 a 20 del Informe)
- Pedro Canales, Director Ejecutivo Nacional.
- ONG Emprender con Alas (páginas 20 a 33 del Informe)
- Vanessa Hermosilla, Directora Ejecutiva.
- Asociación de Funcionarios del SENAME (páginas 39 a 40 del Informe)
- Alicia del Basto, Presidenta.
- Fundación Abrazarte (páginas 41 a 45 del Informe)
- Marta Ibacache, Directora.
- Corporación María Ayuda (páginas 53 a 54 del Informe).
- Ximena Calcagni, Representante.
- Hogar de Cristo (página 54 del Informe)
- Juan Cristóbal Romero, Director Ejecutivo.
- Asociación Nacional de Magistrados (páginas 59 a 60 del Informe)
- Jueza Luz Celedón, Directora Regional de Santiago.
- Asociación de Trabajadores de SENAME (ANTRASE) (páginas 61 a 66 del Informe)
- Walter Arancibia, Presidente.
- III. Comisión de Hacienda⁴
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (páginas 4 y 5 del Informe)
- Ministro de Justicia y Derechos Humanos, señor Hernán Larraín.
- Ministerio Secretaría General de la Presidencia (página 5 del Informe)
- Ministro Secretario General de la Presidencia, señor Gonzalo Blumel.
- Servicio Nacional de Menores (página 4 del Informe)
- Directora, señora Susana Tonda.

ESTRUCTURA DEL PROYECTO

El proyecto de ley está estructurado sobre la base de cuatro artículos, configurados de la forma que a continuación se explica.

I. El artículo 1° de la iniciativa, contempla diversas modificaciones a la ley N° 20.032, las que se despliegan a través de 8 numerales, los que se pasan a detallar.

- La letra a) del numeral 1), modifica el número 1) del artículo 2° del citado cuerpo legal, complementando, en ese precepto, el contenido del principio de respeto y promoción de los derechos humanos de los niños al que se debe sujetar el SENAME, por lo que se incorpora que dicha máxima impone a este último la garantía de las condiciones que otorguen el necesario bienestar biopsicosocial a los menores, así como la efectividad de sus derechos y las condiciones ambientales y oportunidades que los niños requieren según su etapa de desarrollo, mediante una intervención oportuna y de calidad.

- La letra b) del numeral 1), agrega un nuevo principio rector a las acciones de SENAME, añadiendo, en el precepto en examen, un nuevo número 4) al aludido artículo 2°, en donde se establecen, como máximas que debe seguir el organismo, la transparencia, eficiencia, eficacia e idónea administración de los recursos que conforman la subvención, en su destinación a la atención de los niños. Para ello, se dispone que la antedicha entidad deba supervigilar y fiscalizar la ejecución y resultado de las diversas líneas de acción que

desarrollen los órganos colaboradores acreditados, en los ámbitos técnicos y financieros, y en otros que resulten relevantes para su adecuado desempeño.

- La letra a) del numeral 2), precisa las inhabilidades a que se encuentran sujetos los organismos colaboradores para obtener su acreditación. Lo anterior, mediante una modificación al número 1) del artículo 7° de la ley en estudio, clarificando que un impedimento para ello será que las instituciones tengan como miembros de su directorio, representantes legales, gerentes o administradores a individuos que figuren en el registro de personas con prohibición para trabajar con menores de edad.

Cabe destacar que en la actualidad dicha prohibición sólo procede cuando los sujetos se encuentren condenados, procesados o formalizados por crímenes o simples delitos que pongan de manifiesto la inconveniencia de que a aquéllos se les encomiende la atención directa de menores, por lo que no se hace referencia al registro antes aludido.

- La letra b) del numeral 2), reemplaza el inciso segundo del citado artículo 7°, por un texto que establece que las inhabilidades en cuestión, así como sus efectos (el no reconocimiento del órgano colaborador como entidad acreditada), también se aplicarán a todas las personas naturales que desempeñen sus funciones directamente con niños, sea ejecutando los programas o compartiendo los mismos espacios físicos con ellos.

- La letra c) del numeral 2), incorpora un nuevo inciso tercero al mencionado artículo 7°, fijando una nueva inhabilidad en este contexto, a saber, la condena de los organismos por prácticas antisindicales, infracción de los derechos fundamentales de los trabajadores o por delitos concursales establecidos en el Código Penal, durante los dos años anteriores a la respectiva solicitud de acreditación.

- El numeral 3), por su parte, añade un nuevo artículo 9 bis al cuerpo legal en examen, el que establece que, además de las causales de revocación de la calidad del organismo colaborador fijadas en el artículo 9°⁵, dicho reconocimiento podrá dejarse sin efecto a través de una resolución fundada del Director Nacional del SENAME, por alguna de las siguientes razones:

i) Cuando se configure alguno de los presupuestos establecidos en los artículos 16 y 17⁶ del decreto ley N° 2.465, de 1979, del Ministerio de Justicia, que crea el Servicio Nacional de Menores y fija el texto de su ley orgánica, respecto de una o más residencias que administre un colaborador acreditado.

ii) Cuando, por aplicación de lo dispuesto en el artículo 37⁷ de la presente ley, el SENAME haya puesto término anticipado a los convenios respecto de una o más residencias administradas por un mismo colaborador acreditado, durante el tiempo en que debió ejecutarse el respectivo convenio.

iii) Cuando el colaborador acreditado haya sido condenado por prácticas antisindicales, infracción de los derechos fundamentales de los trabajadores o por delitos concursales establecidos en el Código Penal, durante la ejecución del respectivo convenio.

iv) Cuando el personal de los colaboradores acreditados que contraten para la ejecución de los proyectos se encuentre impedido para trabajar con niños y figure en el registro de inhabilitaciones para ejercer funciones en ámbitos educacionales o con menores de edad, que lleva el Servicio de Registro Civil e Identificación, en conformidad a la ley N° 20.594, que crea inhabilidades para condenados por delitos sexuales contra menores y establece registro de dichas inhabilidades, o haya sido condenado por delitos que infrinjan la ley N° 20.609, que establece medidas contra la discriminación, o por los delitos contemplados en la ley N° 20.066, sobre violencia intrafamiliar.

- El numeral 4), a su turno, incorpora un nuevo artículo 13 bis a la ley N° 20.032, el que dispone la información mínima que los organismos colaboradores deberán remitir anualmente al SENAME y, asimismo, publicar y mantener actualizada en sus respectivos sitios web. Tales datos son:

i) Identificación de la entidad.

ii) Información general y de contexto considerando lo siguiente: estructura de gobierno corporativo y su nómina, que incluya la información actualizada relativa a los miembros de su directorio, representantes legales, gerentes o administradores; estructura operacional, valores y principios, principales actividades y proyectos, identificación e involucramiento con grupos de interés, prácticas relacionadas con la evaluación o medición de satisfacción de los usuarios y resultados, participación en redes y procesos de coordinación con otros actores, y reclamos o incidentes.

iii) Información de desempeño, considerando lo siguiente: objetivos e indicadores de gestión; indicadores financieros, incluyendo los ingresos operacionales y su origen y otros indicadores relevantes; donación acogida a beneficios tributarios; gastos administrativos y remuneraciones de sus principales ejecutivos.

iv) Balance tributario o cuadro de ingresos y gastos.

v) Información general y de contexto relativa a las competencias técnicas y profesionales de su personal, considerando especialmente a quienes ejercen sus funciones en centros residenciales.

vi) Responsable de la veracidad de la información.

Sin perjuicio de lo anterior, este nuevo precepto dispone que el detalle de cada uno de los datos previamente indicados se establecerá en un reglamento (inciso penúltimo).

Asimismo, se fija que la información a que se hace referencia deberá ser sistematizada por cada organismo colaborador de forma tal que permita a las personas su fácil comprensión (inciso final).

- El numeral 5), por su parte, eleva los valores mínimos y máximos que se pueden destinar, como subvención por niño, en centros residenciales, desde 8,5 a 15 USS (unidad de subvención SENAME) por 15 a 30 USS. Lo anterior, mediante una modificación al guarismo respectivo contemplado en el numeral 3) del artículo 30 de la ley en comento.

- La letra a) del numeral 6), por otro lado, modifica el número 3) del artículo 36 del cuerpo legal en análisis, el que se refiere a la calidad de la atención como parámetro de evaluación de los convenios celebrados entre SENAME y los organismos colaboradores.

En efecto, se propone que dicho parámetro contemple la calidad de la atención que reciben los menores y sus familias, el estado de salud y de educación de los niños que habitan en las residencias y las condiciones físicas del centro de que se trate.

- La letra b) del numeral 6), agrega un nuevo número 5) al citado artículo 36, incorporando un nuevo criterio de evaluación de los mencionados convenios, consistente en la administración transparente, eficiente, eficaz e idónea de los recursos que conforman la subvención, de acuerdo con los fines para los cuales aquélla se haya otorgado, según la línea de acción subvencionable que corresponda.

- La letra c) del numeral 6), sustituye el inciso segundo del aludido artículo 36, por cuatro nuevos incisos.

El precepto actualmente establece que los criterios objetivos para la evaluación, así como los mecanismos por medio de los cuales los organismos colaboradores podrán conocer la metodología utilizada para estos efectos, serán fijados por un reglamento.

Así, se propone reemplazar dicho artículo por un nuevo inciso segundo que detalla con mayor profundidad este punto, en donde se dispone que el citado cuerpo reglamentario desarrollará: i) los criterios objetivos para la evaluación, ii) la forma en que se efectuarán dichas evaluaciones, sea por medio de auditorías, rendiciones de cuentas, emisiones de informes sobre el uso de la subvención, entre otras y iii) los mecanismos a través de los cuales los organismos colaboradores acreditados podrán imponerse del método empleado en las aludidas evaluaciones.

Asimismo, se consagra un listado mínimo de criterios objetivos que deberá emplearse

en este contexto:

- Otorgar un trato digno a los niños, niñas y adolescentes.
- Revinculación familiar o la búsqueda de una medida de cuidado definitivo con base familiar.
- Asistencia oportuna en el acceso a las prestaciones de educación y salud de los niños, niñas y adolescentes.
- Intervención orientada a la restitución de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.
- Otorgar un trato digno y respetuoso a los niños, niñas y adolescentes de conformidad a lo establecido en la Constitución Política, las leyes vigentes, la Convención Internacional de los Derechos de los Niños y los demás tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren actualmente vigentes.
- Los procesos de revinculación familiar o la búsqueda de una medida de cuidado definitivo con base familiar.
- Asistencia oportuna en el acceso a la educación y a las prestaciones de salud de los niños, niñas y adolescentes.

- Idoneidad y pertinencia de la intervención ejecutada por los organismos colaboradores acreditados, orientada a la restitución de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

Posteriormente, se determina que el reglamento en referencia deba desarrollar los criterios de evaluación considerando y ponderando mecanismos que incorporen los informes de visitas realizadas por los jueces, de acuerdo a lo dispuesto en la ley N° 19.968, que crea los Tribunales de Familia, así como la opinión de los propios niños, debiendo mantenerse el debido resguardo de los datos personales de quienes participen en ellos (nuevo inciso tercero).

Luego, se dispone que el cuerpo reglamentario fije las formas en que se efectuarán las evaluaciones, tales como: auditorías, rendiciones de cuentas, evaluaciones de impacto, emisiones de informes sobre el uso de la subvención, entre otros, así como los mecanismos por medio de los cuales los colaboradores acreditados podrán conocer la metodología utilizada para estos efectos (nuevo inciso cuarto).

Finalmente, se establece que el organismo colaborador acreditado no podrá recibir nuevos fondos mientras no haya cumplido con la obligación de rendir cuentas de la inversión de los montos transferidos, debiendo restituir los respectivos fondos cuando la inversión no se ajuste a los objetivos de los proyectos (nuevo inciso quinto).

- Por su parte, el numeral 7), incorpora un artículo 36 bis, nuevo, a la ley N° 20.032, por medio del cual se atribuye al SENAME la facultad de poder emitir instrucciones a los colaboradores acreditados, indicando las deficiencias a corregir, con la finalidad de que el organismo adopte las medidas que correspondan dentro del plazo que determine el Servicio, el que no podrá superar los sesenta días, pudiendo prorrogarse por una sola vez, por el mismo plazo, en caso de existir razones fundadas. Ello, sin perjuicio de la adopción, por parte del SENAME, de las demás acciones que contemple la normativa vigente.

- El numeral 8), efectúa dos modificaciones al artículo 37 del cuerpo legal en examen.

- La primera, consagrada en la letra a) del antedicho numeral, efectúa una modificación formal en el inicio del artículo, a fin de adecuar su texto con el contenido del nuevo artículo 36 bis, antes analizado.

- La segunda, contemplada en la letra b) del referido numeral, agrega un inciso segundo, nuevo, al precepto en estudio, en donde se fija una nueva causal en virtud de la cual el SENAME podrá poner término anticipado a los convenios celebrados con organismos colaboradores, consistente en la inobservancia, por parte de estos últimos, de las instrucciones impartidas por el Servicio en el plazo fijado para tal efecto.

II. El artículo 2° de la iniciativa en estudio efectúa diversas enmiendas al decreto ley N°

2.465, de 1979, del Ministerio de Justicia, que crea el Servicio Nacional de Menores y fija el texto de su ley orgánica.

- El numeral 1) sustituye, en el inciso primero del artículo 1° del citado cuerpo legal, la expresión “y supervisar” por “supervisar y fiscalizar”, con la intención que el SENAME despliegue estas dos acciones al momento de controlar técnica y financieramente las labores desarrolladas por las instituciones públicas o privadas que tengan la calidad de organismos colaboradores acreditados.

- El numeral 2), por su parte, modifica el artículo 3° del referido decreto ley, que contiene el listado de atribuciones asignadas al SENAME.

- En efecto, la letra a) del antedicho numeral sustituye al número 8 del aludido artículo 3°, el cual, en la actualidad, sólo fija como función del Servicio el impartir instrucciones generales sobre asistencia y protección de menores a las entidades coadyuvantes y supervigilar su cumplimiento.

De ese modo, y en coherencia con las modificaciones realizadas por parte del artículo 1° del proyecto a la ley N° 20.032, se propone reemplazar el citado número 8 por un texto de mayor profundidad, en donde se establece, como competencia del SENAME, el impartir instrucciones generales a los organismos colaboradores acreditados respecto a las líneas de acción subvencionables, sin perjuicio de la facultad de supervigilar el cumplimiento de los proyectos que efectúen en las mencionadas líneas de acción, en los ámbitos técnicos y financieros, así como en otros que resulten relevantes para su adecuado desempeño.

- A su turno, la letra b) del numeral previamente citado, intercala un número 9, nuevo, al listado de atribuciones del mencionado artículo 3°, en donde se contemplan, a su vez, nuevas funciones para el Servicio, a saber, el poder impartir instrucciones generales de carácter vinculante a las entidades coadyuvantes sobre atención en materia de infancia y adolescencia, y el supervigilar periódicamente su cumplimiento. Asimismo, se define a tales entidades como cualquier persona natural o jurídica que administre centros residenciales que tengan bajo su cuidado a niños de los que trata el decreto ley en examen, y que no se encuentre regida por la ley N° 20.032.

Asimismo, se dispone que el SENAME estará facultado para supervisar el funcionamiento de los organismos en comento, pudiendo requerirles la información necesaria para ello, debiendo ser entregado al juez competente todo informe de supervisión que se evacue al efecto.

Por último, se consagra que el Servicio consigne la nómina de entidades que no den cumplimiento a las instrucciones generales impartidas por el SENAME, de acuerdo a la referida ley N° 20.032.

III. El artículo 3° del proyecto de ley en examen, en virtud de las enmiendas a los cuerpos legales modificados por los artículos 1° y 2° de la iniciativa en estudio, establece que los cambios que deban realizarse al decreto supremo N° 841, de 2005, del Ministerio de Justicia, que aprueba el reglamento de la ley N° 20.032, que establece un sistema de atención a la niñez y adolescencia a través de la red de colaboradores acreditados del Servicio Nacional de Menores, y su régimen de subvención, así como a él o los nuevos cuerpos reglamentarios que lo sustituyan, deberán ser suscritos, además de la Secretaría de Estado del ramo, por el Ministerio de Hacienda.

IV. Por último, el artículo 4° del proyecto de ley en análisis, dispone que el mayor gasto fiscal que represente la aplicación de la iniciativa, durante el primer año presupuestario de su vigencia, se financiará con cargo al presupuesto del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. No obstante lo anterior, se fija que el Ministerio de Hacienda pueda suplementar dicho presupuesto, en lo que faltare, con cargo a la partida presupuestaria del Tesoro Público.

Sin perjuicio de lo anterior, se establece que, en los años siguientes, los recursos se

consultarán en la Ley de Presupuestos del Sector Público respectiva, conforme a lo que dispone el aludido decreto supremo N° 841, de 2005, del Ministerio de Justicia.

DISCUSIÓN EN GENERAL

Presentación del Ministro de Justicia y Derechos Humanos

El Ministro de Justicia y Derechos Humanos, señor Hernán Larraín inició su presentación señalando que expondrá este proyecto de ley, en general, indicando lo que plantea y propone y, luego, la Directora del Sename, va a informar acerca de las medidas que está tomando respecto de cómo se producirá la fiscalización efectiva de la entrega de estos recursos, respondiendo así la inquietud que se produjo en la Honorable Cámara de Diputados sobre esta materia.

Agregó que esta iniciativa legal, básicamente, procura modificar dos cuerpos legales: la ley N° 20.032, que establece el Sistema de Atención a la Niñez y Adolescencia a través de la Red de Colaboradores del Sename y su Régimen de Subvención, y algunos aspectos específicos del Decreto Ley N° 246, del Ministerio de Justicia, de 1979 (Ley orgánica del Sename).

Manifestó que se quiere modificar la Ley de subsidios del SENAME porque la experiencia práctica del funcionamiento de los distintos centros residenciales que atienden a niños, niñas y adolescentes vulnerables y vulnerados indica que los recursos que aporta el Estado a través del subsidio son insuficientes.

Recordó que, en esta materia, estamos hablando no de los infractores juveniles sino que de los menores que están en residencias, es decir, también estamos excluyendo de aquí a todos los que están en situación de programas ambulatorios, o sea, que están en su casa, con su familia pero que se atienden por programas ambulatorios. Éstos no están contemplados dentro de este proyecto de ley.

Esta iniciativa legal busca resolver la situación de 6.520 niños que hoy día están en estas instituciones que son atendidos con recursos del SENAME. De éstos, hay un porcentaje que se atiende en los Cread, que son entidades administradas directamente por el Estado, los que atienden alrededor de 800 o 900 niños.

Esta niñez vulnerable, que se atiende en los Cread recibe, como aporte del Estado, una cifra que es superior al \$1.600.000.- (un millón seiscientos mil pesos) o \$1.800.000.- (un millón ochocientos mil pesos), con pequeñas variaciones.

Destacó que el modelo de intervención es muy malo y que los problemas que se presentan no son sólo por la falta de recursos financieros, sino que, reiteró, del modelo de intervención que aquí ha causado tanto daño y dificultad en el Cread de Playa Ancha, en el Galvarino, en Casa Nacional y en otros.

En cambio, en el caso de los centros residenciales atendidos por los organismos colaboradores acreditados, el subsidio que se les da es bajo y, en promedio, no llega al 50% del costo del financiamiento de esas mismas instituciones. Esto contribuye a que el Estado descanse en que los particulares, organismos todos sin fines de lucro, busquen ellos mismos los caminos para autofinanciarse.

De ese modo, expresó que si los costos asociados al cuidado residencial de un niño asciende, aproximadamente, a un costo entre \$700.000.- (setecientos mil pesos) u \$800.000.- (ochocientos mil pesos), el Estado aporta, actualmente, sólo la mitad de esa cifra, lo que, resulta en una contribución completamente insuficiente para la protección integral de los menores.

Lo que queremos hacer, prosiguió, es mejorar la subvención del SENAME y, al mismo tiempo, garantizar que estos recursos estén bien utilizados. ¿Cómo se garantiza esto? la primera situación tiene que ver con la forma como hoy en día opera el sistema de subven-

ciones.

Respecto de la Ley N° 20.032, se modifica el rango del valor base de la subvención para la línea de centros residenciales, pasando éste de “8,5 a 15 USS”, a una nueva banda de “15 a 30 USS” (valor USS 2018: \$15.840).

