

## **NOTAS INTERVENCIÓN SENADOR ELIZALDE SESIÓN PDL CONSEJO FISCAL AUTÓNOMO – BOLETÍN 11777-05**

I.- Comparto que esta iniciativa legal es un paso adelante en el fortalecimiento de la institucionalidad fiscal de Chile. Como se ha dicho, con este proyecto se apunta a alinear al país con las mejores prácticas de la OCDE, de modo que el cumplimiento de la regla fiscal y su verificación no quede entregada exclusivamente a las autoridades de Hacienda.

II.- Quisiera reconocer en este esfuerzo el trabajo del gobierno. No es fácil reducir el propio ámbito de atribuciones, tal como hace este proyecto al otorgar autonomía a una entidad que hoy sólo tiene un rol asesor. El proyecto, tal como hoy está en este segundo trámite constitucional, configura un consejo con autonomía legal reforzada por las reglas de designación, de remoción y capacidad normativa del propio Consejo. Es decir, se ha mejorado mucho la propuesta original del Ejecutivo.

En cuanto a las atribuciones, el proyecto mantiene algunas de las potestades del actual Consejo asesor como, por ejemplo, evaluar y monitorear el cálculo del ajuste cíclico y actuar como observador en la proyección del precio del cobre y del PIB tendencial. Junto con ello, refuerza otras atribuciones, como la de proponer cambios al cálculo del Balance Estructural.

Tan importante como las anteriores, son las nuevas potestades, en particular la de evaluar la sostenibilidad de las finanzas públicas y hacer públicas esas evaluaciones, así como la de opinar y proponer medidas para mitigar las desviaciones del cumplimiento de las metas del Balance Estructural, entre otras facultades y por mencionar las más importantes.

En definitiva, con este proyecto estamos avanzado efectivamente hacia un Consejo más independiente, con mayores atribuciones y con mayor financiamiento que el actual, creado por decreto.

III.- También quiero decir que iniciativas como estas no son nuevas. De hecho, la decisión de procurar el ingreso a la OCDE, con todo lo que significa en términos de compararse con las mayores economías del mundo y con las mejores prácticas en materia de gobernanza, fue tomada por la ex Presidenta

Bachelet durante su primer gobierno, como todos sabemos. Ser parte de este club de alto nivel nos ha permitido mirarnos al espejo como país y admitir ser evaluados con un alto grado nivel de exigencia. Los resultados los conocemos y muestran el desarrollo desbalanceado de Chile, con avances importantes - como en materia fiscal, por ejemplo-, pero también con rezagos no menos importantes, como en el sistema de pensiones, por mencionar otro ejemplo.

Pero fue una decisión valiente y que todos hemos aplaudido.

Pero antes también hubo otras decisiones trascendentes para el país. El 2001 fue la adopción de la regla fiscal, como el propio proyecto de menciona. Luego la creación de los Comités Consultivos Independientes del precio de referencia del Cobre y el PIB tendencial y, con posterioridad, una norma tremendamente importante como es la Ley de Responsabilidad Fiscal, que institucionaliza la regla del Balance y que permite dar sustento al mayor gasto de pensiones, entre otros.

IV.- ¿Qué tienen en común estas normas o mecanismos? Que fueron creados por gobiernos progresistas. Que ellos culminan e institucionalizan una práctica política muy sana que acompañó la recuperación de la democracia, bajo el principio de que los desequilibrios fiscales a quienes más perjudican es a quienes viven de un sueldo.

Por eso es que se puede afirmar con mucha convicción que la responsabilidad fiscal es un patrimonio de Chile. Los gobiernos progresistas han sentado las bases para tener una economía sana que, desde nuestro punto de vista, propicie el crecimiento para que el Estado social de derechos al que aspiramos cuente con sólidas bases financieras. Por eso es tan importante tener finanzas públicas sanas y estables y esa es nuestra convicción más profunda.

Entonces no es prudente que un gobierno de derecha pretenda apropiarse de la responsabilidad en el manejo de la política económica y fiscal. No es prudente y tampoco es justo, porque sostener semejante afirmación significa desconocer lo que los progresistas hemos hecho por tener una economía equilibrada, con presupuestos balanceado, ahorrando en época de bonanza y promoviendo un gasto contracíclico cuando ha sido necesario.

V.- Los senadores socialistas vamos a aprobar en general esta iniciativa, con la mejor buena voluntad, pero quisiéramos plantear también con mucha fuerza que esperamos seriedad y mesura a la hora de mirar hacia atrás en el manejo de la economía. El país no comienza con este gobierno, sino que se va construyendo paso a paso. Eso el gobierno no puede ni debe olvidarlo.

**FORMULA INDICACIONES AL PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA  
LA LEY QUE ESTABLECE BASES DE LOS PROCEDIMIENTOS  
ADMINISTRATIVOS, EN MATERIA DE DOCUMENTOS  
ELECTRÓNICOS (BOLETÍN 11.882-06)**

1. Para sustituir, en el artículo 1 propuesto, el numeral 2 por el siguiente: “Sustitúyese el artículo 4° por el siguiente: ‘Principios del procedimiento. El procedimiento administrativo estará sometido a los principios de escrituración electrónica, equivalencia del soporte electrónico, actualización permanente de los sistemas informáticos, cooperación, gratuidad, celeridad, conclusivo, economía procedimental, contradictoriedad, imparcialidad, abstención, no formalización, inexcusabilidad, impugnabilidad, transparencia y publicidad”.
2. Para agregar en el artículo 1 propuesto el siguiente número 4: “Incorpórese el siguiente artículo 5° bis, nuevo: ‘Artículo 5° bis. Principio de equivalencia del soporte electrónico. En el procedimiento administrativo, las actuaciones expresadas en soporte electrónico tendrán la misma validez y producirán los mismos efectos que aquellas expresadas en soporte papel”.
3. Para añadir el en el artículo 1 propuesto el siguiente número 5: “Agregáse un artículo 5° ter, nuevo, del siguiente tenor: ‘Artículo 5° ter. Principio de actualización permanente de los sistemas electrónicos. Los sistemas informáticos que sustenten la tramitación de los actos administrativos emanados de los órganos y organismo señalados en el artículo 2° de esta ley, deberán ser actualizados permanentemente para asegurar su correcto funcionamiento y la más fluida y expedita interconexión e interoperabilidad”.
4. Para añadir el en el artículo 1 propuesto el siguiente número 6: “Agregáse un artículo 5° quáter, nuevo, del siguiente tenor: ‘Artículo 5° quáter. Principio de cooperación. Los órganos y organismo señalados en el artículo 2° de esta ley deberán establecer los vínculos y mecanismos de cooperación entre sí para la utilización de medios electrónicos con el objeto de garantizar la interconexión e interoperabilidad de los sistemas informáticos”.

Álvaro Elizalde Soto  
Senador de la República

**NOTAS H. SENADOR ELIZALDE PARA INTERVENCIÓN EN SALA PROYECTO DE LEY  
SOBRE PAGO A 30 DÍAS BOLETÍN 10785-03**

**Valparaíso, 17 de octubre de 2018**

I.- Lo primero que quisiera valorar es al carácter transversal del apoyo político a esta iniciativa legislativa. Esta es de aquellas materias donde se resaltan los acuerdos por sobre las diferencias, donde es posible demostrar que cuando se trata de proyectos buenos para el país, como oposición estaremos siempre dispuestos a apoyarlos y no se hagan caricaturas respecto de nuestra conducta política.

II.- En segundo lugar, también quiero valorar que aquí hay normas concretas en favor de las empresas de menor tamaño. Aquí hay un proyecto que tiene letra y espíritu en favor de un sector económico del que, muchas veces, se habla mucho, pero se hace poco.

En el pasado, iniciativa que iban en esta misma línea no pudieron avanzar porque, digámoslo, los intereses de las grandes empresas terminaron primando por sobre los intereses de las pequeñas y de los consumidores.

III.- Esto no es casual, porque hay quienes creen que, favoreciendo a las grandes empresas con todo tipo de beneficios, sean tributarios o de “dejar que el mercado funcione”, vamos a dar un mayor impulso a la economía.

Pero eso no sólo es un prejuicio ideológico, sino que además le hace daño a la economía y al bienestar de todos, porque muchos de los beneficios para los grandes lo que termina generando es el aumento de la concentración de la riqueza y el aumento de la brecha entre los ultra ricos y el resto de la sociedad.

IV.- Por ello es que este proyecto va en la línea correcta. Pone en el centro la defensa de quienes tienen menos poder para hacer frente a los grandes compradores, sean privados o públicos. Porque tampoco cierto que en el pago oportuno convergen los intereses de todos, supuesto que al propio comprador grande le convendría que a su vendedor de menor tamaño le vaya bien, para mantener una gama amplia de oferentes. Es lamentable, porque la realidad supera con creces, una vez más, a la teoría y muchas veces la posición dominante de grandes compradores perjudica irremediablemente a sus proveedores.