Este sistema tiene una particularidad, explicó, ya que gira en torno a la denominada Unidad de Subsidio del SENAME, la USS, la que presenta un rango monetario dentro del cual opera, y que equivale, para el año en curso, a la cantidad de \$15.840.- (quince mil ochocientos cuarenta pesos).

El problema es que, si queremos subir esta cifra, se hace necesaria una modificación legal, ya que con el aumento que se hizo en la Administración pasada, se alcanzó este año la cifra tope contemplada en la ley, es decir, 15 USS, por lo que no se pueden incrementar los recursos sin la aludida enmienda.

En seguida, indicó que el Programa de Gobierno del Presidente Piñera, que tal como dijo desde su primer día a la cabeza del Ejecutivo, pretende poner a los niños primero en la fila, plantea, dentro de una serie de modificaciones, una específica, el duplicar los montos de las subvenciones que se pueden destinar por concepto de centros residenciales, a través de un aumento anual y progresivo de un 25%, lo que se encuentra contemplado y presupuestado.

Informó que con la demora que se ha tenido en el despacho de este proyecto de ley, estos recursos se han perdido en este año, porque estaban contemplados dentro del presupuesto del año 2018, para poder ser asignados. Por eso es que la urgencia tiene que ver con no seguir esperando para que los niños tengan más recursos y un mejor apoyo en distintos aspectos.

De ese modo, resaltó que el primer objetivo perseguido es mejorar la subvención cambiando la banda, permitiendo que el Gobierno, a través de la modificación legal propuesta en el proyecto, y debidamente respaldadas en las Leyes de Presupuestos, pueda ir incrementando en estos años al doble la subvención.

Sin perjuicio de lo anterior, concordó con la inquietud que existe de que no todos los organismos colaboradores tienen los mismos estándares, habiendo algunos que han fallado en sus finalidades y, por lo tanto, se pretende asegurar que los recursos no sólo no se pierdan o no se diluyan, sino que estén bien gastados en aquellos aspectos que son relevantes para los niños.

Por lo tanto, resaltó, se consideran enmiendas que van en la siguiente línea:

Se agregan como principios que informan la acción de Sename y los OCAS: transparencia, eficacia, eficiencia e idoneidad en la administración de los recursos fiscales que conforman la subvención.

Tanto el SENAME como los OCAS deberán asegurar las condiciones que otorguen el necesario bienestar biopsicosocial, así como la efectividad de los derechos y las condiciones ambientales y oportunidades que los niños, niñas y adolescentes requieren según su etapa de desarrollo, mediante una intervención oportuna y de calidad.

Se faculta al Servicio Nacional de Menores para impartir instrucciones particulares a los organismos colaboradores en el caso de incumplimiento de los convenios.

Se incorpora como causal para el término anticipado de los convenios que se celebran con los organismos colaboradores acreditados el incumplimiento de las instrucciones a que alude el punto precedente.

Se añaden como requisitos para el reconocimiento como colaborador acreditado, los siguientes aspectos agregados en la Honorable Cámara de Diputados:

a) No tener dentro de los miembros de su directorio, representante legal, gerente o administradores a personas que figuren en el Registro de Personas con prohibición para trabajar con menores de edad.

b) El no haber sido condenado por prácticas antisindicales o infracción a los derechos fundamentales del trabajador o por delitos concursales establecidos en el Código Penal, en los dos años anteriores a la respectiva solicitud de reconocimiento como tal.

Se establecen nuevas causales de revocación de la calidad de colaborador acreditado para aquellos que ejecuten la línea de acción “Centros Residenciales”:

i) Cuando se dé la administración provisional decretada por resolución judicial (art. 16) y la prohibición judicial de la continuación de las acciones (art. 17), del Decreto Ley N° 2465.

ii) Cuando el SENAME haya puesto término anticipado a los convenios respecto de una o más residencias administradas por un mismo colaborador acreditado, durante el tiempo en que debió ejecutarse el respectivo convenio.

iii) Cuando el colaborador acreditado haya sido condenado por prácticas antisindicales o infracción a los derechos fundamentales del trabajador o por delitos concursales establecidos en el Código Penal, durante la ejecución del respectivo convenio.

iv) Cuando el personal de los colaboradores acreditados que contraten para la ejecución de los proyectos se encuentre inhabilitado para trabajar con niños y figure en el registro de inhabilitaciones para ejercer funciones en ámbitos educacionales o con menores de edad, que lleva el Servicio de Registro Civil e Identificación, en conformidad a la ley N° 20.594, que crea inhabilitaciones para condenados por delitos sexuales contra menores y establece un Registro de dichas inhabilitaciones, o haya sido condenado por delitos que infrinjan la ley N° 20.609, que establece medidas contra la discriminación, o por los delitos contemplados en la ley N° 20.066, sobre violencia intrafamiliar.

En seguida, señaló que un agregado importante que se añade es la incorporación del principio de transparencia, a través de una obligación similar a los deberes de transparencia activa a los que se sujetan las reparticiones públicas, relativa a la publicidad de los estados financieros de los OCAS, con el fin de dar a conocer su desempeño. Así, precisó que la información que tales entidades deberán publicar es la siguiente:

a) Identificación de la entidad. Quiénes son.

b) Estructura del gobierno corporativo y la nómina de personas que la integran.

c) Objetivos e indicadores de gestión; indicadores financieros, incluyendo los ingresos operacionales y su origen y otros indicadores relevantes; donación acogida a beneficios tributarios; gastos administrativos y remuneraciones de sus principales ejecutivos. Como una manera de asegurarse que los recursos están bien gastados y que no se paguen a los ejecutivos sueldos desmedidos para una obra que es de carácter social por el beneficio que representa el trabajar en la recuperación y rehabilitación de menores.

d) Balance tributario o cuadro de ingresos y gastos.

e) Responsable de la veracidad de la información que se sube a la página web.

Además, deberán publicar información respecto de las competencias técnicas y profesionales de su personal, considerando especialmente a quienes ejercen sus funciones en centros residenciales.

En seguida, destacó la importancia del particular, ya que mucha gente se pregunta a quién le estamos dando estos recursos, quiénes son estos organismos colaboradores, por lo que esta obligación de transparencia activa se impone a dichas instituciones conforme a la función pública que realizan, en una línea similar al deber establecido a las empresas del Estado, las que si bien operan dentro del ámbito privado, en virtud de su rol público, se les aplica tal exigencia.

Esta transparencia activa para un organismo privado que recibe fondos fiscales le parece adecuada al Ejecutivo dentro de la línea del Gobierno en este contexto. En esa línea, señaló que están estudiando la incorporación de una obligación general, de esta naturaleza, para todas las entidades que reciben apoyo fiscal, a fin de cautelar el mejor uso de los recursos

fiscales.

Luego, manifestó que este proyecto de ley, también dentro de lo que se agregó en la discusión en la Cámara de Diputados, establece un reglamento que incorpora una serie de antecedentes, pero fundamentalmente criterios objetivos de evaluación de los convenios y se enuncian los considerandos esenciales para medir que dichas convenciones funcionen bien.

Tales criterios son los siguientes:

i) Otorgar un trato digno a los niños, niñas y adolescentes.
ii) Revinculación familiar o la búsqueda de una medida de cuidado definitivo con base familiar. Una de las críticas que se formulan es que muchas veces se tiene indefinidamente a los niños por razones de interés económico, lo cual es un contrasentido porque más de la mitad de los recursos lo financian organizaciones privadas, no con el aporte fiscal. Lo que se quiere es que estos Centros trabajen en la revinculación y no en la permanencia indefinida de los niños en los Centros.

iii) Asistencia oportuna en el acceso a las prestaciones de educación y salud de los niños, niñas y adolescentes.

iv) Intervención orientada a la restitución de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

v) Idoneidad y pertinencia de la intervención ejecutada por los organismos colaboradores acreditados, orientada a la restitución de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

a) Desarrollar los criterios, considerando y ponderando mecanismos que incorporen los informes de visitas realizadas por los jueces de acuerdo a lo dispuesto en la ley que Crea los Tribunales de Familia, así como la opinión de los niños, niñas y adolescentes, debiendo mantenerse el debido resguardo de los datos personales de quienes participan en ellos.

b) Determinar las formas en que se efectuarán estas evaluaciones, tales como: auditorías, rendiciones de cuentas, evaluaciones de impacto, emisiones de informes sobre el uso de la subvención, entre otros, así como los mecanismos por medio de los cuales los colaboradores acreditados podrán conocer la metodología utilizada para estos efectos.

Se dan pautas para que el reglamento incorpore estos criterios y otros elementos para asegurar que las evaluaciones que se hagan realmente permitan tener la fotografía, el diagnóstico adecuado de este organismo colaborador. Y eso permite que cuando no acrediten estar cumpliendo haya posibilidad de manejar los fondos.

Así, el colaborador acreditado no podrá recibir nuevos recursos mientras no haya cumplido con la obligación de rendir cuentas de la inversión de los montos transferidos, debiendo restituir los respectivos caudales públicos cuando la inversión no se ajuste a los objetivos de los proyectos.

Toda esta reglamentación permite concluir que el proyecto de ley está avanzando en la línea correcta, no sólo asegurando más recursos, sino que garantizando el buen uso de éstos, tanto desde el punto de vista administrativo y financiero, como cualitativo, es decir, que los recursos aseguren calidad en el trabajo de estos organismos, promoviendo la revinculación familiar y demás objetivos para la protección de los niños.

Tratándose del Decreto Ley N° 2465, de 1979, del Ministerio de Justicia, se agregan algunas normas que buscan regular a las entidades coadyuvantes, para diferenciarlas expresamente de las instituciones colaboradoras.

En el caso de las entidades coadyuvantes, el proyecto de ley otorga facultades al SENA-ME para supervisar su funcionamiento, pudiendo requerir la información necesaria para ello.

Con el objeto de formar un registro de las entidades mencionadas, el Servicio podrá solicitar antecedentes de carácter legal y financiero, u otros que se estimen relevantes.

En el mencionado registro deberá consignarse la nómina de entidades que no den cumplimiento a las instrucciones generales que de acuerdo a la Ley N° 20.032, les imparta el

Servicio.

En seguida, señaló que en junio se realizó por parte del Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas un informe muy duro respecto del cumplimiento de Chile en materia de derechos de la niñez vulnerados. Se dijo que aquí se estaban cometiendo graves y sistemáticas violaciones a tales prerrogativas.

Manifestó que aprovecha de informar que se ha respondido ese informe. El plazo fatal era el 30 de noviembre y se entregó a tiempo. Agregó que se realizó un proceso muy completo porque habían muchas instituciones que estaban cuestionadas. No era sólo el Gobierno, sino que los organismos públicos en general, el Poder Judicial, el Poder Legislativo, servicios varios, el SENAME, todos estaban de alguna manera cuestionados por este informe.

Indicó, que lo que hicieron, para que no fuera un informe del Gobierno sino del Estado, fue pedir a todas las instituciones su opinión respecto de las recomendaciones y sus compromisos para dar una debida respuesta. Agregó que lograron ese objetivo y no se ha dado a conocer todavía ese informe porque quieren que sea Naciones Unidas, mediante el Comité antes aludido, el que acuse recibo de éste para luego darlo a conocer.

Destacó que este es un informe bastante completo y va a constituir un compromiso muy significativo para los próximos años, que ayudará al Ejecutivo a concurrir a las policías, al Poder Judicial, a las distintas instituciones a recordarles a lo que se comprometieron y si lo están cumpliendo o no.

Luego, señaló que con este proyecto, a través de las disposiciones expuestas, que se encuentran aprobadas por la Honorable Cámara de Diputados, están procurando dar cumplimiento a algunas de las recomendaciones que vienen en este informe del Comité de los Derechos del Niño respecto de la investigación realizada en razón del Protocolo facultativo de la Convención de los Derechos del Niño, relativo a un procedimiento de comunicaciones.

Informó que específicamente se da cumplimiento, entre otras materias, a lo señalado en los números 32, 48 y 126 a), b) y c), que se refieren a lo siguiente:

32. Mejoras necesarias para infraestructura y equipamiento. Cuestión que se logra con los mayores recursos contemplados por la iniciativa en examen.

48. Mejoras en la asignación de recursos al sistema residencial de los OCAS, transitando, de esta forma, desde una visión caritativa en materia de protección, donde la acción del Estado es de una mínima subsidiariedad, hacia la obligación jurídica de poner los recursos necesarios para garantizar los derechos de los niños.

126. El Comité recomienda que el Estado Parte asuma plenamente la responsabilidad de regular, controlar y financiar el respeto, protección y realización de todos los derechos de los NNA en el sistema de protección, modificando la ley de subvenciones exigiendo estándares de calidad a los OCAS, en materia de sus recursos humanos y el desarrollo de sus programas; proporcionando medios financieros y técnicos para el cumplimiento de los estándares, y estableciendo mecanismos eficaces de supervisión.

Por último, el señor Ministro cree que este proyecto, con los elementos que lo constituyen, que como señaló brevemente, no solamente aumentan el rango de la subvención, sino que, además, asegura los principios bajo los cuales el incremento se realizará, los compromisos de uso de estos recursos por parte de los OCAS, la capacidad de control y supervisión a través de instrucciones que va a tener la posibilidad de dictar el SENAME y, en caso de incumplimiento, de asegurar que las organizaciones pierdan su facultad de seguir ejerciendo labores en los centros residenciales y compromisos de calidad mediante los convenios y de acuerdo a un reglamento que va a establecer los criterios sobre los cuales esto se aplicará.

Finalmente, señaló que con la norma sobre transparencia adicional que se establece, cree que el conjunto de propuestas que contempla esta iniciativa legal, le permite indicar

que no es solamente un mero aumento de recursos sino la seguridad de que los recursos van a estar bien otorgados, bien utilizados por personas que, además, no van a poder desempeñarse si acaso tienen antecedentes penales por delitos sexuales contra menores, de violencia intrafamiliar, entre otros, garantizando así la certeza de que quienes están trabajando ahí son las personas idóneas para desempeñar esta función, cumpliendo por tanto las sugerencias y recomendaciones que hace el Comité de la Niñez.

En seguida, sugirió ofrecerle la palabra a la señora Susana Tonda para que describa cómo está funcionando en la práctica la supervisión de la entrega de los recursos, de manera que tenga la certeza del buen uso de ellos, lo que ya está siendo mejorado paulatinamente por el SENAME.

Exposición de la Directora del Servicio Nacional de Menores

La Directora del Servicio Nacional de Menores, señora Susana Tonda, inició su presentación expresando los principales ámbitos abordados por el proyecto de ley en estudio.

En primer lugar, indicó que la iniciativa propone duplicar la banda de subvención desde 8,5 a 15 USS (Unidad de Subvención SENAME), hasta 15 a 30 USS para los centros residenciales. En este punto, resaltó que la presente medida obedece al sentido de urgencia que revisten las necesidades del sistema en este ámbito, ya que los recursos actualmente otorgados por el Estado a los organismos colaboradores alcanzan a financiar menos del 50% de los gastos de dichas instituciones por cada menor, lo que se suma, lamentablemente, a la existencia de intervenciones precarias respecto de los niños, produciendo una brecha por cubrir en las distintas acciones que requieren los menores para su adecuado desarrollo.

En esa línea, observó que el 90% de las plazas residenciales son ejecutadas por organismos colaboradores, por lo que el particular se torna aún más relevante, teniendo en consideración, además, que debido a complejidades financieras durante el año 2017, el 74% de las licitaciones se declararon desiertas por falta de oferentes, cerrándose, por la misma razón, 17 residencias, reduciendo en 320 el número de cupos disponibles.

Dicha disminución, añadió, ha acarreado que los jueces apliquen el artículo 80 bis de la Ley de Tribunales de Familia, precepto que habilita a que los magistrados, incluso cuando no existan vacantes disponibles, puedan destinar al menor a un centro determinado, generando, en consecuencia, una sobrecarga en el sistema que genera, por cierto, que el niño no reciba adecuadamente las medidas que requiere.

A su vez, destacó que, no obstante lo previamente indicado, un tercio de las instituciones se encuentran operando mediante resoluciones de urgencia, en tanto encontrarse sus respectivos convenios vencidos.

De igual modo, agregó, en el año en curso se han cerrado 5 instituciones, verificándose un traspaso y cuatro avisos de término de sus actividades.

Lo anterior, añadió, produce, como resultado de la menor oferta programática residencial que se despliega, un desarraigo en los niños, toda vez que en muchas ocasiones el niño es ubicado en una residencia lejos de su hogar, lo que dificulta aún más el proceso de revinculación familiar, en tanto puede resultar problemático incluso el sólo hecho de viajar para visitar al menor, por parte de sus padres o parientes.

En seguida, y retomando nuevamente el aspecto económico en este contexto, explicó que el aumento propuesto por la iniciativa significa un incremento desde, aproximadamente, \$390.000.- (trescientos noventa mil pesos) a \$490.000.- (cuatrocientos noventa mil pesos) mensuales promedio por niño en residencia.

Luego, graficó el incremento en cuestión a través del esquema que a continuación se exhibe.

Variación solo RESIDENCIAS							
a pesos 2018 (US\$ 15.840)							
Región	N° total plazas	año 2018 inicial (15 US\$)			estimación tras aumento (18,75 US\$)		
		Valor mensual prom. x plaza \$	Valor mensual mín. x plaza \$	Valor mensual máx. x plaza \$	Valor mensual prom. x plaza \$	Valor mensual mín. x plaza \$	Valor mensual máx. x plaza \$
I	127	\$ 467.427	\$ 431.006	\$ 580.694	\$ 584.283	\$ 538.758	\$ 725.868
II	176	\$ 472.623	\$ 346.896	\$ 580.694	\$ 586.285	\$ 433.620	\$ 725.868
III	130	\$ 437.093	\$ 397.742	\$ 552.420	\$ 544.194	\$ 497.178	\$ 684.288
IV	238	\$ 426.977	\$ 313.632	\$ 613.958	\$ 575.184	\$ 497.178	\$ 767.448
V	1.070	\$ 344.703	\$ 237.600	\$ 602.078	\$ 466.296	\$ 314.820	\$ 752.598
VI	339	\$ 366.649	\$ 276.804	\$ 514.166	\$ 446.542	\$ 346.005	\$ 642.708
VII	629	\$ 401.854	\$ 369.468	\$ 524.146	\$ 505.778	\$ 461.835	\$ 655.182
VIII	1.198	\$ 361.543	\$ 270.864	\$ 557.410	\$ 505.359	\$ 338.580	\$ 696.762
IX	415	\$ 356.781	\$ 285.120	\$ 557.410	\$ 497.522	\$ 356.400	\$ 696.762
X	529	\$ 391.253	\$ 285.120	\$ 613.958	\$ 507.956	\$ 356.400	\$ 684.288
XI	20	\$ 723.730	\$ 723.730	\$ 723.730	\$ 904.662	\$ 904.662	\$ 904.662
XII	35	\$ 438.153	\$ 384.912	\$ 657.202	\$ 762.102	\$ 717.552	\$ 821.502
XIII	1.860	\$ 335.998	\$ 237.600	\$ 590.674	\$ 452.410	\$ 297.000	\$ 738.342
XIV	175	\$ 441.121	\$ 397.742	\$ 557.410	\$ 547.537	\$ 497.178	\$ 696.762
XV	65	\$ 406.194	\$ 343.332	\$ 580.694	\$ 625.116	\$ 538.758	\$ 725.868
Total	7.006	\$ 388.051			\$ 493.403		
					25%		

Posteriormente, se refirió a los demás ámbitos centrales del proyecto de ley en examen, por medio del siguiente listado.

- Se amplían exigencias a los organismos colaboradores, fijando nuevos requisitos para que los mismos sean acreditados en tal calidad, sin perjuicio del establecimiento de inhabilidades más estrictas en este ámbito.

En esa línea, añadió, se disponen para tales entidades obligaciones de información, transparencia y rendición de cuentas institucionales, de manera pública en sus respectivas páginas web, en donde aquéllas deben señalar datos referentes a su gobierno corporativo, su estructura operacional, sus principales proyectos, los grupos de interés relacionados, sus indicadores de desempeño, sus balances, la eventual recepción de donaciones, las remuneraciones de ejecutivos principales, entre otros.

De igual modo, prosiguió, se explicitan los criterios relativos a la calidad de atención de las instituciones para la evaluación de los convenios suscritos entre los centros y el SENAME, además de la incorporación de nuevos estándares en este contexto, tales como el trato digno a los niños, los esfuerzos desplegados para su revinculación familiar, el acceso oportuno de los menores a prestaciones de educación y salud, la idoneidad de la intervención, por mencionar algunos.

- Se incrementan las atribuciones de control del SENAME, estableciéndose, en consecuencia, un rol de fiscalización al Servicio respecto de los organismos colaboradores

Sin perjuicio de lo anterior, explicó, el proyecto fija un plazo no superior a 60 días para corregir las deficiencias detectadas por el órgano público en comento.

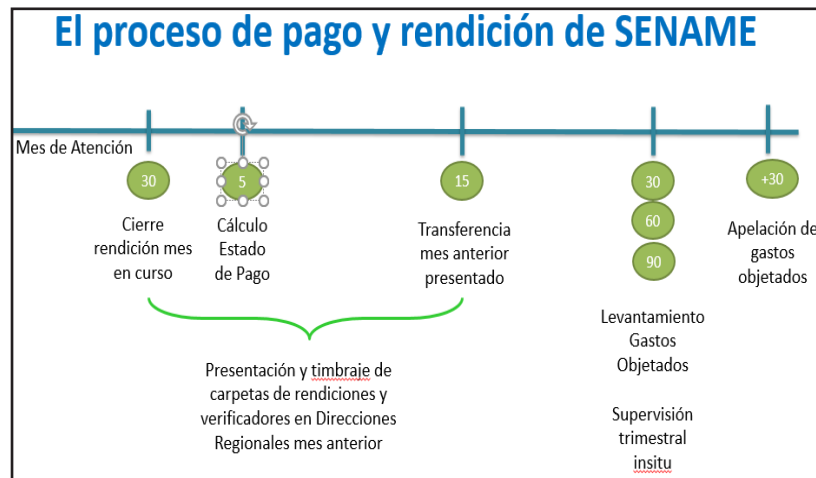
A su vez, observó que la iniciativa dispone, expresamente, de mecanismos de control en este ámbito, tales como auditorías, evaluaciones de impacto y requerimientos de informes sobre uso de la subvención a los organismos colaboradores

Lo anterior, precisó, no obstante que el proyecto fortalece la potestad del Servicio para poner término anticipado a los convenios que suscriba con las aludidas entidades.

Por último, resaltó, se incorpora al SENAME la facultad de supervisar a los organismos coadyuvantes, los que no reciben subvención de parte del Estado.

Por otra parte, en lo relativo a la supervisión técnica y financiera llevada a cabo por el Servicio, destacó que, lamentablemente, dicha acción se ha desarrollado de una forma deficitaria a lo largo del tiempo, por lo que este año se han realizado esfuerzos para tratar, desde ya, de mejorar tales procesos, sin esperar a que se materialicen las reformas legales en actual tramitación.

A continuación, mediante el siguiente esquema, describió el procedimiento de pago y rendición de cuentas que ejecuta la agencia pública en cuestión.



Posteriormente, graficó el plan de trabajo de supervisión financiera desarrollado durante el año en curso, a través de la siguiente lámina.

DEPARTAMENTO	AÑO 2018											
	T1			T2			T3			T4		
	Ene	Feb	Mar	Abr	May	Jun	Jul	Ago	Sept	Oct	Nov	Dic
PROTECCION	Residencia: REM, RLP, RSP, ETC.	Especializado: PAS, PIE, PEC, PRI, PPI, ETC.	Programas y OPD: PPF, DAM, FAE, PIB, OPD, ETC.	Residencia: REM, RLP, RSP, ETC.	Especializado: PRIM, PEE, PAS, PIE, PEC, PRI, PPI, ETC.	Programas y OPD: PPF, DAM, FAE, PIB, OPD, ETC.	Residencia: REM, RLP, RSP, ETC.	Especializado: PRIM, PEE, PAS, PIE, PEC, PRI, PPI, ETC.	Programas y OPD: PPF, DAM, FAE, PIB, OPD, ETC.	Residencia: REM, RLP, RSP, ETC.	Especializado: PRIM, PEE, PAS, PIE, PEC, PRI, PPI, ETC.	Programas y OPD: PPF, DAM, FAE, PIB, OPD, ETC.
JUSTICIA JUVENIL	Medidas: MCA, PSA, PIL	Sancciones: PLE, SRC, PLA	Medidas: MCA, PSA, PIL	Medidas: MCA, PSA, PIL	Sancciones: PLE, SRC, PLA	Medidas: MCA, PSA, PIL	Medidas: MCA, PSA, PIL	Sancciones: PLE, SRC, PLA	Medidas: MCA, PSA, PIL	Medidas: MCA, PSA, PIL	Sancciones: PLE, SRC, PLA	Medidas: MCA, PSA, PIL
ADMINISTRACION CENTRAL	Supervisión Integral	Cuadratura R/C	Cuadratura R/C	Supervisión Integral	Cuadratura R/C	Cuadratura R/C	Supervisión Integral	Cuadratura R/C	Cuadratura R/C	Supervisión Integral	Cuadratura R/C	Cuadratura R/C
AJUSTE DEL PROGRAMA						PUESTA EN MARCHA PROGRAMA						

En este punto, observó que, actualmente, más del cincuenta por ciento del procedimiento en análisis se realiza de manera manual, cuestión que, por cierto, se debe superar, por lo que se espera que el SENAME, durante el próximo mes, ejecute el proceso de transferencias de forma automatizada, sin que sea necesario requerir el empleo de planillas llevadas a mano por los funcionarios. A su vez, agregó, en la misma lógica, se proyecta que en el segundo semestre de 2019 se automatice, de igual modo, las rendiciones de cuentas.

En esa línea, resaltó que, sólo en el año 2018, se ha desplegado una ordenación de diversos elementos en este contexto, fijándose supervisiones regulares de las residencias y de los programas ambulatorios, en determinados meses. Lo anterior, subrayó, al contrario

de lo que pasaba antes en el Servicio, en donde cada Dirección Regional controlaba, de manera independiente, los aspectos que, en su criterio, precisaban de una mayor fiscalización, por lo que la supervisión no se realizaba de manera uniforme y coherente a lo largo del territorio.

Por consiguiente, explicó que hoy, al menos, se ha dispuesto de un control trimestral tanto a los programas residenciales como ambulatorios, el que implica, por cierto, una revisión de carácter económico. En ese sentido, indicó que sólo se cuenta con 88 supervisores financieros para el análisis de 1.822 proyectos vigentes a septiembre, más 560 programas en etapa de cierre.

Atendido dicho déficit, agregó, en el pasado debate presupuestario se dispusieron los recursos necesarios para la contratación de 10 nuevos supervisores financieros de nivel senior, que permitan rediseñar y perfeccionar el modelo de control que existe.

Por otro lado, en lo referente a la supervisión técnica desplegada por el SENAME, expresó que el mayor avance que se ha observado este año ha sido la mayor periodicidad en el tiempo de las supervisiones a los organismos colaboradores, contándose con 136 fiscalizadores en el área de protección.

Así, detalló lo precedentemente expuesto a través del siguiente recuadro.

2017	2018
<u>Frecuencia de supervisión</u> Centros Residenciales: Mensual + Sup.Noc/Fest/F.S. Familia de Acogida: Trimestral P. Ambulatorios: Cuatrimestral	<u>Frecuencia de supervisión</u> Centros Residenciales: Mensual + + Sup.Noc/Fest/F.S. Familia de Acogida: Bimestral Proyectos DAM: Bimestral P. Ambulatorios: Trimestral
<u>Tiempo de permanencia de la supervisión</u> 1/2 jornada laboral (4 horas)	<u>Tiempo de permanencia de la supervisión</u> 1 jornada laboral (8 horas)
<u>Foco de la supervisión</u> Análisis de caso	<u>Foco de la supervisión</u> Análisis de caso Acercamiento a niños(as), adolescentes y sus familias
<u>Acciones mínimas a realizar en una supervisión</u> Antes Durante Post	<u>Acciones mínimas a realizar en una supervisión</u> Antes Durante Post Inter - visitas

En consecuencia, sintetizó los avances alcanzados en este contexto en los siguientes hitos.

- Integración de la supervisión técnica y financiera de los distintos programas de protección.

- Desarrollo de nuevos mecanismos de control (fiscalización a distancia, despliegues de auditorías sociales, realización de una consulta nacional a niños, niñas y adolescentes, visitas en terreno, colocación de buzones para la presentación de inquietudes, levantamiento de hallazgos, entre otros). De lo contrario, añadió, de no proyectarse otras modalidades de fiscalización, se hace imposible controlar a los múltiples programas existentes.

- Supervisión del 100% de las carpetas individuales de los niños en modalidad residencial, así como el 50% de los menores en programas ambulatorios, procesos que se hicieron por primera vez en el SENAME, a través de auditorías sociales.

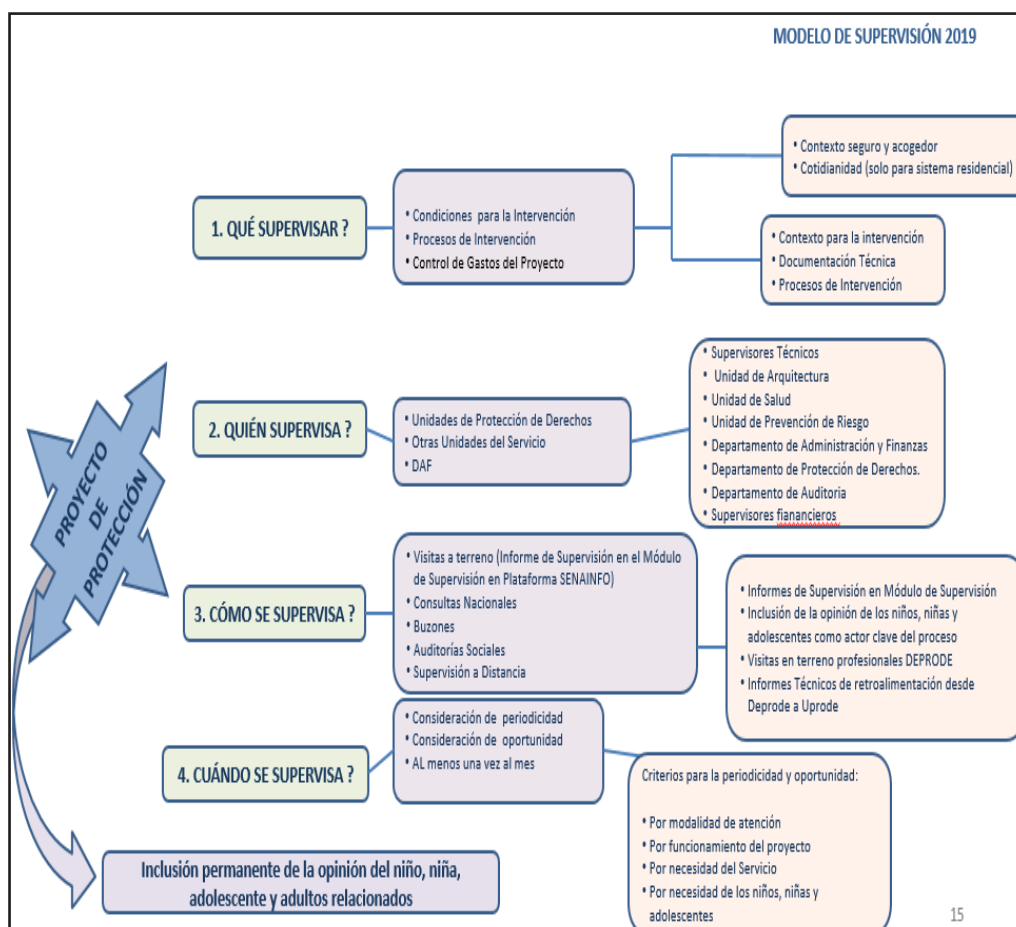
- Revisión mensual del 100% de las rendiciones de cuentas.

- Controlar la supervisión llevada a cabo por el Servicio.

- Mejoras tecnológicas

- Incorporación de supervisores de mejor calidad.

A continuación, mediante la exhibición de los esquemas que se presentan, explicó los flujos de los procesos de control que se pretenden implementar por parte del SENAME.



Al respecto, indicó que se tiene proyectado que este flujograma pueda ser materializado a mediados de enero de 2019.



Por su parte, prosiguió, en lo referente al modelo consagrado en la última lámina indicó que la concretización del mismo se espera para el segundo semestre del año 2019.

Finalmente, para concluir su intervención, expresó que, no obstante estar pendiente la aprobación de diversas reformas legales en actual tramitación legislativa, el SENAME ha ido progresivamente mejorando sus niveles de control, mediante un trabajo conjunto desarrollado con los organismos colaboradores.

Asimismo, destacó que el aumento de las subvenciones para centros residenciales se hace del todo urgente para la necesaria protección de los menores presentes en los mismos, los que alcanzan una cifra superior a los 5.000 a lo largo del país, los que se encuentran al cuidado de 200 instituciones, en donde se llevan a cabo procedimientos de intervención precarios, con prácticamente nulo trabajo con familias.

Por último, señaló que no se pueden elevar las exigencias en este contexto sin que, junto con aumentar la supervisión, se incremente la subvención y el financiamiento del sistema, a fin de mejorar la calidad de vida de los niños en residencias.

Posterior a las exposiciones antes descritas, el Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Ossandón, sometió a votación la idea de legislar sobre la iniciativa en estudio.

VOTACIÓN EN GENERAL

- En votación el proyecto de ley, la Comisión, por la unanimidad de sus miembros, Honorables Senadores señor Ossandón (Presidente), señoras Allende, Rincón y Von Baer, y señor Quintana, lo aprobó en general.

TEXTO DEL PROYECTO

A continuación, se transcribe literalmente el texto del proyecto despachado por la Ho-

norable Cámara de Diputados, y que vuestra Comisión Especial encargada de tramitar proyectos de ley relacionados con los niños, niñas y adolescentes, os propone aprobar, en general:

PROYECTO DE LEY:

“Artículo 1.- Introdúcense las siguientes modificaciones en la ley N° 20.032, que establece sistema de atención a la niñez y adolescencia a través de la red de colaboradores del SENAME, y su régimen de subvención:

1. En el artículo 2:

a) Agrégase en el número 1), a continuación de la palabra “internacionales”, la siguiente frase: “, asegurando las condiciones que otorguen el necesario bienestar biopsicosocial, así como la efectividad de sus derechos y las condiciones ambientales y oportunidades que los niños, niñas y adolescentes requieren según su etapa de desarrollo, mediante una intervención oportuna y de calidad.”.

b) Agrégase el siguiente numeral 4):

“4) La transparencia, eficiencia, eficacia e idónea administración de los recursos que conforman la subvención, en su destinación a la atención de los niños, niñas y adolescentes. Para ello, el SENAME deberá supervigilar y fiscalizar la ejecución y resultado de las diversas líneas de acción que desarrollen los colaboradores acreditados, en los ámbitos técnicos y financieros, y en otros que resulten relevantes para su adecuado desempeño.”.

2. En el artículo 7:

a) Agrégase en el número 1) del inciso primero, luego de la palabra “Personas”, la siguiente frase: “que figuren en el registro de personas con prohibición para trabajar con menores de edad, o”.

b) Reemplázase el inciso segundo por el siguiente:

“Estas inhabilidades y sus efectos, esto es, el no reconocimiento como órgano colaborador acreditado de la respectiva personalidad jurídica, también se aplicarán a todas las personas naturales que desempeñen sus funciones directamente con los niños, niñas y adolescentes, sea ejecutando los programas o compartiendo los mismos espacios físicos con ellos.”.

c) Incorpórase el siguiente inciso tercero, nuevo, pasando el actual tercero a ser inciso cuarto:

“Tampoco podrán ser reconocidas como colaboradores acreditados las personas naturales o jurídicas que hayan sido condenadas por prácticas antisindicales o infracción de los derechos fundamentales del trabajador o por delitos concursales establecidos en el Código Penal, en los dos años anteriores a la respectiva solicitud de reconocimiento.”.

3. Incorpórase el siguiente artículo 9 bis:

“Artículo 9 bis.- Además de las causales señaladas en el artículo anterior, el reconocimiento de colaborador acreditado que ejecute la línea de acción “Centros Residenciales” podrá revocarse a través de una resolución fundada del Director Nacional del SENAME, por alguna de las siguientes causales:

a) Cuando se dé alguno de los presupuestos establecidos en los artículos 16 y 17 del decreto ley N° 2.465, de 1979, del Ministerio de Justicia, que crea el Servicio Nacional de Menores y fija el texto de su Ley Orgánica, respecto de una o más residencias que administre un colaborador acreditado.

b) Cuando, por aplicación de lo dispuesto en el artículo 37 de la presente ley, el SENAME haya puesto término anticipado a los convenios respecto de una o más residencias administradas por un mismo colaborador acreditado, durante el tiempo en que debió ejecutarse el respectivo convenio.

c) Cuando el colaborador acreditado haya sido condenado por prácticas antisindicales o infracción de los derechos fundamentales del trabajador o por delitos concursales estable-

cidos en el Código Penal, durante la ejecución del respectivo convenio.

d) Cuando el personal de los colaboradores acreditados que contraten para la ejecución de los proyectos se encuentre inhabilitado para trabajar con niños y figure en el registro de inhabilitaciones para ejercer funciones en ámbitos educacionales o con menores de edad, que lleva el Servicio de Registro Civil e Identificación, en conformidad a la ley N° 20.594, que crea inhabilitaciones para condenados por delitos sexuales contra menores y establece registro de dichas inhabilitaciones, o haya sido condenado por delitos que infrinjan la ley N° 20.609, que establece medidas contra la discriminación, o por los delitos contemplados en la ley N° 20.066, sobre violencia intrafamiliar.”.

4. Incorpórase el siguiente artículo 13 bis:

“Artículo 13 bis.- Los colaboradores acreditados que estén recibiendo subvención en virtud de la presente ley deberán remitir anualmente al SENAME y publicar y mantener actualizada en sus respectivas páginas web a lo menos la siguiente información:

1.- Identificación de la entidad.

2.- Información general y de contexto considerando lo siguiente: estructura de gobierno corporativo y su nómina, que incluya la información actualizada relativa a los miembros de su directorio, representantes legales, gerentes o administradores; estructura operacional, valores y principios, principales actividades y proyectos, identificación e involucramiento con grupos de interés, prácticas relacionadas con la evaluación o medición de satisfacción de los usuarios y resultados, participación en redes y procesos de coordinación con otros actores, y reclamos o incidentes.

3.- Información de desempeño, considerando lo siguiente: objetivos e indicadores de gestión; indicadores financieros, incluyendo los ingresos operacionales y su origen y otros indicadores relevantes; donación acogida a beneficios tributarios; gastos administrativos y remuneraciones de sus principales ejecutivos.

4.- Balance tributario o cuadro de ingresos y gastos.

5.- Información general y de contexto relativa a las competencias técnicas y profesionales de su personal, considerando especialmente a quienes ejercen sus funciones en centros residenciales.

6.- Responsable de la veracidad de la información.

El detalle del contenido de cada uno de los numerales anteriores se establecerá en el respectivo reglamento.

Además de lo anterior, la información a que se hace referencia deberá ser sistematizada por cada organismo colaborador de forma tal que permita a las personas su fácil comprensión.”.

5. Sustitúyese en el numeral 3) del artículo 30 la expresión “8,5 a 15 USS mensuales.” por “15 a 30 USS mensuales.”.

6. En el artículo 36:

a) Reemplázase el número 3) del inciso primero por el siguiente:

“3) La calidad de la atención que reciben los menores y sus familias, el estado de salud y de educación de los niños, niñas y adolescentes que en ella residan, y las condiciones físicas del centro de residencia.”.

b) Agrégase en el inciso primero el siguiente número 5):

“5) La administración transparente, eficiente, eficaz e idónea de los recursos que conforman la subvención, de conformidad con los fines para los cuales aquélla se haya otorgado, según la línea de acción subvencionable que corresponda.”.

c) Sustitúyese el inciso segundo por los siguientes:

“El reglamento desarrollará los criterios objetivos para la evaluación; la forma en que se efectuarán estas evaluaciones, tales como auditorías, rendiciones de cuentas, emisiones de informes sobre el uso de la subvención, entre otras; y los mecanismos por medio de los

cuales los colaboradores acreditados podrán conocer la metodología utilizada para estos efectos. Deberán considerarse como criterios objetivos, a lo menos, los siguientes:

- a) Otorgar un trato digno a los niños, niñas y adolescentes.
- b) Revinculación familiar o la búsqueda de una medida de cuidado definitivo con base familiar.
- c) Asistencia oportuna en el acceso a las prestaciones de educación y salud de los niños, niñas y adolescentes.
- d) Intervención orientada a la restitución de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.
- e) Otorgar un trato digno y respetuoso a los niños, niñas y adolescentes de conformidad a lo establecido en la Constitución Política, las leyes vigentes, la Convención Internacional de los Derechos de los Niños y los demás tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren actualmente vigentes.
- f) Los procesos de revinculación familiar o la búsqueda de una medida de cuidado definitivo con base familiar.
- g) Asistencia oportuna en el acceso a la educación y a las prestaciones de salud de los niños, niñas y adolescentes.
- h) Idoneidad y pertinencia de la intervención ejecutada por los organismos colaboradores acreditados, orientada a la restitución de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

El reglamento desarrollará estos criterios, considerando y ponderando mecanismos que incorporen los informes de visitas realizadas por los jueces de acuerdo a lo dispuesto en la ley que crea los Tribunales de Familia, así como la opinión de los propios niños, niñas y adolescentes, debiendo mantenerse el debido resguardo de los datos personales de quienes participen en ellos.

En el mismo sentido, el reglamento determinará las formas en que se efectuarán estas evaluaciones, tales como: auditorías, rendiciones de cuentas, evaluaciones de impacto, emisiones de informes sobre el uso de la subvención, entre otros, así como los mecanismos por medio de los cuales los colaboradores acreditados podrán conocer la metodología utilizada para estos efectos.

El colaborador acreditado no podrá recibir nuevos fondos mientras no haya cumplido con la obligación de rendir cuentas de la inversión de los montos transferidos, debiendo restituir los respectivos fondos cuando la inversión no se ajuste a los objetivos de los proyectos.”.

7. Agrégase el siguiente artículo 36 bis:

“Artículo 36 bis.- Como consecuencia de la evaluación a que se refiere el artículo precedente, el SENAME podrá emitir instrucciones a los colaboradores acreditados, indicando las deficiencias a corregir, con la finalidad de que el organismo adopte las medidas que correspondan dentro del plazo que determinará el Servicio, el que no podrá superar los sesenta días, que podrá prorrogarse por una sola vez, por el mismo plazo, en caso de existir razones fundadas. Ello, sin perjuicio de la adopción, por parte del SENAME, de las demás acciones que contemple la normativa vigente.”.

8. En el artículo 37:

a) Reemplázase en el inciso primero el vocablo “El” por la siguiente frase: “Además de la facultad consagrada en el artículo anterior, el”.

b) Agrégase el siguiente inciso segundo, nuevo, pasando el actual inciso segundo a ser tercero:

“También podrá poner término anticipado al convenio cuando, tratándose de lo dispuesto en el artículo 36 bis, las instrucciones impartidas no hubieren sido ejecutadas en el plazo señalado por el Servicio.”.

Artículo 2.- Introdúcense las siguientes modificaciones en el decreto ley N° 2.465, de

1979, del Ministerio de Justicia, que crea el Servicio Nacional de Menores y fija el texto de su Ley Orgánica:

1. En el inciso primero del artículo 1 sustitúyese la expresión “y supervisar”, por “supervisar y fiscalizar”.

2. En el artículo 3:

a) Sustitúyese el numeral 8 por el siguiente:

“8.- Impartir instrucciones generales a los organismos colaboradores acreditados respecto a las líneas de acción subvencionables señaladas en la ley N° 20.032. Asimismo, tendrá la facultad de supervigilar el cumplimiento de los proyectos que efectúen en las mencionadas líneas de acción, en los ámbitos técnicos y financieros, así como en otros que resulten relevantes para su adecuado desempeño.”.

b) Intercálase el siguiente numeral 9, nuevo, pasando el actual a ser numeral 10, y así sucesivamente:

“9.- Impartir instrucciones generales de carácter vinculante a las entidades coadyuvantes sobre atención en materia de infancia y adolescencia, y supervigilar periódicamente su cumplimiento. Se entenderá por entidad coadyuvante a cualquier persona natural o jurídica que administre centros residenciales que tengan bajo su cuidado a niños, niñas o adolescentes de los que trata la presente ley, y que no se encuentre regida por la ley N° 20.032.

Asimismo, podrá supervisar el funcionamiento de las entidades coadyuvantes, pudiendo requerirles la información necesaria para ello. Todo informe de supervisión que evacue al efecto deberá ser entregado al correspondiente juez con competencia en materia de familia.

En dicho registro deberá consignarse la nómina de entidades que no den cumplimiento a las instrucciones generales que de acuerdo a esa ley les imparta el Servicio.”.

3. En el artículo 15:

a) En el inciso primero reemplázase la expresión “supervisión técnica” por “supervisión y fiscalización técnica y financiera”.

b) Sustitúyense los incisos segundo y tercero por el siguiente:

“Si las instituciones a que se refiere el inciso anterior no dieran cumplimiento cabal y oportuno a las instrucciones generales que de acuerdo a esta ley les imparta el Servicio, deberá estarse inmediatamente a lo dispuesto en los artículos 36 bis y 37 de la ley N° 20.032, que establece sistema de atención a la niñez y adolescencia a través de la red de colaboradores del SENAME, y su régimen de subvención.”.

Artículo 3.- Las modificaciones que deban efectuarse al decreto supremo N° 841, de 2005, del Ministerio de Justicia, que aprueba el reglamento de la ley N° 20.032, que establece un sistema de atención a la niñez y adolescencia a través de la red de colaboradores acreditados del Servicio Nacional de Menores, y su régimen de subvención, así como el o los nuevos cuerpos reglamentarios que lo sustituyan, deberán ser suscritos, además, por el Ministro de Hacienda.

Artículo 4.- El mayor gasto fiscal que represente la aplicación de esta ley, durante el primer año presupuestario de su vigencia, se financiará con cargo al presupuesto del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. No obstante, el Ministerio de Hacienda podrá suplementar dicho presupuesto, en lo que faltare, con cargo a la Partida Presupuestaria del Tesoro Público. En los años siguientes, los recursos se consultarán en la Ley de Presupuestos del Sector Público respectiva, conforme a lo que dispone el decreto supremo N° 841, de 2005, del Ministerio de Justicia.”.

Acordado en sesión celebrada el día 11 de diciembre de 2018, con asistencia de los Honorables Senadores señor Manuel José Ossandón Irrázabal (Presidente), señoras Isabel Allende Bussi, Ena Von Baer Jahn y Ximena Rincón González, y señor Jaime Quintana Leal.

Sala de la Comisión, a 13 de diciembre de 2018.

(Fdo.): Ana María Jaramillo Fuenzalida, Abogado Secretario de la Comisión.

1) En las páginas 9 a 12 del presente documento se indica el listado de invitados por cada Comisión que discutió el proyecto en la Honorable Cámara de Diputados, con indicación de las páginas del Informe en donde se contiene su exposición.

2) El Informe de esta Comisión se encuentra disponible en la siguiente dirección web: <http://www.senado.cl/appsenedo/index.php?mo=tramitacion&ac=getDocto&iddocto=20469&tipodoc=info>.

3) El Informe de esta Comisión se encuentra disponible en la siguiente dirección web: <http://www.senado.cl/appsenedo/index.php?mo=tramitacion&ac=getDocto&iddocto=20904&tipodoc=info>.

4) El Informe de esta Comisión se encuentra disponible en la siguiente dirección web: <http://www.senado.cl/appsenedo/index.php?mo=tramitacion&ac=getDocto&iddocto=20917&tipodoc=info>.

5) Artículo 9º.- En caso de que, por causa sobreviniente, se produzca la pérdida de alguno de los requisitos señalados en el artículo 6º o se incurra en alguna de las inhabilidades o incompatibilidades establecidas en el artículo 7º, el Director Nacional del SENAME revocará el reconocimiento, de acuerdo a los siguientes criterios: 1) Si se tratare de una persona jurídica, la revocación sólo procederá en caso de pérdida no subsanable de los requisitos señalados en el artículo 6º. Si se configurare alguna inhabilidad o incompatibilidad respecto de alguna de las personas a que se refiere el inciso primero del artículo 7º, se procederá conforme al número siguiente y sólo se podrá revocar el reconocimiento de la persona jurídica cuando la circunstancia sobreviniente afectare el normal funcionamiento de la institución, y 2) Si se tratare de una persona natural acreditada como colaborador, para la revocación del reconocimiento se atenderá a la circunstancia de concurrir una causal subsanable o no subsanable.

En ambos casos, se entenderá que no es subsanable aquella causal que habiéndose representado por el Servicio en forma escrita no hubiere sido superada en el plazo señalado para estos efectos.

6) Artículo 16.- Cuando el funcionamiento de un colaborador acreditado o el de sus establecimientos adoleciere de graves anomalías y, en especial, en aquellos casos en que existieren situaciones de vulneración a los derechos de los niños, niñas o adolescentes sujetos de su atención, el juez de menores del domicilio de la institución o del lugar donde funcione el establecimiento del colaborador, en caso de tratarse de uno solo de sus establecimientos, respectivamente, de oficio o a petición del Director Nacional del SENAME o, dentro del territorio de su competencia, del Director Regional respectivo, dispondrá la administración provisional de toda la institución o la de uno o más de sus establecimientos.

En estos asuntos se aplicará el procedimiento establecido en el inciso primero del artículo 34 de la ley Nº 16.618, y de la resolución del Juez de Menores se podrá apelar, conforme a las reglas generales, ante la Corte de Apelaciones correspondiente. El recurso de apelación se concederá sólo en el efecto devolutivo.

La administración provisional que se asuma por el Servicio no podrá exceder de un año tratándose de los centros y OPD, ni de seis meses respecto de los programas o equipos de diagnóstico. Dispuesta la administración provisional, el Director Nacional o el Regional, según corresponda, designará al administrador o la asumirá por sí mismo. En estos casos, la administración provisional se realizará con los recursos financieros que correspondían a la subvención que se otorgaba al colaborador acreditado objeto de la medida.

El juez, a solicitud de parte, podrá renovar esta administración por resolución fundada, por una sola vez por igual periodo.

El administrador provisional deberá realizar todas las acciones inmediatas que aseguren una adecuada atención a los niños, niñas y adolescentes, pudiendo para ello disponer la suspensión o separación de sus funciones de aquél o aquellos trabajadores o funcionarios del respectivo establecimiento, siempre que ello sea necesario para poner fin a la situación de vulneración a sus derechos.

El reglamento determinará las atribuciones y deberes de los administradores provisionales.

Artículo 17.- Los Tribunales de Menores podrán prohibir, mediante resolución fundada, la continuación de las acciones de asistencia o protección de menores, realizadas por personas naturales o por entidades públicas o privadas, con o sin personalidad jurídica, cuando existan indicios graves de que la forma en que las desarrollan puede poner en peligro material o moral a esos menores. La contravención a la orden del tribunal será sancionada con multa de uno a diez sueldos vitales anuales de la Región Metropolitana y, en caso de reincidencia, con multa de cinco a quince sueldos vitales anuales de la misma Región, sin perjuicio de las otras sanciones que fueren procedentes.

Se faculta al Juez de Menores para actuar de oficio y se concede acción pública para denunciar ante ellos la existencia de hechos que pudieren justificar la prohibición a que se refiere el inciso anterior.

Cuando las mencionadas acciones de asistencia o protección afecten a los menores de que trata esta ley y existan los indicios señalados en el inciso primero, el Servicio Nacional de Menores deberá denunciar tales hechos, solicitar del tribunal que se decrete la prohibición a que se refiere el inciso primero, hacerse parte o querellarse en los procesos a que diere lugar este artículo, asumiendo la representación judicial del Fisco. Con todo, por resolución del Ministro de Justicia, asumirá esa representación el Consejo de Defensa del Estado.

En estos asuntos se aplicará el procedimiento establecido en el inciso segundo del artículo anterior.

Si el juez no diere lugar a la prohibición y no fuere apelada la resolución respectiva, ésta será elevada en consulta a la Corte de Apelaciones correspondiente, que conocerá de ella en la forma señalada en el inciso sexto del artículo 69 del Código Orgánico de Tribunales.

En la resolución de primera instancia que diere lugar a la prohibición, el juez ordenará la aplicación de las medidas que correspondan en favor de los menores.

7) Artículo 37.- El SENAME estará facultado para poner término anticipado o modificar los convenios, cuando los objetivos no sean cumplidos, o los resultados no sean alcanzados en el grado acordado como mínimamente satisfactorio o, cuando los derechos de los niños, niñas o adolescentes no estén siendo debidamente respetados. En estos y todos aquellos casos en que sea procedente, los colaboradores podrán reclamar de las resoluciones del SENAME, conforme a lo dispuesto en la ley 19.880.

*MOCIÓN DE LOS SENADORES SEÑORA MUÑOZ Y SEÑORES GALILEA, INSULZA,
MOREIRA Y PIZARRO CON LA QUE INICIAN UN PROYECTO DE LEY QUE
FOCALIZA TRABAJO DEL COMITÉ DE AUDITORÍA PARLAMENTARIA
(12.309-05)*

Honorable Senado:

La actual ley N° 20.447, que modificó la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, entre otras enmiendas, desvinculó a las Comisiones de Régimen de cada Cámara de la regulación de las asignaciones parlamentarias, creando el Consejo Resolutivo de Asignaciones Parlamentarias como órgano normativo en esa materia, y el Comité de Auditoría Parlamentaria, como órgano fiscalizador de los acuerdos adoptados por el Consejo Resolutivo.

Durante la discusión suscitada en la Comisión Mixta, no obstante que se alejaba de ese propósito, se resolvió añadir a la función del Comité de Auditoría Parlamentaria, que se estableció en el artículo 66 A de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional como “controlar el uso de los fondos públicos destinados a financiar el ejercicio de la función parlamentaria”, la de “revisar las auditorías que el Senado, la Cámara de Diputados y la Biblioteca del Congreso Nacional efectúen de sus gastos institucionales”.

Este último cometido genera incongruencias conceptuales, que derivan en diversos inconvenientes prácticos.

1.- El Senado, la Cámara de Diputados y la Biblioteca del Congreso Nacional licitan, periódicamente, los servicios de auditorías independientes que se pronuncian sobre sus estados financieros anuales. Lo anterior es sin perjuicio de la labor que realizan sus auditores internos.

El procedimiento habitual de todas las empresas privadas, así como organismos públicos que externalizan sus auditorías, contempla un primer nivel de control, conformado por la auditoría interna, luego un segundo nivel, cual es el auditor externo, y a continuación el nivel superior, al que reporta el auditor externo y que es el de decisión, a cargo del gobierno corporativo u organismo superior de administración. La resolución que éste adopte sobre la aprobación de las cuentas descansa en el dictamen del auditor externo o independiente, que equivale a una certificación final sobre los resultados del ejercicio contable respectivo.

En el caso de las Cámaras del Congreso Nacional, existe la auditoría interna, la auditoría externa, la Comisión Revisora de Cuentas, que informa a la Comisión de Régimen, y ésta a la Sala. En su actual formulación, el artículo 66 A adiciona, en forma previa al examen de la Comisión Revisora de Cuentas, la revisión del informe del auditor externo por parte del Comité de Auditoría Parlamentaria.

Esta modalidad se contrapone con las normas técnicas aplicables a las auditorías, tanto en el ámbito internacional como a las aprobadas por el Colegio de Contadores de Chile, a propuesta de su Comisión de Auditoría Interna y de Gestión. Ello, porque, sin perjuicio de la normativa general que las rige, existen aspectos como la pertinencia de ciertas pruebas de verificación, la materialidad o relevancia de determinados gastos para el efecto de consignar alguna observación y otras materias que recaen sobre apreciaciones de hecho, las cuales quedan entregadas a la experiencia del auditor que presenta el informe.

La sección AU 200 de las normas de auditoría, en el párrafo A27, declara que el juicio profesional es esencial para efectuar correctamente una auditoría. Esto se debe a que la interpretación de los requerimientos éticos pertinentes, de las Normas de Auditoría Generalmente Aceptadas y de las decisiones informadas, requeridas a través de la auditoría, no

pueden ser efectuadas sin aplicar el conocimiento y la experiencia pertinentes a los hechos y las circunstancias.

En particular, es necesario considerar el juicio profesional en relación a decisiones respecto de la importancia relativa y riesgo de la auditoría; la naturaleza (qué), oportunidad (cuando) y alcance (cuánto, cantidad) de los procedimientos de auditoría utilizados para cumplir con los requerimientos de las Normas de Auditoría Generalmente Aceptadas y obtener la evidencia de auditoría; la evaluación de si se ha obtenido suficiente y apropiada evidencia de auditoría y si se requiere efectuar trabajo adicional para lograr los objetivos de las Normas de Auditoría y en consecuencia los objetivos generales del auditor; la evaluación de los juicios de la administración al aplicar el marco de preparación y presentación de información financiera aplicable, y en cuanto a alcanzar conclusiones basadas en la evidencia de auditoría obtenida. Por ejemplo, evaluar la razonabilidad de las estimaciones efectuadas por la administración al preparar los estados financieros.

Por lo tanto, el juicio profesional trata de las principales materias que involucran las decisiones más relevantes que debe tomar el auditor dentro del proceso de auditoría. Es de naturaleza inmanente y transversal a su ejecución y, por ende, particular y propia de la persona que la desarrolla.

2. Este último aspecto tiene una consecuencia práctica considerable, relacionada con el principio de independencia en la labor del auditor, establecido en las aludidas normas técnicas de auditoría, que reclama la existencia de condiciones de trabajo que le permitan llevar a cabo su trabajo en forma neutral. La misma sección AU 200 de las normas de auditoría, al consignar los objetivos generales del auditor independiente, señala que la independencia de éste respecto de la entidad auditada se traduce en ser autónomo en el desarrollo de sus funciones, esto es, debe realizar su trabajo en forma libre, sin presiones de ningún tipo, sin interferencia en los procedimientos, pruebas y metodología de trabajo ejecutadas. Este requisito es el más importante al contratar una auditoría externa de estados financieros por cuanto le permite al “auditor independiente” emitir juicios de manera imparcial sobre los estados financieros y control interno de la entidad. Dichos juicios deben estar libres de influencias significativas, intereses económicos y de presiones de cualquier grupo de interés.

La ley abre la posibilidad de que se transgreda ese requisito al disponer la revisión de las auditorías realizadas por parte del Comité de Auditoría Parlamentaria. Toda vez que, legalmente, éste es “un servicio común del Congreso Nacional”, de acuerdo al artículo 66 A de la Ley Orgánica Constitucional respectiva. Vale decir, se está en presencia de un tercero perteneciente al grupo de interés relacionado con la institución, el cual revisa, cuestiona, sugiere, opina y concluye sobre materias y procesos que deben ser propios del auditor independiente.

La revisión por parte del Comité de Auditoría, particularmente en aquellos aspectos que no están regulados en forma expresa por las normas de auditoría generalmente aceptadas en el país, afecta el requerido principio de independencia que debe orientar el trabajo del auditor externo. Por ello, el Consejo Resolutivo de Asignaciones Parlamentarias, mediante el oficio N° 056/2017, de 21 de agosto de este año, en su numeral 2, ha hecho presente al Comité de Auditoría Parlamentaria que su función de revisar las auditorías que las Corporaciones y la Biblioteca del Congreso Nacional realicen de sus gastos institucionales no lo autoriza a “dirigirlas ni a determinar la forma en que se realizarán”.

3. La responsabilidad del auditor es proporcionar al gobierno corporativo las observaciones significativas y pertinentes. En el caso de la auditoría de estados financieros, le corresponde entregar su opinión respecto de si están razonablemente presentados.

Para ese efecto, se pronuncia sobre esa información financiera en función de un número determinado de horas y en base a pruebas, pues tiene un tiempo limitado para revisar los movimientos financieros y económicos de todo un año. Si encuentra algo material o relevante lo informa en el documento final, que se llama dictamen, el cual es una representación general y no de detalle. De allí que, cuando un auditor emite una opinión, lo hace

en función de que los estados financieros estén exentos de errores significativos, puesto que, de acuerdo a la norma general de auditoría, “dicha seguridad es de nivel alto pero no absoluto”.

Por eso, también desde el punto de vista práctico, la intervención del Comité de Auditoría Parlamentaria es un mecanismo extraño a la comunicación bidireccional que se sostiene, durante el proceso de auditoría, entre el auditor y el auditado, en este caso el auditor externo y las unidades administrativas bajo control. Uno de sus principales riesgos, como se adelantó, apunta a la diversidad de criterios para evaluar la materialidad o relevancia del hallazgo, en términos que para un auditor no sea lo suficientemente significativo para formular una observación y otro, en cambio, lo releve, con lo cual llegarán opiniones con discrepancias técnicas al órgano pertinente, la Comisión Revisora de Cuentas.

La propia Contraloría General de la República, en su regulación sobre las auditorías que lleva a cabo, establece que el informe final sólo puede referirse a materias contenidas en el preinforme, circunscribiendo de esta manera las etapas del proceso de auditoría en su conjunto, lo que no sucede respecto de la revisión que el Comité de Auditoría Parlamentaria efectúa sobre el informe de los auditores externos.

4.- La actual superposición de funciones entre los auditores externos y el Comité de Auditoría Parlamentaria queda en evidencia por los planteamientos de este último, en cuanto a que el auditor externo debe revisar los controles, procedimientos y respaldos asociados a las asignaciones parlamentarias, por estimar que su materialidad es significativa.

De este modo, se configuraría, a instancia del propio Comité de Auditoría, una revisión de las asignaciones parlamentarias por una entidad distinta, en circunstancias que, legalmente, el artículo 66 A de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional radica precisamente en el Comité la función de controlar el uso de esos fondos públicos.

5.- Por otra parte, el desempeño obligado de la tarea de revisar las auditorías sobre los gastos institucionales distrae tiempo y recursos que el Comité de Auditoría Parlamentaria debería concentrar en su función esencial, cual el referido control de las asignaciones parlamentarias, tanto mediante trabajo de oficina como de terreno.

Ello permitiría ampliar la cantidad de parlamentarios comprendidos en los planes anuales de auditoría y asumir de mejor manera los requerimientos derivados de esas actividades, para cuyo desarrollo, además de su dotación actual de ocho auditores, el proyecto de Ley de Presupuestos del Sector Público para el año 2019 incluye un nuevo cupo de auditor en la Partida 02, Congreso Nacional, Capítulo 04, Consejo Resolutivo de Asignaciones Parlamentarias.

Por lo expuesto, se estima necesario reforzar el carácter especializado del Comité de Auditoría Parlamentaria, focalizándolo en las asignaciones parlamentarias, y, en consecuencia, poniendo término al informe de revisión del informe anual de los auditores externos sobre los gastos institucionales.

En virtud de las consideraciones expuestas, tenemos a honra proponeros la aprobación del siguiente

PROYECTO DE LEY:

Artículo único.- Suprímese, en el inciso primero del artículo 66 A de la Ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, la frase “y de revisar las auditorías que el Senado, la Cámara de Diputados y la Biblioteca del Congreso Nacional efectúen de sus gastos institucionales”.

(Fdo.): *Adriana Muñoz D'Albora, Senadora.- Rodrigo Galilea Vial, Senador.- José Miguel Insulza Salinas, Senador.- Iván Moreira Barros, Senador.- Jorge Pizarro Soto, Senador.*

*MOCIÓN DE LOS SENADORES SEÑORAS GOIC, MUÑOZ Y RINCÓN Y SEÑORES
LATORRE Y LETELIER CON LA QUE INICIAN UN PROYECTO DE LEY QUE
INTERPRETA EL CÓDIGO DEL TRABAJO EN RELACIÓN CON EL ÁMBITO DE
APLICACIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE TUTELA LABORAL
(12.322-13)*

FUNDAMENTOS

Mediante la presente iniciativa se propone interpretar el artículo 485 del Código del Trabajo, en relación con el ámbito de aplicación del procedimiento de tutela laboral, en el sentido de dejar establecido que debe entenderse que tal procedimiento es aplicable respecto de todos los trabajadores, incluidos aquellos a los que hace referencia el inciso segundo del artículo 1° del Código del Trabajo, atendido lo preceptuado en los incisos primero y tercero de esta disposición.

La ley N° 20.087, publicada en Diario Oficial de 3 de enero de 2006, en el marco de la Reforma a la Justicia Laboral, introdujo el nuevo Procedimiento de Tutela Laboral, el cual, en conformidad a lo dispuesto en el artículo 485 del Código del Trabajo, “se aplicará respecto de las cuestiones suscitadas en la relación laboral por aplicación de las normas laborales, que afecten los derechos fundamentales de los trabajadores”.

Es necesario tener presente que la legislación básica que rige las relaciones laborales entre empleadores y trabajadores es el Código del Trabajo, tal como lo preceptúa el inciso primero de su artículo 1°, al señalar que “Las relaciones laborales entre los empleadores y los trabajadores se regularán por este Código”. Como lo ha recordado la Excelentísima Corte Suprema, “Esa legislación pasa a ser el derecho común tocante a esa clase de vinculación jurídica. O sea y esto debe quedar claro las temáticas que aborda son de general aplicación a toda relación laboral” (sentencia de Excelentísima Corte Suprema, Rol N° 20.902-2015, de 7 de diciembre de 2016). En consecuencia, existiendo el mencionado vínculo, en principio, se aplicará el Código del Trabajo, salvo que exista una disposición especial que excluya su aplicación.

Al respecto, es necesario consignar que, si bien el inciso segundo del citado precepto dispone que “[e]stas normas no se aplicarán, sin embargo, a los funcionarios de la Administración del Estado, centralizada y descentralizada, del Congreso Nacional y del Poder Judicial, ni a los trabajadores de las empresas o instituciones del Estado o de aquellas en que éste tenga aportes, participación o representación, siempre que dichos funcionarios o trabajadores se encuentren sometidos por ley a un estatuto especial”, conforme al inciso tercero, estos trabajadores “se sujetarán a las normas de este Código en los aspectos o materias no regulados en sus respectivos estatutos, siempre que ellas no fueren contrarias a estos últimos”.

Desde la conocida causa “Bussenius con Central Nacional de Abastecimiento” (Excelentísima Corte Suprema, Rol N° 10.972-2013, de 30 de abril de 2014), nuestros Tribunales de Justicia han sostenido sistemáticamente la doctrina de la aplicabilidad del procedimiento de tutela laboral respecto de los funcionarios de la Administración del Estado. En concreto, como señala el considerando 15° de la sentencia de reemplazo en unificación de jurisprudencia en el citado caso, “una vez entendido que la relación entre el funcionario público y el Estado es una relación laboral, aunque sujeta a un estatuto especial, no resulta procedente privar a los primeros de un procedimiento que está llamado a determinar el cumplimiento o la vigencia de derechos fundamentales en la relación de trabajo, por el sólo

hecho de que las referidas normas asocien el término empleador a un contrato de trabajo -y no a un decreto de nombramiento- o se refieran al empleador como a un gerente o administrador, olvidando que el Estado, en su relación con los funcionarios que se desempeñan en los órganos de la Administración, ejerce funciones habituales de dirección -términos que utiliza el artículo 4° citado- como lo hace todo empleador, lo que no es incompatible con el hecho de que se trate de órganos destinados a desempeñar una función pública” y “[d]esde esta perspectiva, entonces, tampoco existe impedimento para aplicar las normas de Tutela a los funcionarios de la Administración del Estado, en la medida que su ámbito de aplicación abarca o comprende a todos los trabajadores sin distinción, calidad que -como se dijo- también poseen los referidos funcionarios”.

Sin embargo, el Tribunal Constitucional, en causa Rol 3853-17, de 6 de diciembre de 2018, se ha apartado, en nuestro concepto erróneamente, de la interpretación sostenida sistemáticamente por la Excelentísima Corte Suprema, estimando que comprender a los funcionarios públicos en el ámbito de aplicación del procedimiento de tutela laboral “desvirtúa el régimen constitucional y legal que le es propio, amén de abrir la intervención de los juzgados de letras del trabajo respecto de una materia en que no han recibido expresa competencia legal”(considerando vigésimoprimer). Debemos consignar que la sentencia del Tribunal Constitucional se adopta en una estrecha decisión en que la mayoría cuenta con seis votos contra cuatro. Coincidimos con los ministros disidentes en que “la acción de tutela laboral es una vía idónea para la aplicación de las normas sustantivas del Código del Trabajo, apta para su uso por los funcionarios a contrata de la Administración del Estado” y en la comprensión de que lo debatido “se trata de un tema de «interpretación legal» que debe ser resuelta en sede competente de los Tribunales de Justicia”.

En consideración a lo precedentemente señalado, venimos en presentar el siguiente

PROYECTO DE LEY

Artículo único. Declárese interpretado el inciso primero del artículo 485° del Código del Trabajo en el siguiente sentido:

“Las normas de los artículos 485 y siguientes del Código del Trabajo, contenidos en el Párrafo 6° del Libro V de dicho cuerpo normativo, son aplicables a todos los trabajadores, incluidos aquellos a los que hace referencia el inciso segundo del artículo 1° del Código del Trabajo, en virtud de lo dispuesto por los incisos primero y tercero de este artículo.”.

(Fdo.): Carolina Goic Borojevic, Senadora.- Adriana Muñoz D'Albora, Senadora.- Ximena Rincón González, Senadora.- Juan Ignacio Latorre Riveros, Senador.- Juan Pablo Letelier Morel, Senador.

MOCIÓN DE LOS SENADORES SEÑOR NAVARRO, SEÑORA PROVOSTE Y SEÑORES LATORRE, DE URRESTI Y QUINTANA CON LA QUE INICIAN UN PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE ESTABLECE LA CESACIÓN EN LOS CARGOS DE PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA, SENADOR, DIPUTADO, CONSEJERO REGIONAL, ALCALDE Y CONCEJAL POR LA DIFUSIÓN, PROMOCIÓN O FINANCIAMIENTO DE NOTICIAS FALSAS
(12.314-07)

I.- PROPUESTA LEGISLATIVA

La reforma constitucional que proponemos instaure una nueva causal de cesación de ciertos y determinados cargos de elección popular, que se sustenta en la hipótesis de una autoridad electa que resulte responsable de difundir, promover o financiar noticias falsas respecto de las otras candidaturas durante el período de campaña, por cualquier medio, incluidas las redes sociales.

Así, buscamos que se sancione una nueva y nefasta forma de hacer política, que es manifestación del populismo y que avanza en latinoamérica mediante distintas modalidades, incluso utilizando big data, es decir, investigando las preferencias de los usuarios de redes sociales, para luego difundir mentiras y destruir con estas malas artes las candidaturas de sus contendores, su imagen, su prestigio.

II.- NOTICIAS FALSAS O “FAKE NEWS”

La traducción de fake news es bulo o noticia falsa. Este no es un fenómeno nuevo, pero ha tomado nueva fuerza con las redes sociales.

La existencia de las fake news es indesmentible. El año pasado, un estudio de la Revista Science publicó la investigación de los profesores del Instituto Tecnológico de Massachusetts (MIT), Sinan Aral, Soroush Vosoughi y Deb Roy, quienes “analizaron 126.000 historias difundidas en Twitter entre 2006 y 2017, con más de 4.5 millones de tuits de unos 3 millones de personas. El equipo utilizó evaluaciones de seis organizaciones Independientes de verificación de datos para clasificar la verdad o la falsedad de estas historias, estimando que existen unos 48 millones de bots en Twitter y 60 millones en Facebook (bot: programas que replican de forma mecánica los tuit)”, concluyendo que “La falsedad se difunde significativamente más lejos, más rápido, más profunda y más ampliamente que la verdad en todas las categorías de información, y los efectos fueron más pronunciados para noticias políticas falsas que para noticias falsas sobre terrorismo, desastres naturales, ciencia, leyendas urbanas o información financiera (...) Mientras que la verdad rara vez se difunde a más de 1.000 personas, el 1% de las noticias falsas más virales se difunde rutinariamente entre 1.000 y 100.000 personas”¹.

La razón de su éxito no estaba en los bots o cuentas falsas, sino que las fake news “inspiraban mayor sorpresa y disgusto, mientras que las verdaderas tenían más probabilidades de encontrarse con un sentimiento de tristeza, anticipación o confianza. Los autores sospechan que el valor novedoso de las noticias falsas alienta su difusión, pero también parece que el enfado motiva los retuits mucho más que la tristeza al leer un contenido”².

Por tanto, las fake news son manifestación de la manipulación emocional de las audien-

cias, apelando a las emociones y no a la racionalidad del público. Por ello son tan efectivas y permiten imponer una mentira o post verdad.

III.- FAKE NEWS Y ELECCIONES

Cuando situamos la discusión en el fenómeno de las fake news no nos estamos refiriendo a la normativa sobre publicidad o “Propaganda electoral”, entendida esta como “...todo evento o manifestación pública y la publicidad radial, escrita, en imágenes, en soportes audiovisuales u otros medios análogos, siempre que promueva a una o más personas o partidos políticos constituidos o en formación, con fines electorales. En el caso de los plebiscitos, se entenderá por propaganda aquella que induzca a apoyar alguna de las proposiciones sometidas a consideración de la ciudadanía. Dicha propaganda sólo podrá efectuarse en la oportunidad y la forma prescritas en esta ley.” (artículo 31, Ley N°18.700, Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios).

No se entenderá como propaganda electoral la difusión de ideas o de información sobre actos políticos realizados por personas naturales. Tampoco lo serán aquellas actividades que las autoridades públicas realicen en el ejercicio de su cargo, ni aquellas actividades habituales no electorales propias del funcionamiento de los partidos políticos constituidos o en formación.” (artículo 31 inciso segundo, Ley N°18.700, Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios).

Con las fake news o noticias falsas, no se promueve candidatura alguna, sino que se denosta, ataca y miente con el objetivo que el apoyo y la votación de los contendores disminuyan.

En el contexto anterior, los efectos en materia electoral pueden llegar a ser sumamente graves. La mentira electoral tiene efectos devastadores en el debate político, pues quien las profiere, difícilmente se desdice, y es probable que nunca lo haga. Para peor, los candidatos contratan empresas expertas en big data, y en difusión masiva en redes sociales, incluso mensajería de whatsapp, para compartir noticias falsas de otros candidatos. La estrategia es exitosa, pero vulnera las normas básicas de la democracia, mediante la desinformación y la manipulación, impidiendo el análisis de la oferta electoral, y el debate político real.

Los casos recientes han demostrado su eficacia.

IV.- DONALD TRUMP Y CAMBRIDGE ANALYTICA

A mediados de marzo de 2018, la prensa informó que Facebook suspendió la cuenta de Facebook de la empresa Cambridge Analytica, por haber mal utilizado información de las cuentas personales de los usuarios. Tal decisión”....se debe a que la firma, Cambridge Analytica, fundada en Estados Unidos y con una empresa matriz británica, obtuvo y manipuló de forma irregular información de 50 millones de usuarios de Facebook en Estados Unidos. Una investigación conjunta de The New York Times y The Observer revela que en 2014 la compañía se hizo con una base de datos de pretendido uso académico y la explotó sin permiso para elaborar estrategias electorales durante las elecciones intermedias de Estados Unidos. Se trata de uno de los mayores hurtos de información de la historia de Facebook. Dos años después, Cambridge Analytica, que todavía estaba en posesión de ese ingente material, dio servicio a la candidatura presidencial del republicano Trump, que ganó las elecciones de noviembre de 2016”.

Christopher Wylie, operador del sistema, confesó a la BBC que mediante un software utilizado, Cambridge Analytica plantó fake news en las aplicaciones de los usuarios, de manera personalizada, para orientar el voto en la elección presidencial en la que triunfó Trump³.

V.- JAIR BOLSONARO Y LA ELECCIÓN EN BRASIL

El 18 de octubre de 2018 la prensa informó que el Tribunal Supremo de Brasil abrió una causa criminal contra el entonces candidato presidencial Jair Bolsonaro, quien fue sorprendido por haber pagado, mediante empresarios amigos, la difusión de noticias falsas de la candidatura de su contendor Fernando Haddad⁴. Las noticias falsas difundidas sostenían que Haddad iba a distribuir un kit gay para niños de 6 años en las escuelas; en otro caso comenzó a circular la foto de una mujer pro Bolsonaro agredida por adherentes de Haddad, que era en realidad una actriz que sufrió un accidente; también se señaló que el candidato Haddad defendió el incesto en uno de sus libros y que presentaría un proyecto de ley para legalizar la pedofilia⁵. Muchos apuntaron a que Bolsonaro tenía un 60% de intención de voto apoyado en estas maquinaciones. Finalmente Bolsonaro ganó la elección presidencial de Brasil.

VI.- FAKE NEWS EN CHILE

De acuerdo al Diario El Mercurio, las fake news están muy presentes en Chile, pues durante 2017, ellas fueron compartidas 3,5 millones de veces: “Utilizando BuzzSumo, una aplicación que mide interacciones en redes sociales, se identificaron las noticias falsas más vistas en Twitter, Facebook y YouTube durante 2017.

¿El resultado? Se detectaron 20 sitios web que crearon por lo menos 80 noticias falsas entre enero y noviembre de 2017, que fueron compartidas, vistas o leídas 3.507.083. Las noticias falsas más compartidas son aquellas relacionadas con política. En medio de la campaña presidencial surgieron portales que publicaron notas en contra de los candidatos presidenciales. Algunos de estos incluso pertenecen a los mismos administradores, lo que hace pensar en que su creación pueda tener un fin político deliberado.

También existe otro grupo de notas relacionadas con farándula, desastres naturales y promulgación de leyes o feriados ficticios, que se pueden leer en páginas con un fin comercial, ya que ganan dinero con cada clic.

Elaustral.digital, lacrema.la y dato Chile.com son tres sitios web que desde hace dos meses publican noticias políticas. Algunas de ellas son exageradas y otras, falsas. Las noticias falsas de los tres sitios suman más de dos millones de interacciones (visitas, “me gusta” y compartidos, etc.). La web con más interacciones en sus noticias falsas es dato Chile.com (1.109.976); seguida por lacrema.la (1.091.368 interacciones), y elaustral.digital (202.215).

Sus dominios fueron registrados fuera de Chile: dos en Panamá y uno en Laos, con un proveedor de dominios (los “nombres” de las páginas) que permite que la identidad del administrador no sea revelada y servidores de alta potencia. Los tres aparentan ser medios de comunicación. Tanto elaustral.digital como lacrema.la se crearon el 7 de septiembre de este año y dato Chile.com, al día siguiente. En ellos se pueden ver noticias falsas de los candidatos presidenciales Alejandro Guillier y Sebastián Piñera, y también de los ex candidatos Beatriz Sánchez y Marco Enríquez-Ominami.⁶ “

Cabe recordar, por dar un ejemplo, del fenómeno Chilezuela, compartido por el actual Canciller Roberto Ampuero, en base a una noticia falsa del apoyo del Presidente de la República Bolivariana de Venezuela, Nicolás Maduro al entonces candidato Alejandro Guillier. Advertido del hecho, Ampuero reconoció el error de haber compartido una fake new⁷.

Tal y como señala Juan Gabriel Valdes, ex Canciller, Doctor en Ciencias Políticas e investigador asociado de la Universidad de Princeton, en su conferencia “Posverdad y Fake News Desafíos para las comunicaciones en la era de las redes sociales”, presentada en Concepción en junio de este año: “la creación y producción deliberada de realidades alternativas juega un rol crucial en el curso de los acontecimientos históricos, como por ejemplo las

injurias y calumnias levantadas en contra de la monarquía durante la revolución francesa, las que sirvieron para precipitar a las masas hacia la violencia y desencadenar el épico giro cultural y político que generó. Las instituciones han fallado porque no han podido construir una verdad política, entendiendo que aquello sobre lo cual los hombres pueden concordar o someterse sin la sensación de perder inmediatamente su libertad.”⁸

VII.- LA HONRA DE LOS CANDIDATOS

El derecho a la privacidad, a la honra y la libertad de expresión han sido objeto de un profundo y largo debate jurídico, tanto para determinar los alcances de cada uno como sus implicancias y límites.

Por cierto, los candidatos detentan y gozan de estos derechos, pero su especial posición y situación jurídica generan matices, que la misma doctrina ya ha detallado.

El punto pacífico es más o menos el siguiente:

1.- Las autoridades y personas envueltas en asuntos de interés público pueden ser objeto de mayor escrutinio público y se puede ejercer sobre ellas críticas incluso mordaces o acendradas, por lo cual prevalece la libertad de expresión.

Tal como señala Humberto Nogueira Alcalá: “Las personas, figuras públicas o personaje público son aquellas personas que adquieren notoriedad o fama de manera que son ampliamente conocidas, que ejercen cargos de autoridad pública o una profesión o actividad de notoriedad o proyección pública, como asimismo, las personas que se involucran voluntariamente en cuestiones de interés público o se encuentran involucradas en controversias o acontecimientos de relevancia pública o institucional.

Los límites de la crítica permitida son más amplios en relación a una persona de relevancia pública en las actuaciones correspondientes a sus funciones, de tal, por duras e infundadas que aparezcan, pesando en ellos la tarea de dar cumplida cuenta de sus actuaciones referentes a desempeño de sus funciones públicas.

Como ha sostenido la Corte Europea de Derechos Humanos, el situarse libre y voluntariamente como persona de relevancia pública, se expone, inevitable y deliberadamente, a una fiscalización atenta de sus actos y gestos, tanto por los periodistas como por la multitud de ciudadanos y por ello debe mostrarse más tolerante.

El ser persona de relevancia pública hace soportar a la persona un mayor nivel de afectación o injerencia en su honra, ya que ello es necesario debido al pluralismo político, la conformación de un espíritu crítico, abierto y tolerante, sin los cuales se vacía de contenido la sociedad democrática y el control y fiscalización de las autoridades que actúan en representación del pueblo.

Ello se deriva de poderosas consideraciones:

a) La crítica vigorosa respecto de la actuación de las autoridades o funcionarios públicos o figuras de relevancia pública es fundamental para la vigencia de las sociedades democráticas, a diferencia de los regímenes autocráticos autoritarios o totalitarios, lo que justifica desarrollar y potenciar al máximo la tolerancia y el pluralismo en materias de relevancia pública.

b) Las autoridades, funcionarios o personajes de relevancia pública se han convertido consciente y voluntariamente en sujetos pasivos de la observación del público, relegando a un ámbito menor su privacidad y la protección de su honor en relación a sus actividades públicas.

c) Las autoridades, funcionarios o personajes de relevancia pública que no están sujetos al escrutinio público y no realizan su actividad pública sujetas a reglas de transparencia y publicidad, serían fácilmente objeto de chantajes y situaciones de falta de probidad que generarían un grave detrimento para el bien común.

d) Las autoridades, funcionarios o personajes de relevancia pública tienen amplias posibilidades de acceso a los medios de comunicación social para rebatir las críticas que se les formulan sobre su actividad sometida al escrutinio público”⁹.

Claramente, este no es el ámbito de las fake news, pues la crítica política se basa en hechos ciertos, no en hechos falsos, difundidos sólo con el ánimo de injuriar o afectar la honra y por ende el capital moral de un candidato, tan esencial para ganar una contienda electoral.

2.- La libertad de expresión ampliada en el ámbito de lo político o del interés público, no legitima las opiniones innecesarias, vejatorias o proferidas sólo con el ánimo de insultar o denostar a otro.

Continúa Humberto Nogueira señalando que: “Las expresiones que afectan la dignidad de las personas o calificativos innecesarios para expresar un juicio o relatar un hecho no constituyen ejercicio del derecho a la libertad de expresión e información, sino una práctica ilegítima e inconstitucional. Ellas no constituyen abuso de un derecho, sino una situación de no derecho o una conducta contraria al orden jurídico, susceptible de reproche.

Una cosa es efectuar una evaluación personal de una conducta, por desfavorable que sea, y otra cosa es emitir afirmaciones o calificativos claramente vejatorios desvinculados de esa información, y que resultan proferidos, gratuitamente, sin justificación alguna y sin la menor relación con la formación de una opinión pública libre.

Es necesario señalar que la regla general es que la expresión de ideas se apoya en narración de hechos, como asimismo que la comunicación de hechos pocas veces es pura y normalmente va acompañada de juicios de valor, tendiente a formar una opinión, producto del enfoque que adopta el propio transmisor de la información, lo que constituye parte del derecho de información, en el que se incluye el discernimiento y la actitud crítica, propia del pluralismo democrático, sin que ellos sean desproporcionados con la finalidad de repulsa de los hechos considerados negativos. Por otra parte, la narración de la noticia comporte una participación subjetiva del reportero o periodista, tanto en la forma de interpretar las fuentes que le sirven de base como para escoger el modo de transmitir el acontecimiento, por lo que la noticia es usualmente una reconstrucción e Interpretación de hechos reales y la valoración crítica de ellos. En tales supuestos se está ante el ejercicio simultáneo de la libertad de opinión y de información, debiendo discernirse de acuerdo a las pautas respectivas los que son hechos, datos o acontecimientos, que deberán ser evaluados de acuerdo con las pautas de relevancia pública, veracidad y debida contrastación, de aquellos que constituyen juicios de valor (opiniones), las que no pueden comprender juicios vejatorios.”¹⁰

Las fake news, de acuerdo a su definición, están en el último caso, son mentiras, bulos, falsedades, no amparadas por la crítica política, pues no tienen asidero lógico alguno. Por tanto, los candidatos responsables de su difusión podrían incurrir en los delitos de injurias y calumnias del Código Penal, por lo que su responsabilidad penal no está a priori, descartada.

Un ejemplo de lo anterior, tiene lugar con motivo de la iniciativa legal, impulsada por Ex Presidenta Michelle Bachelet que “Establece la cesación en los cargos de parlamentarios, alcaldes, consejeros regionales y concejales por infracción a las normas sobre transparencia, límites y control del gasto electoral (Boletín N°10.000-07)” y que se refiere a este tema en los siguientes términos:

“En efecto, hoy en día, por aplicación del artículo 17, número 2, de la Constitución se pierde la ciudadanía por condena a pena aflictiva, esto es, la que exceda de tres años. Consecuentemente, se pierde el derecho a ejercer cargos de elección popular; al perder un requisito de elegibilidad. Sin embargo, al concurrir atenuantes o medidas alternativas a la privación de libertad, la pena efectivamente aplicada, no siempre coincidirá con la pena abstracta de la ley. Se diluye, así, la sanción, provocando una sensación de impunidad.”¹⁰

Es decir, pese a la eventual sanción penal, no hay sanción electoral eficaz. Éste, que es

el mismo fundamento para haber aprobado la causal de cesación del cargo por vulnerar gravemente la ley de Gasto Electoral, es el que nos mueve a determinar una sanción similar al uso de fake news durante el periodo de campaña electoral.

Evidentemente, la autoridad acusada de usar fake news podría, dentro del estándar de libertad de expresión, defenderse alegando haber cumplido con un deber de “mínima diligencia en la comprobación de los hechos”, pero eso está dentro de su derecho a la defensa, lo que deberá ventilarse en el tribunal respectivo, quien deberá realizar una ponderación de los hechos.

VII.- LA PROBIDAD Y BUENA FE ELECTORAL

En Chile el principio de probidad se aplica a las autoridades y funcionarios públicos, no a los candidatos directamente. Creemos que el uso de fake news nos otorga la oportunidad de exigirlo aún a quienes no sean autoridades durante los periodos de elección.

El ideal del proceso democrático es que las autoridades que nos gobiernan sean elegidas en un proceso limpio, sin trampas, que triunfe el debate político sano y respetuoso. Do lo contrario, ganará el que miente, el que tiene más acceso y poder para desinformar mediante las redes sociales, el que contrata más empresas de marketing político para manipular la información y entregar contenido falso de manera deliberada. Eso no es democracia, eso es populismo.

Las fake news o noticias falsas son una maniobra electoral efectiva, los candidatos que las usan, lamentablemente ganan elecciones. No podemos dejar que estas malas artes conquisten la política chilena. La mentira no puede ser base de estrategia electoral alguna.

IX. TÉCNICA LEGISLATIVA

Respecto a la técnica legislativa, creemos que para establecer esta causal de cesación del cargo es imprescindible incorporarla en la Constitución Política de la República, elevando la exigencia de una carrera electoral limpia a la máxima jerarquía dentro de nuestro ordenamiento jurídico.

Por tanto,

Venimos en proponer el siguiente

PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL:

Artículo único.- “Modifícase la Constitución Política de la República de la siguiente forma:

a) Agregase el siguiente nuevo inciso final al artículo 27:

“Cesará, en su cargo el Presidente que haya sido condenado como autor, cómplice o encubridor en cualquier delito que implique la difusión, promoción o financiamiento de noticias falsas de sus contendores electorales durante el periodo de campaña, desde la fecha que lo declare por sentencia firme el Tribunal Calificador de Elecciones. Una ley orgánica constitucional señalará los casos en que existe una infracción grave. Asimismo, el Presidente que perdiere el cargo no podrá optar a ninguna función o empleo público, ni podrá ser candidato a cargos de elección popular, por el término de cinco años.”

b) Agregase en el artículo 60 el siguiente inciso octavo, nuevo, pasando los actuales incisos octavo y noveno a ser incisos noveno y décimo, respectivamente:

“Cesará en su cargo el diputado o senador que haya sido condenado como autor, cómplice o encubridor en cualquier delito que implique la difusión, promoción o financiamiento de noticias falsas de sus contendores electorales durante el periodo de campaña, desde la fecha que lo declare por sentencia firme el Tribunal Calificador de Elecciones. Una ley

orgánica constitucional señalará los casos en que existe una infracción grave. Asimismo, el diputado o senador que perdiere el cargo no podrá optar a ninguna función o empleo público, ni podrá ser candidato a cargos de elección popular, por el término de cinco años.”.

c) Agregase, en el artículo 125, los siguientes incisos segundo y tercero:

“Con todo, cesarán en sus cargos las autoridades mencionadas que hayan sido condenadas como autor, cómplice o encubridor en cualquier delito que implique la difusión, promoción o financiamiento de noticias falsas de sus contendores electorales durante el periodo de campaña, desde la fecha que lo declare por sentencia firme el Tribunal Calificador de Elecciones. Una ley orgánica constitucional señalará los casos en que existe una infracción grave.

Asimismo, quien perdiere el cargo de alcalde, consejero regional o concejal, de acuerdo a lo establecido en el inciso anterior, no podrá optar a ninguna función o empleo público, ni podrá ser candidato a cargos de elección popular, por el término de cinco años”.

(Fdo.): *Alejandro Navarro Brain, Senador.- Yasna Provoste Campillay, Senadora.- Juan Ignacio Latorre Riveros, Senador.- Alfonso de Urresti Longton, Senador.- Jaime Quintana Leal, Senador.*

1) Información disponible en: <https://www.muyinteresante.es/tecnología/articulo/la-ciencia-confirma-que-las-fake-news-se-extienden-mas-rapido-que-la-verdad-58/1520594406>

2) Ibid.

3) Información disponible en: <https://www.bbc.com/news/av/world-43472347/cambridge-analytica-planted-fake-news>

4) <https://www.telesurtv.net/news/brasil-tse-investigar-bolsonaro-fake-news-20181019-0044.html>

5) https://verne.elpais.com/verne/2018/10/18/mexico/1539847547_146583.html

6) Información disponible en: <http://www.economiaynegocios.cl/noticias/noticias.asp?id=420624>

7) Información disponible en <http://interferencia.cl/articulos/chilezuela-la-fake-news-que-llevo-pinera-la-moneda>

8) Información disponible en <https://www.diarioconcepcion.cl/politica/2018/06/06/juan-gabriel-valdes-fake-news-y-su-impacto-en-la-politica-y-los-sistemas-democraticos.html>

9) Nogueira Alcalá, Humberto. “Pautas para Superar las Tensiones entre los Derechos a la Libertad de Opinión e Información y los Derechos a la Honra y la Vida Privada”. En: *Rev. Derecho (Valdivia)* v.17 Valdivia dic.200. https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=50718-0950200000200006

10) Información disponible en:

http://www.senado.cl/apps Senado/index.php?mo=tramitacion&ac=geDocto&iddoctor=10420&tipodoc=mensaje_mocion

*MOCIÓN DEL SENADOR SEÑOR CHAHUÁN CON LA QUE INICIA UN PROYECTO DE LEY QUE SANCIONA LA RESPONSABILIDAD PENAL DE LOS ENCARGADOS DE PISCINAS PÚBLICAS, EN EL CASO QUE INDICA
(12.315-07)*

Exposición de motivos.

En nuestro país, ha aumentado durante el último tiempo el uso de piscinas públicas, lo que constituye una sana actividad con fines recreativos, deportivos, terapéuticos o simple baño, que no obstante ello, reviste diversos riesgos para sus usuarios, ya sea, por su falta de aptitudes natatorias que les puede provocar asfixia por sumersión, con resultados fatales, o bien, por la carencia de medidas adecuadas de seguridad que permitan un funcionamiento normal de las piscinas.

La legislación comparada nos indica que diversos países han adoptado rigurosas normas para impedir este tipo de hechos, entre los cuales se puede destacar a las normativas colombiana, francesa y de algunos estados norteamericanos.

En nuestro país, existe un Reglamento de Piscinas Públicas, aprobado por el Ministerio de Salud mediante Decreto Supremo N° 209, de fecha 8 de noviembre de 2003, y que fue modificado por última vez, el 8 de mayo de 2006, y que lamentablemente no ha tenido la difusión suficiente para el conocimiento de la ciudadanía y su cabal cumplimiento.

De acuerdo a su artículo 1°, dicho cuerpo normativo se aplica a toda piscina de uso público, sea ella de uso público general o restringido.

Su artículo 2° entrega en sus literales a), b), c) y d) las definiciones que a continuación transcribimos:

“a) Piscina: Centro deportivo, recreativo o terapéutico, que incluye una pileta y las instalaciones anexas necesarias para su buen funcionamiento, tales como camarines, áreas de esparcimiento, equipos de mantención, etc.

b) Pileta: Cualquier depósito de agua de construcción artificial utilizado para el baño de personas.

c) Piscina de uso público general: aquella destinada al uso colectivo, sea éste gratuito o pagado directamente o indirectamente a través de cuotas a instituciones.

d) Piscinas de uso público restringido: aquellas destinadas al uso exclusivo de un grupo reducido de personas quienes, para el ingreso a la piscina, cumplen con un requisito previamente señalado. Son éstas las piscinas de hoteles, moteles, gimnasios, establecimientos educacionales, instituciones, condominios, etc.”

Los artículos siguientes de este reglamento, disponen una serie de medidas técnicas y físicas que deben cumplirse para su normal funcionamiento y plena seguridad de sus usuarios.

El artículo 22 del mismo prescribe: “El administrador deberá solucionar a la brevedad cualquier situación que altere las normas de higiene y seguridad de la piscina, definidas en este reglamento. De no ser posible la solución inmediata de los factores de riesgo detectados ella deberá cerrarse al uso del público.”

Uno de los accidentes que suelen ocurrir durante el uso de las piscinas, es el que se produce a raíz del atrapamiento por succión, que afecta principalmente a niños, y que generalmente culmina con su deceso.

En este orden de ideas, cabe señalar que el artículo 30 del reglamento ya citado, dispone: “Toda pileta tendrá uno o más desagües en la parte más profunda del fondo los que se cubrirán con rejas o parrillas que no puedan ser removidas por los bañistas. El área útil de la reja del fondo será como mínimo cuatro veces la sección del tubo de descarga y la velocidad máxima del agua que pase a través de ella será de 0,5 m/seg. La separación mínima de las aberturas de las rejas será de 1 cm. y la máxima de 3 cm. En todo caso los dispositivos de desagüe deberán permitir el vaciamiento total de la pileta en un tiempo máximo de 4 horas.”

La falta de dichos elementos, dada la fuerza con que actúa la succión del agua, pueden ser fatales para la persona o niño, que sean víctimas de esos atrapamientos.

Considerando, por una parte, que el artículo 19 N° 1 de nuestra Carta Fundamental, asegura a todas las personas el derecho a la vida y a su integridad física y psíquica y por otra parte, que el artículo 492 del Código Penal, impone penas corporales a quienes, con infracción de reglamentos y por mera imprudencia o negligencia, ejecutaren un hecho o incurrieren en una omisión que, a mediar malicia, constituiría un crimen o simple delito contra las personas, sumado a la obligación que el artículo 22 del Reglamento de Piscinas Públicas impone al administrador de una piscina, estimamos que a falta de cumplimiento de la normas establecidas en dicho texto reglamentario, debe ser sancionada como un cuasidelito específico, asignándosele las penas del artículo 490 del Código Penal, aumentadas en un grado y la sanción accesoria del cierre definitivo de la piscina donde se produjere dicho hecho.

En mérito a lo expuesto, sometemos a la aprobación del Senado de la República, el siguiente

PROYECTO DE LEY:

Artículo único: Modifíquese el artículo 492 del Código Penal, agregándose un inciso final nuevo, del siguiente tenor:

“A los administradores o encargados a cualquier título de piscinas que no cumplieren con las normas reglamentarias de seguridad sobre su funcionamiento, a consecuencia de lo cual, se produjere un cuasidelito de homicidio o de lesiones, se les impondrán las penas contempladas en el artículo 490, aumentadas en un grado, y el cierre definitivo de la piscina donde se produjere dicho incumplimiento.”

(Fdo.): Francisco Chahuán Chahuán, Senador.

PROYECTO DE ACUERDO DE LOS SENADORES SEÑOR QUINTANA, SEÑORAS ALLENDE, ARAVENA, EBENSPERGER, GOIC, MUÑOZ, ÓRDENES, PROVOSTE Y RINCÓN Y SEÑORES ALLAMAND, ARAYA, BIANCHI, CHAHUÁN, DE URRESTI, ELIZALDE, GARCÍA, GARCÍA-HUIDOBRO, GIRARDI, GUILLIER, HARBOE, HUENCHUMILLA, LAGOS, LATORRE, LETELIER, MONTES, NAVARRO, OSSANDÓN, PIZARRO, PROHENS Y QUINTEROS POR EL QUE SOLICITAN A SU EXCELENCIA EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA QUE, SI LO TIENE A BIEN, ENVÍE UN PROYECTO DE LEY QUE DISPONGA LA DISTRIBUCIÓN GRATUITA DE PRODUCTOS DE HIGIENE MENSTRUAL EN ESTABLECIMIENTOS EDUCACIONALES QUE RECIBAN APORTES DEL ESTADO, ESTABLECIMIENTOS DE SALUD PÚBLICOS, CÁRCELES Y ALBERGUES, Y A PERSONAS EN SITUACIÓN DE CALLE
(S 2.034-12)

Considerando:

1. Que el periodo es un proceso natural, tanto como lo es respirar, dormir o comer, pero con una diferencia considerable: es un ciclo fisiológico que deben enfrentar en particular las mujeres (y transgéneros y personas no binarias que menstrúan). No obstante lo anterior, es un tema que se ha mantenido en los márgenes de lo doméstico, que se ha evitado debatir y profundizar en público, debido principalmente a estigmas culturales, costumbres sociales conservadoras o simplemente por los bajos niveles de información que se tiene sobre una situación que deben enfrentar las mujeres durante gran parte de su vida. En promedio, serían aproximadamente 40 años. Suele comenzar alrededor de los 12 (menarquia) y extenderse hasta la menopausia, cerca de los 51 años. Su duración es de 3 a 7 días, con un promedio de 5.¹ Es decir, las mujeres tienen su periodo por 2400 días, por lo que deben usar toallas higiénicas, tampones o copas menstruales por casi 7 años seguidos.

2. Que para la escritora y feminista estadounidense Jennifer Weiss-Wolf llegó la hora de hablar sobre periodos sin eufemismos y abrir el debate a la sociedad en su conjunto. “La menstruación está ciertamente teniendo su momento. Los periodos han estado alrededor desde el comienzo de los tiempos, pero estigmatizados, silenciados o mejor dicho ignorados por casi el mismo transcurso”.² Así lo ha advertido incluso la propia Organización de Naciones Unidas que, a propósito de la conmemoración del Día Internacional de la Mujer en 2014, hizo un llamado a los gobernantes a derribar todas las barreras que siguen excluyendo y castigando a las mujeres en todo el planeta. En particular, Jyoti Sanghera, jefa de la Oficina de Derechos Humanos de la ONU en Asuntos Sociales y económicos, aseguró que “el estigma en torno a la menstruación y la higiene menstrual es una violación a varios derechos humanos, siendo el más importante el derecho a la dignidad humana”.³

3. Que tanto la academia como movimientos sociales alrededor del mundo han venido desarrollando durante el último lustro una sostenida y cada vez más sólida estrategia política y comunicacional con el propósito de sensibilizar y visibilizar un asunto que se ha circunscrito por siglos a la esfera privada. Considerando que la mitad de las personas menstrúa, parece insostenible que en pleno siglo XXI este ciclo biológico continúe silenciado, como si fuera un hecho del cual avergonzarse. Ahora bien, esta discusión que se ha extendido gradualmente desde las calles hasta los parlamentos de decenas de países, tiene un marcado interés por relevar el principio de la justicia social y el valor de la equidad de

género, pues tal como lo han planteado un número significativo de autores, activistas y políticos la menstruación estaría siendo un verdadero obstáculo para mujeres pobres, jóvenes y vulnerables (Valenti, 2014; Yiamopoulos, 2014; Bozelko, 2015; De Bode, 2015; Rampell, 2016; Jones, 2016; Upadhye, 2016). En ese contexto, la propia Weiss-Wolf (2017), ha expuesto reiteradamente que si el objetivo es avanzar hacia sociedades más equitativas los estados tienen el deber de promover leyes y políticas que aseguren que los productos menstruales sean seguros y accesibles para todos quienes lo necesiten, pues de lo contrario se estaría afectando la libertad, el estudio, el trabajo y la dignidad de las personas.

4. Que bajo esa premisa, los movimientos sociales, preocupados por este tipo de discriminación, han construido un consistente discurso político logrando exitosamente no sólo visibilizar una problemática que presenta una fuerte carga de discriminación y desigualdad en contra de las mujeres, sino que además han conseguido implementar campañas con alto respaldo ciudadano a lo largo del mundo. De las más reconocidas se encuentran: Menstrual Equity (Estados Unidos); Ax the Tax (Reino Unido); No Tax on Tampons (Canadá); Touch the Pickle (India), Menstruación libre de impuestos (Colombia) y MenstruAcción (Argentina). Como consecuencia de la presión hecha por ellos, se han podido introducir leyes y normas tanto en potencias mundiales como en países en desarrollo. La mayoría de esas modificaciones o innovaciones legales tienen como principal propósito facilitar el acceso a todos los artículos de higiene menstrual, a través de la reducción o eliminación de los impuestos para esos productos y de la distribución gratuita de éstos en establecimientos educacionales y de salud públicos, cárceles y centros que alberguen a personas en situación de calle. Al margen del discutible pago de impuestos por la compra de estos artículos de primera necesidad -que a juicio de la literatura especializada y diversos parlamentos del mundo se trataría de un acto discriminatorio y sexista que aqueja a las mujeres- adquirirlos no es lo suficientemente sencillo, tanto por su alto costo como por su acceso limitado que afecta en particular a la población más vulnerable. Como se ha expresado con anterioridad, a propósito de la instalación de una agenda internacional de género, durante los últimos años la ofensiva de enérgicos colectivos ha propiciado que la discusión sobre la menstruación adquiera un componente público que por siglos no tuvo.

5. Como se ha planteado con anterioridad, la ausencia de un profundo debate público sobre la materia ha generado preocupantes niveles de desconocimiento sobre el impacto del periodo en las personas, los que no sólo son físicos y sanitarios. El cuidado de la menstruación también arrastra una significativa carga presupuestaria que deben asumir, durante gran parte de sus vidas, las mujeres por el solo hecho de ser mujeres. Si nos aproximamos a la realidad nacional, los productos de higiene femenina son caros tomando en consideración el valor actual del ingreso mínimo. Estos tipos de artículos debieran ser considerados bienes de primera necesidad, pero ello no es así. En realidad, estos productos no sólo tienen un alto costo, sino que además están sujetos al mismo tributo aplicado a cualquier otro objeto o artefacto. Nos referimos al impuesto al valor agregado (IVA), principal gravamen al consumo en Chile que aplica una tasa de 19% las ventas de bienes corporales muebles e inmuebles.

6. Que la reconocida escritora y activista feminista Jessica Valenti, coincide con la ONU en que se debe superar el estigma vinculado al ciclo menstrual y avanzar hacia una sociedad menos adversa para las mujeres. Adicionalmente, si bien reconoce las señales que algunos estados y naciones han trazado con el propósito de mejorar el acceso a los productos menstruales por parte de la población más vulnerable, Valenti plantea que este tema no es un asunto de dinero, sino de principios:

“El cuidado menstrual es cuidado de la salud, y debe ser tratado como tal. Pero de la misma manera en que la cobertura del seguro o los subsidios para el control de la natalidad reciben burlas o se enfrentan con indignación, la idea de que las mujeres obtengan peque-

ños recortes de impuestos por productos menstruales provoca incredulidad porque algunas personas carecen de una cantidad increíble de empatía ... y porque tiene que ver con las vaginas. El acceso a productos sanitarios rara vez se habla fuera de las ONG, y cuando lo es, es con vergüenza o burla”⁴, escribió la columnista para el diario británico The Guardian. Las dudas adicionales que expone Valenti en el artículo sobre el porqué los productos menstruales no son gratis o llevan impuestos, se han instalado paulatinamente en el espacio público, prueba de ello son las mociones que se han presentado en distintas legislaturas y las intervenciones, en favor de estas medidas, de gobernantes y representantes políticos a lo largo del mundo.

7. Que un ejemplo de lo expresado anteriormente es lo ocurrido en enero de 2016 cuando el expresidente de Estados Unidos, Barack Obama manifestó en una entrevista que no le parecía justo que los productos menstruales sean considerados como un objeto de lujo. “Tengo que decirles que no tengo ni idea de porqué los estados (gravan los productos menstruales) como artículos de lujo”, aunque “sospecho que es porque los hombres estaban haciendo las leyes cuando se aprobaron esos impuestos”, aseguró ante una pregunta de Ingrid Nilsen, una popular youtuber norteamericana.⁵ Las palabras del expresidente Obama provocó no sólo la reacción del mundo político, sino de los más influyentes medios de comunicación como The Economist, New York Times, Washington Post y Wall Street Journal los cuales comenzaron a publicar editoriales y artículos que abordaban la necesidad y pertinencia de que los estados se allanaran a eliminar los impuestos de los productos menstruales y a asegurar su acceso para la población más vulnerable.

8. Que en el contexto internacional, a raíz de la fuerza y lucidez discursiva que han adoptado los movimientos y activistas feministas no tenía que pasar mucho tiempo para que los estados y países comenzaran a asumir que los tiempos de la menstruación como concepto tabú deben quedar atrás. Algunos países como Kenia y Uganda abolieron el impuesto sobre las ventas de productos menstruales, otros como Zimbabwe subsidian a los fabricantes locales. Pero Kenia no sólo terminó con los gravámenes de esos productos en 2004, también ha adoptado una política pública que incentiva la entrega de fondos para la distribución gratuita de toallas en las escuelas.⁶

9. Que debido principalmente a la tenacidad y convicción de la sociedad civil que desde un principio ha planteado que este tema es un asunto de dignidad, equidad y justicia social, la adopción de este tipo de normas comenzó a extenderse a naciones más desarrolladas como Escocia, Canadá Francia, Estados Unidos, Australia, Suiza y Alemania.

10. Que tras un exitoso piloto implementado en la ciudad de Aberdeen en 2017, recientemente las autoridades escocesas anunciaron que serán el primer país del mundo en entregar productos menstruales gratuitamente y sin distinción a cerca de 400 mil estudiantes de escuelas y universidades con el propósito de terminar con la discriminación que afecta significativamente la higiene, salud y bienestar de niñas y mujeres. La decisión del país británico se vio reforzada tras conocerse un par de sondeos que mostraron una realidad preocupante: una de cada cuatro estudiantes tuvo inconvenientes para acceder a productos menstruales y que una de cada cinco mujeres experimentó la que ellos denominan la “pobreza del periodo”.⁷ Con el anuncio de las medidas, la parlamentaria y exministra de Salud Pública y Deporte, Aileen Campbell dijo sentirse orgullosa “de que Escocia está tomando esta acción líder mundial para combatir la pobreza del período y agradezco el apoyo de las autoridades locales, colegios y universidades en la implementación de esta iniciativa”.⁸

11. Que la decisión escocesa surge junto con las presiones que ha recibido Teresa May, la primera ministra del Reino Unido, por parte de la campaña “Ax the tax”, para terminar con el impuesto que tienen los productos menstruales. Sin embargo, la ofensiva, que ha conseguido más de 300.000 adhesiones, quedó entrampada en la discusión que tiene Londres con Bruselas a propósito del Brexit. Los congresistas se han comprometido a abolir

el gravamen una vez se concrete la salida del Reino Unido de la Unión Europea. Por lo pronto, no sin fuertes críticas, el gobierno ha destinado los impuestos de los productos menstruales a un fondo especial para la salud de la mujer.⁹ En paralelo, una vez conocida la política escocesa, Deirdre Kingston, vocera de equidad del Partido Laborista irlandés, llamó a replicar el plan en su país. “Nosotros sabemos anecdóticamente que algunas escuelas y profesores entregan productos sanitarios a estudiantes, sin embargo, esto a menudo se hace sin una estructura real. El gobierno debería imitar el ejemplo de Escocia y proveer de productos sanitarios a todas las escuelas y universidades”.¹⁰

12. Que a diferencia de Escocia, Canadá tomó la decisión de enfrentar los problemas de acceso a los productos menstruales a través de la eliminación del IVA. Lo anterior, luego que la campaña “No Tax on Tampons” (Cero impuesto a los tampones), obtuvo un apoyo político transversal. Estos productos que estaban gravados en un 5% significará para el país norteamericano una reducción en sus impuestos generales en el orden de 36 millones de dólares. Respecto a la norma canadiense, Irene Mathyssen, parlamentaria y miembro del New Democratic Party (BDP) junto con expresar que ésta era “una victoria para todas las mujeres”, afirmó que “las voces, de las mujeres que hicieron de esto un asunto, han sido finalmente escuchadas”. Por su parte, Jill Piebiak, vocera de “No Tax on Tampons” agregó que “los productos menstruales no son cosas que nosotros elegimos usar”.¹¹ Las declaraciones de las activistas canadienses no sólo apuntan a la importancia de lo conseguido, sino a la pertinencia de clasificar a este tipo de productos como bienes de primera necesidad y ampliar su acceso a todas las mujeres, principalmente a las más vulnerables.

13. Que, asimismo, esta discusión sobre discriminación, equidad, justicia y dignidad también tuvo lugar en Francia, país que tras una fuerte presión social aprobó la reducción del impuesto de los productos menstruales de 20% a 5,5%, en 2015.

14. Que en Australia en tanto, luego de casi dos décadas de una demanda creciente, decidió en octubre de 2018 eliminar el impuesto de 10% que tenían los artículos de higiene menstrual. Tras varios proyectos fallidos, finalmente el país oceánico implementará esta medida a contar del 1 de enero de 2019. “Nosotros estamos realmente encantados que todos se hayan sumado a esta iniciativa de eliminar este impuesto injusto. (...) Millones de mujeres a lo largo de la nación estarán muy agradecidas por esto”, declaró la ministra de la Mujer Kelly O’Dwyer, una vez aprobada la medida.¹² Respecto al procedimiento de implementación, el ministro de Finanzas de Australia, Josh Frydenberg, aclaró que se realizará en dos etapas. “En primer lugar, debemos consultar con los estados y los territorios, así como con el público en general sobre la definición de productos de higiene femenina, y vamos a intentar hacerlo lo más rápido posible. Luego, también debemos asegurar que el sistema y la transición sean fluidos. Así que el primero de enero se eliminará el impuesto y esto será una buena noticia para las mujeres australianas”.¹³

15. Otros países como España y Holanda se encuentran en un profundo debate sobre cómo abordar la materia que ha sido incorporada en sus agendas de género.

16. Que en Estados Unidos, antes del 2015, sólo cinco estados habían iniciado la exclusión de impuestos a los productos menstruales, sin embargo, durante el último tiempo esta política se ha extendido por el resto de la nación. De hecho, con las determinaciones de Nueva York, Illinois, Florida y Connecticut el número de estados que imponen impuestos a dichos productos se ha reducido a 36. Ahora bien, lo relevante es que legisladores de distintas corrientes en dos docenas de esos estados han presentado proyectos de ley para eliminar el impuesto. (Weiss-Wolf, 2017; Zraick, 2018). Si bien una buena parte de las modificaciones legales que se han aprobado o se están discutiendo en Estados Unidos apuntan a la reducción de los impuestos, también se identifican experiencias que plantean mejorar el acceso de los productos menstruales a la población más vulnerable. Es el caso de Nueva York, donde en junio del 2016 se aprobó la distribución gratuita de toallas feme-

ninas y tampones en escuelas públicas, albergues y cárceles. Junto con los parlamentarios que encabezaron el debate, uno de los principales activistas y promotores de esta iniciativa fue el alcalde la ciudad, Bill di Blasio, quien tras su aprobación unánime manifestó: “Los estudiantes deben focalizarse en sus estudios, los neoyorquinos en albergues deben concentrarse en reconstruir sus vidas, y las mujeres en nuestro Departamento de Corrección deben trabajar para la rehabilitación y liberación sin la indignidad de un acceso inadecuado a tampones y toallas higiénicas”.¹⁴

17. Que inspirados por lo hecho en Nueva York, se han formulado diversas iniciativas similares en estados como el de Ohio y Wisconsin. Adicionalmente, universidades como la de Brown y escuelas en Iowa, Connecticut y Ohio han instalado dispensadores de productos menstruales para que sus estudiantes puedan acceder a ellos de manera gratuita al interior de sus establecimientos.

18. Que en el contexto latinoamericano destacan los casos de Colombia y Argentina. En el país cafetalero, el movimiento Menstruación Libre de Impuestos logró reducir de un 19 a un 5% el IVA en los productos de higiene femenina. Sin embargo, recientemente la Corte Constitucional de esa nación decidió unánimemente eliminar el gravamen de esos artículos por considerarlo abiertamente injusto. Según el periódico El Tiempo “los principales argumentos por los que la Corte falló a favor de quitar este impuesto fueron que las toallas y tampones se relacionan con la dignidad de las mujeres y otras alternativas de higiene femenina son mucho más costosas. Además de que es un producto que solo es consumido por mujeres, lo que genera una discriminación indirecta”.¹⁵ Durante el debate nacional que generó esta demanda, un rol relevante asumió la Defensoría del Pueblo que en los alegatos manifestó que “gravar estos bienes implica incrementar su costo y, por tanto, reducir la posibilidad de acceso de los mismos, en particular para las mujeres y niñas con menos capacidad adquisitiva”.¹⁶ Tras el fallo, la magistrada Gloria Ortiz, quien lideró la ofensiva por eliminar el impuesto aseguró que “este es un producto insustituible para mujeres de bajos recursos en los momentos actuales, esto no significa que el legislador en el futuro no pueda hacer un análisis sobre las situaciones o avances en la tecnología en materia de salud o higiene para las mujeres”.¹⁷

19. Que Argentina, por su parte, si bien vivió un proceso similar al de Colombia, pues la demanda también provino desde la sociedad civil, las propuestas son más ambiciosas. Tras la exitosa campaña denominada #MenstruAcción, que lideró el colectivo Economía Femini(s)ta, en el país trasandino se ingresaron durante el 2017 una serie de proyectos que abordan tanto la eliminación del IVA de los productos de gestión menstrual como la distribución gratuita de este tipo de artículos a la población más vulnerable. A juicio de una de las autoras de las iniciativas presentadas, la senadora Micaela Ferraro hay argumentos de sobra para defender las propuestas. “La falta de productos de gestión menstrual, como la falta de educación para entender correctamente cómo funciona nuestro cuerpo tiene un impacto negativo muy fuerte en la vida de las niñas y mujeres. Muchas veces por la falta de productos, sumado a la estigmatización social del ciclo menstrual, que en el mundo laboral es considerado una desventaja, se interrumpe la escolaridad o se restringe el acceso al mercado de trabajo. Las mujeres somos las más pobres entre los pobres, y este es otro factor de discriminación que aumenta la brecha de género”.¹⁸ Por su parte, la diputada Victoria Donda advirtió en su minuto que “los proyectos de ley tienen como finalidad buscar herramientas para eliminar factores que fomenten esa desigualdad (...) En caso de aprobarse evidentemente las mujeres incurriríamos en un gasto de salud menos que alivianaría la economía cotidiana”.¹⁹

20. Que en Chile, se estima que las mujeres destinan en promedio 4 mil pesos mensuales para la compra de productos menstruales como toallas, tampones o copas menstruales, por lo que el gasto anual se elevaría a 48 mil pesos. Por lo expuesto, es del todo evidente

que el costo asumido principalmente por las mujeres es totalmente injusto, en consecuencia esta problemática se debe abordar sin complejos y sin prejuicios, tal como lo han hecho otras naciones alrededor del mundo. El marco jurídico chileno guarda silencio en relación con esta temática, pero los tratados internacionales son claros en orden a eliminar discriminaciones basadas en el género. Pese a que La Declaración Universal De Derechos Humanos consagra el principio de la no discriminación y proclama que todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos, sin distinción alguna, las mujeres siempre han sido objeto de constantes discriminaciones.²⁰

21. Que, como consecuencia de la ineficacia del apartado de la declaración referida, se trabajó en un texto especial con el propósito de acabar definitivamente con esta problemática, aprobando finalmente en 1979 la Convención Sobre La Eliminación De Todas Las Formas De Discriminación Contra La Mujer (CETFDICM). En el mencionado texto, ratificado por nuestro país en 1989, se incorporó una serie de medidas orientadas a asegurar el pleno desarrollo de las mujeres en igualdad de condiciones con los hombres. En efecto, el artículo 3 dispone: “Los Estados Partes tomarán en todas las esferas, y en particular en las esferas política, social, económica y cultural, todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para asegurar el pleno derecho y adelanto de la mujer, con el objeto de garantizarle el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con el hombre”²¹.

22. Que en razón de lo anterior, consideramos que en nuestro país resulta de extrema relevancia hacerse cargo de esta discriminación e injusticia que afecta a las mujeres por el solo hecho de ser mujeres. Sin ir tan lejos, esta desigualdad se suma a las que ya conocemos en materia de salud, pensiones y salario en donde las mujeres son groseramente castigadas. Si bien la brecha salarial -que en Chile es de un 31,7%-²² puede ser un argumento atendible para proponer la reducción o eliminación del impuesto a los productos menstruales y la distribución gratuita de estos artículos sanitarios a la población más vulnerable, son los principios de justicia, equidad y dignidad los que deben construir la base de cualquier fundamento que persiga una medida legislativa de esta naturaleza. De hecho, al revisar las disposiciones legales que se han introducido en diversas legislaturas los conceptos más recurrentes son precisamente vulnerabilidad, discriminación, justicia y equidad. Por lo tanto, resulta fundamental que este debate, que pretendemos iniciar con este proyecto de ley, incorpore estas dimensiones y no se circunscriba en discursos simplistas, carentes de empatía y cargados de estigmatización y sexismo.

23. Que es totalmente oportuno estudiar con detalle lo que están haciendo decenas de países y estados en orden a terminar con esta discriminación que ha sido silenciada e ignorada por siglos. Gobernantes y congresistas de distintas corrientes políticas han decidido torcer la injusticia que rodea la menstruación y han propiciado cambios en materias asociadas como la educación, la provisión de productos a población vulnerable y la tributación. ¿Nos hemos preguntado como sociedad cómo lo hacen para manejar sus periodos las mujeres privadas de libertad, las que viven en la calle, las que deambulan por albergues, las estudiantes de escuelas apartadas y todas aquellas personas que no pueden acceder libre y oportunamente a productos menstruales apropiados? Este proyecto que presentamos no se trata de dinero, ni de cuánto se podría afectar al erario fiscal con esta medida; sino que esta iniciativa responde específicamente a un derecho humano tan básico como la dignidad.

24. Que al observar nuestro país, se advierte que no solo no contamos con una política diferenciada en materia de impuestos que permita avanzar en torno a disminuir o eliminar el gravamen de los productos menstruales (como se ha hecho en países tan disímiles como Australia, Canadá, Kenia, Uganda o Colombia), sino que tampoco disponemos de una política pública orientada a la distribución gratuita para personas vulnerables.

En consecuencia, por lo anteriormente señalado, venimos en solicitar a S.E. el Presi-

dente de la República, la presentación de un proyecto de ley que disponga la distribución gratuita de productos de higiene menstrual en establecimientos educacionales que reciben aportes del Estado, establecimientos de salud públicos, cárceles, albergues, y a personas en situación de calle.

(Fdo.): Jaime Quintana Leal, Senador.- Isabel Allende Bussi, Senadora.- Carmen Gloria Aravena Acuña, Senadora.- Luz Ebensperger Orrego, Senadora.- Carolina Goic Bo-roevic, Senadora.- Adriana Muñoz D'Albora, Senadora.- Ximena Ordenes Neira, Senadora.- Yasna Provoste Campillay, Senadora.- Ximena Rincón González, Senadora.- Andrés Allamand Zavala, Senador.- Pedro Araya Guerrero, Senador.- Carlos Bianchi Chelech, Senador.- Francisco Chahuán Chahuán, Senador.- Alfonso de Urresti Longton, Senador.- Álvaro Elizalde Soto, Senador.- José García Ruminot, Senador.- Alejandro García-Huidobro Sanfuentes, Senador.- Guido Girardi Lavín, Senador.- Alejandro Guillier Álvarez, Senador.- Felipe Harboe Bascuñán, Senador.- Francisco Huenchumilla Jaramillo, Senador.- Ricardo Lagos Weber, Senador.- Juan Ignacio Latorre Riveros, Senador.- Juan Pablo Letelier Morel, Senador.- Carlos Montes Cisternas, Senador.- Alejandro Navarro Brain, Senador.- Manuel José Ossandón Irarrázabal, Senador.- Jorge Pizarro Soto, Senador.- Rafael Prohens Espinosa, Senador.- Rabindranath Quinteros Lara, Senador.

1) Robert G. Brzyski y Jennifer Knudson, "Ciclo menstrual". Disponible en: <https://www.msmanuals.com/es-cl/hogar/salud-femenina/biolog%C3%ADa-del-aparato-reproductor-femenino/ciclo-menstrual>

2) Weiss-Wolf, Jennifer: *Periods Gone Public: Taking a Stand for Menstrual Equity* (Posición en Kindle 185-186). Arcade Publishing. Edición de Kindle, 2017.

3) United Nations, "Every woman's right to water, sanitation and hygiene", 14 de marzo, 2014. Disponible en: <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/Everywomansrighttowatersanitationandhygiene.aspx>

4) Jessica Valenti, "The case for free tampons", *The Guardian*, 11 de agosto, 2014. Disponible en: <https://www.theguardian.com/commentisfree/2014/aug/11/free-tampons-cost-feminine-hygiene-products>

5) Maya Rhodan, "President Obama Doesn't Understand the 'Tampon Tax' Either", *Time*, 16 de enero, 2016. Disponible en: <http://time.com/4183108/obama-tampon-tax-sanitary/>

6) Karen Zraick, "It's Not Just the Tampox Tax: Why Periods Are Political", *The New York Times*, 22 de julio, 2018. Disponible en: <https://www.nytimes.com/2018/07/22/health/tampon-tax-periods-menstruation-nyt.html>

7) Nadia Khomami, "Scotland to offer free sanitary products to all students in world first", *The Guardian*, 24 de agosto, 2018. Disponible en: <https://www.theguardian.com/uk-news/2018/aug/24/scotland-to-offer-free-sanitary-products-to-all-students-in-world-first>

8) *Ibid.*

9) Karen Zraick, "It's Not Just the Tampox Tax: Why Periods Are Political", *The New York Times*, 22 de julio, 2018. Disponible en: <https://www.nytimes.com/2018/07/22/health/tampon-tax-periods-menstruation-nyt.html>

10) Ceylan Yeginsu, "Scotland to Provide Free Sanitary Products to Students", *The New York Times*, 29 de agosto, 2018. Disponible en: <https://www.nytimes.com/2018/08/29/world/europe/uk-scotland-free-sanitary-products.html>

11) Jessica Ware, "Tampon tax scrapped in Canada after petition convinces conservative government", *Independent*, 29 de mayo, 2015. Disponible en: <https://www.independent.co.uk/news/world/americas/tampon-tax-scrapped-in-canada-after-petition-convinces-conservative-government-10283929.html>

12) BBC, "Tampon tax scrapped in Australia after 18-year controversy", 3 de octubre, 2018. Disponible en: <https://www.bbc.com/news/world-australia-45727980>

13) Euronews, "Australia elimina la polémica tasa tampon", 4 de octubre, 2018. Disponible en: <https://es.euronews.com/2018/10/04/australia-elimina-la-polemica-tasa-tampon>

14) Sarah Ruiz-Grossman, "NYC Mayor signs free tampons for schools, jails, shelter into law", *Huffpost*, 14 de julio, 2016. Disponible en: https://www.huffingtonpost.com/entry/new-york-city-mayor-bill-de-blasio-signs-tampons-free-law_us_5787bc57e4b08608d3336b27

15) *El Tiempo* "Corte Constitucional tumba IVA del 5 % a toallas higiénicas y tampones", 14 de noviembre, 2018. Disponible en: <https://www.eltiempo.com/justicia/cortes/corte-constitucional-tumba-iva-a-toallas-higienicas-y-tampones-293498>

16) *Ibid.*

17) *Ibid.*

18) INFOBAN, "Micaela Ferraro presentó un proyecto para la entrega gratuita de productos para la gestión menstrual", 28 de marzo, 2018. Disponible en: http://www.infoban.com.ar/despachos.asp?cod_des=80338

19) *La Nación*, "¿Por qué es importante una ley de la menstruación?", 26 de julio, 2017. Disponible en: <https://www.lanacion.com.ar/2045534-por-que-es-importante-una-ley-de-la-menstruacion>

20) Naciones Unidas, "Declaración Universal de Derechos Humanos". Disponible en: <http://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/>

21) Naciones Unidas, "Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer". Disponible en: <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/sconvention.htm>

22) Instituto Nacional de Estadísticas, "Encuesta suplementaria de ingresos", Santiago, 2016. Disponible en: http://www.inec.cl/docs/default-source/ingresos-y-gastos/esi/ingreso-de-hogares-y-personas/resultados/2016/esi_sintesis_2016_nacional.pdf?sfvrsn=4

PROYECTO DE ACUERDO DE LOS SENADORES SEÑORAS ALLENDE, GOIC, MUÑOZ, ÓRDENES Y PROVOSTE Y SEÑORES ARAYA, BIANCHI, DE URRESTI, ELIZALDE, GIRARDI, GUILLIER, HARBOE, HUENCHUMILLA, INSULZA, LAGOS, LATORRE, LETELIER, MONTES, NAVARRO, PIZARRO, QUINTANA Y QUINTEROS POR EL QUE SE SOLICITA A SU EXCELENCIA EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA QUE, SI LO TIENE A BIEN, SE SIRVA RECONSIDERAR LA DECISIÓN DEL GOBIERNO DE CHILE DE NO CONCURRIR A LA SUSCRIPCIÓN DEL PACTO PARA LA MIGRACIÓN SEGURA, ORDENADA Y REGULAR
(S 2.035-12)

Considerando:

1.- Que la migración es un fenómeno global. En el mundo existen 250 millones de migrantes, que representan un 3,4% de la población mundial, es decir, 1 de cada 30 personas es migrante, que genera el 9% del PIB mundial, con 7 trillones de dólares. Contrariamente a lo que se cree, el 60% de la migración de Latinoamérica y el 75% de África tiene lugar a nivel regional, es decir, los movimientos migratorios no son de “sur a norte”¹. Este fenómeno también se refleja en el proceso migratorio chileno, donde residen, de acuerdo al último Censo, alrededor de 710 mil extranjeros, provenientes principalmente de países de la región.²

Además, de la cifra de migrantes en Chile, el 76,7 % se encuentra ocupado³; el 79% posee más de 10 años de formación educacional; el 37,5% posee educación superior completa y menos de 1,1% ha pasado por el sistema judicial penal chileno (incluyendo desde detenciones hasta condenados)⁴. Aun así, las mayores brechas de inclusión entre la población local y las personas migrantes se presentan principalmente en tres indicadores: hacinamiento, afiliación al sistema de salud y asistencia escolar, siendo los inmigrantes recientes los más afectados.⁵

2.- Que el gobierno de la ex Presidenta Michelle Bachelet en esta materia, tuvo como uno de sus propósitos la promoción y aplicación de los tratados internacionales ratificados por Chile sobre Derechos Humanos y de las Personas Migrantes⁶, asumiendo nuestro país un papel activo en acciones de asentamiento humanitario, residencia regular, protección de las víctimas de Trata de Personas y desarrollo de las personas migrantes. En ese sentido, durante su último mandato, en septiembre del 2016, Chile aprobó la Declaración de Nueva York para los refugiados y migrantes⁷, texto cuyo principal objetivo fue otorgar una respuesta frente a los grandes desplazamientos de refugiados y migrantes, buscando proteger sus derechos humanos, independiente de su condición.

3.- Que el documento mencionado anteriormente formula un preocupante diagnóstico, señalando sus antecedentes, entre otras cosas:

a. En la actualidad, estamos en presencia de una movilidad humana que ha alcanzado un nivel sin precedentes, a tal punto que el número de migrantes crece a un ritmo más rápido que el de la población mundial.

b. Resulta ineludible la contribución positiva de los migrantes al crecimiento inclusivo y desarrollo sostenible de las naciones, pero cuando la migración es irregular, se generan diversos problemas.

c. Todas las personas son titulares de los derechos humanos, independiente de su condi-

ción de refugiado o migrante y, por ende, pueden ejercerlos plenamente.

d. Los refugiados y migrantes involucrados en grandes movimientos de personas a menudo enfrentan un calvario desesperado. Muchos corren grandes riesgos al emprender viajes peligrosos, a los que muchas veces ni sobreviven. Algunos caen en manos de los traficantes de personas, mientras que otros, incluso después de llegar a su destino, les espera un recibimiento y futuro inciertos.

e. Frente a las mencionadas problemáticas, las soluciones no pueden ser abordadas en forma unilateral por los Estados, sino que mediante la cooperación internacional.

4.- Que, como consecuencia de lo anterior, se acordó iniciar un proceso de negociaciones intergubernamentales para aprobar un Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular, estableciendo los principios, compromisos y entendimientos entre los Estados Miembros sobre la migración internacional, en todas sus dimensiones. El propósito es contar con un marco amplio para la cooperación internacional respecto de los migrantes, que aborde todos los aspectos relevantes de la migración internacional, como los humanitarios, de desarrollo, de derechos humanos, entre otros.

5.- Que la Asamblea General de las Naciones Unidas, en el documento final de la Conferencia Intergubernamental encargada de Aprobar el Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular, A/CONF.231/3, propone esencialmente un acuerdo global en base a objetivos concretos para así mejorar la cooperación sobre migración internacional. Se trata de un llamado a un esfuerzo internacional para enfrentar, desde una mirada global, el fenómeno migratorio en el mundo.

6.- Que, así las cosas, el Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular (en adelante “el Pacto”) se construye en principios rectores que son “transversales, interdependientes” y deseables. Se trata de un pacto centrado en las personas, con un claro acento en la dimensión humana, donde el respeto de los derechos humanos de los migrantes (con una marcada perspectiva de género y de protección de los NNA), sin importar, el estatus migratorio es esencial para la dignidad de la condición humana.

Además, el Pacto busca la cooperación internacional como única vía para hacerse cargo de la migración, respetando siempre la soberanía nacional, toda vez que no se trata de un instrumento de carácter vinculante, y reafirma la potestad de los Estados para fijar sus políticas migratorias. De lo anterior, se colige que no existen razones poderosas que permitan justificar la exclusión del Gobierno de Chile a la suscripción del presente acuerdo. También, el Pacto entiende que la migración puede ser una variable muy enriquecedora y valiosa para alcanzar la meta de la agenda 2030 de desarrollo sostenible.

7.- Ahora bien, el Pacto ha fijado 23 objetivos que apuntan precisamente a lo que Chile requiere, como es, la fijación de normas y de políticas públicas migratorias encaminadas a la seguridad, orden y regularización de la migración.

De este modo, al no ser suscrito este pacto, Chile no sólo se autoexcluye de la comunidad internacional, sino que pierde una valiosa oportunidad de obtener resultados beneficiosos para el país, como la posibilidad de contribuir a crear data internacional robusta, que permita la toma de decisiones en base a la experiencia en la materia, conocer desde una base empírica el fenómeno migratorio global o la oportunidad de colaborar y contribuir a la minimización de factores adversos y estructurales que obligan a las personas migrantes a abandonar su país de origen.

8.- Todo lo anterior, genera algunas aprehensiones en torno el procedimiento adoptado por el Gobierno para no suscribir el Pacto. Si bien técnicamente el pacto no es vinculante y corresponde al Presidente la conducción de la política exterior del Estado, al tratarse de un tema tan importante y sensible para nuestro país, hubiese sido conveniente un debate público, franco y abierto sobre un tema tan crucial para Chile.

Además, de haber existido un tema respecto del cual se presentaren dudas o mereciere

una segunda mirada, nada hubiere impedido al Ejecutivo la formulación de “reservas” al mismo.

En este orden de cosas, no parece razonable que el país conociera las razones de no suscripción del pacto (suscrito por al menos 150 países), algunas horas antes de que se materializara la Conferencia Intergubernamental de la ONU realizada en Marruecos (Marrakech).

Por otra parte, existe una cuestión de fondo. Se ha dicho en relación al Pacto que “sus objetivos, su contenido, incentivan la migración irregular. Establecen nuevos deberes para el Estado de Chile, restringen nuestra soberanía y pueden perjudicar a nuestro país en eventuales juicios internacionales”⁸. Sin embargo, el Pacto no sólo no incentiva la migración irregular, sino que se trata del primer intento para gestionar los flujos migratorios de forma integral a escala internacional⁹, reconociendo para ello la debida autonomía de los Estados para el diseño e implementación de sus políticas migratorias, reafirmando así la soberanía de los Estados al no darle efecto vinculante a sus normas. Por estas razones, las afirmaciones del Gobierno no guardan relación con el texto del Pacto.

9.- Que este instrumento internacional constituye un llamado a la solidaridad y a la colaboración para cambiar las condiciones que favorecen la migración fruto de la desesperación. Chile no puede restarse de los esfuerzos serios para la fijación de estándares mínimos aplicables a la experiencia migratoria que permitan reducir la migración forzada. En este sentido, el considerando 44 de la Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes, A/RES/71/1, es claro al señalar que el verdadero compromiso consiste en atacar los factores que provocan o exacerban los grandes desplazamientos, y de analizar los factores que provocan o agravan los grandes desplazamientos incluso en los países de origen. Todo lo anterior, implica cooperar para crear condiciones que permitan a las comunidades y las personas vivir en paz y prosperidad en su patria. La migración debe ser una opción, no una necesidad”¹⁰

10.- Que nuestra propia Carta Fundamental reconoce como límites a la soberanía, el respeto a los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana. Es por ello que la propia carta fundamental contempla mecanismos normativos protectores, como la reserva legal para la limitación de los derechos fundamentales y el “contenido esencial” como una segunda barrera de protección.

11.- Que, en mérito de lo anterior, la decisión del Gobierno, de no concurrir a la suscripción del Pacto de Naciones Unidas sobre los Migrantes, ha supuesto un enorme retroceso en nuestra política exterior, volviendo a los tiempos de la Dictadura Cívico Militar, cuando el país fue excluido de la Comunidad de las Naciones debido a las aberraciones contra los derechos humanos cometidas por agentes del Estado. Debido a esto, se le restó de participar activamente en el proceso de desarrollo de la protección internacional de los derechos humanos a nivel planetario.

Chile, desde su reinserción internacional, ha orientado su política exterior en base a principios esenciales, como son el multilateralismo, la solución pacífica de las controversias y el deber de la cooperación internacional. Este compromiso y práctica internacional, nos ha hecho ser un país respetado en el mundo y nos ha permitido, sin complejos, plantear, cuando lo hemos creído conveniente, nuestras posiciones incluso cuando han sido divergentes de la opinión de las potencias hegemónicas.

12.- Que lamentablemente, con esta decisión, se ha puesto en jaque un consenso político transversal, en el sentido de hacer de la política exterior una política de Estado, orientada a defender y representar los intereses permanentes del Estado, haciendo que temas tan relevantes como éste se decidan pensando no en el interés de Chile sino que de una fracción de partidos que cree ver en esta negativa la oportunidad de dar una señal a los sectores más conservadores y xenofóbicos de su conglomerado político y así obtener dividendos políti-

cos subalternos y de corto alcance.

13.- Finalmente, al quedar fuera de este Pacto, el Ejecutivo se resta de participar en todas las acciones de cooperación internacional que buscan precisar y ordenar los flujos migratorios en su origen, por la vía de contribuir al desarrollo económico y social de los países de origen. Es imposible detener las migraciones, pues ellas son consustanciales a la naturaleza humana, pero si es posible, recurriendo a la cooperación para el desarrollo, ordenarla, regulada y morigerar de esta manera sus impactos sobre las sociedades receptoras y, también, respecto de las sociedades que pierden a la gente más joven y, a veces, más preparada para liderar sus proyectos nacionales de desarrollo.

POR TANTO: En mérito de lo expuesto.

EL H. SENADO ACUERDA:

1° Rechazar la decisión del Presidente de la República de instruir la no suscripción del Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular de la Organización de las Naciones Unidas, solicitando que dicha medida sea reconsiderada.

2° Expresar la convicción de este Senado en torno a que las migraciones enriquecen a las sociedades, contribuyen a la integración de los pueblos, trayendo bienestar y desarrollo a los países, cuando éstas se realizan de manera ordenada, respetando las prerrogativas nacionales y los derechos humanos de los migrantes.

3° Dar a conocer, mediante comunicación oficial, a todas las misiones diplomáticas extranjeras acreditadas en Chile, el texto íntegro de este acuerdo y sus fundamentos, como asimismo a la Secretaría General de Naciones Unidas, a la Organización de Estados Americanos y a las principales organizaciones de migrantes en Chile.

(Fdo.): *Isabel Allende Bussi, Senadora.- Carolina Goic Boroevic, Senadora.- Adriana Muñoz D'Albora, Senadora.- Ximena Ordenes Neira, Senadora.- Yasna Provoste Campi-llay, Senadora.- Pedro Araya Guerrero, Senador.- Carlos Bianchi Chelech, Senador.- Alfonso de Urresti Longton, Senador.- Álvaro Elizalde Soto, Senador.- Guido Girardi Lavín, Senador.- Alejandro Guillier Álvarez, Senador.- Felipe Harboe Bascuñán, Senador.- Francisco Huenchumilla Jaramillo, Senador.- José Miguel Insulza Salinas, Senador.- Ricardo Lagos Weber, Senador.- Juan Ignacio Latorre Riveros, Senador.- Juan Pablo Letelier Morel, Senador.- Carlos Montes Cisternas, Senador.- Alejandro Navarro Brain, Senador.- Jorge Pizarro Soto, Senador.- Jaime Quintana Leal, Senador.- Rabindranath Quinteros Lara, Senador.*

1) Disponible en <https://news.un.org/es/story/201812/147231>

2) Disponible en <http://fen.uahurtado.cl/2018/noticias/migracion-cifras-mas-claras/>

3) Disponible en https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-americas/-ro-lima/-sro-santiago/documents/publication/wcms_552799.pdf

4) Jofré, A. (2018). *Opinión El Mostrador*. Disponible en <http://www.elmostrador.cl/noticias/opinion/2018/03/01/migrantes-en-chile-desde-la-posverdad-a-la-politica-del-enemigo/>

5) Cepal. (2018). *Estudio migración internacional e inclusión en América Latina*, pág. 29. Disponible en https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43947/1/S1800526_es.pdf

6) Programa de Gobierno de Michelle Bachelet 2014-2018 (pág. 154). Disponible en: http://www.subdere.gov.cl/sites/default/files/noticias/archivos/programamb_1_0.pdf

7) Disponible en <https://undocs.org/es/A/RES/71/1>

8) Disponible en <https://www.latercera.com/politica/noticia/pinera-aborda-primera-vez-no-adhesion-pacto-migratorio-restringe-nuestra-soberania-puede-perjudicar-compatriotas/438967/>

9) Disponible en <http://www.rtve.es/noticias/20181210/migraciones-onu-aprueba-marrakech-primer-pacto-mundial-para-migracion/1850900.shtml>

10) Disponible en <https://www.acnur.org/5b4d0eee4.pdf>