Con este proyecto, estamos fortaleciendo aquellos puntos de la cadena de pagos que hoy día son los más débiles y que perjudican a las pymes y mipymes: el plazo de

pago, la calidad de la factura como instrumento para obtener capital en el mercado financiero, y el mayor valor de la guía de despacho, avanzado hacia su digitalización, con lo cual se facilita además la fiscalización.

V.- En lo esencial, esta iniciativa legislativa busca desincentivar las malas prácticas comerciales que dilatan el pago efectivo de las facturas o de su saldo no pagado, lo que afectan especialmente a las pequeñas y medianas empresas proveedoras; junto con promover la competencia y el desarrollo de las empresas de menor tamaño.

Para ello se establecen plazos máximos de pago, se fijan los intereses por mora y se establece el derecho a cobrar una comisión fija de recuperación de pagos, según el monto adeudado.

Por su parte, en el caso de los servicios públicos regidos por la ley de compras, también se establece la obligación de pago oportuno de sus obligaciones y se regula las consecuencias del no pago y la responsabilidad administrativa correspondiente.

VI. En pocas palabras, aquí hay un proyecto que se atreve a romper prejuicios ideológicos, a mirar la realidad económica y comercial del “día a día” y, a partir de ello, interviene en la complejidad de los millones de actos de comercio que se realizan cotidianamente.

VII. Durante la tramitación de esta iniciativa la Cámara revisora incorporó nuevos elementos con los cuales la Comisión de Economía de este Senado no estuvo de acuerdo, rechazándolas, tal como se propone a esta Sala. Estamos convencidos que las diferencias planteadas entre diputados y senadores podrán ser resueltas de buen modo en una Comisión Mixta.

**NOTAS INTERVENCIÓN H. SENADOR ELIZALDE SESIÓN DE SALA PROYECTO DE LEY  
MODIFICA PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN MATERIA DOCUMENTO  
ELECTRÓNICO – BOLETÍN 11882-06**

**Valparaíso, 16 de octubre de 2018**

I.- Valorar iniciativa. Para quienes creemos en que el Estado debe jugar un rol fundamental en la conducción estratégica del país, en garantizar efectivamente derechos sociales y en dinamizar el ámbito económico, en suma, que cumpla efectivamente sus objetivos, pensamos que eso exige que sea un Estado fuerte, moderno y que utiliza todas las herramientas tecnológicas existentes.

Para modernizar el Estado, los socialistas estaremos siempre disponibles, porque cada vez que la Administración hace las cosas bien, son los ciudadanos y ciudadanas quienes se ven beneficiados.

II.- Este proyecto es un paso en esa dirección. Se hace cargo de una necesidad muy sentida de agilizar y dar mayor certeza jurídica a los usuarios de la Administración. Por ello es que estamos de acuerdo con la idea de legislar.

III.- Sin embargo, el proyecto es insuficiente y presenta notorios déficits que quisiera delinear:

- a) Falta de un proyecto sistémico. El precedente que existe en nuestro ordenamiento jurídico sobre tramitación electrónica está en el ámbito judicial, a partir de la moción presentada en su momento por un grupo de senadores, los senadores De Urresti, Harboe y Araya, junto los actuales ministros Hernán Larraín y Alberto Espina. Dicho proyecto, hoy Ley N°20.886, planteó una filosofía clara de digitalización del procedimiento civil, formuló un conjunto de principios en que esa filosofía se expresa y luego fue introduciendo las modificaciones procedimentales correspondientes. En su momento, el proyecto de los senadores mencionados buscó agilizar los procesos, abaratar los costos de litigación, establecer una litigación responsable por parte de los abogados y generar una mayor cercanía de los ciudadanos con un sistema de justicia civil atrasado, todo como antesala a la tantas veces anunciada reforma al sistema procesal civil, procurando un verdadero cambio de paradigma en la administración de justicia, con un sistema integrado de información judicial, abaratamiento de costos tanto para la administración de justicia como para los litigantes, contribuyendo al

medio ambiente, y mayor seguridad y acceso a los expedientes y mejoras en las notificaciones.

Seguramente algunas de estos buenos objetivos están en el proyecto que hoy se discute en general en esta Sala. Sin embargo, mi impresión es que este proyecto carece de un esquema como el que señalo y, más bien, opta por un enfoque donde los microcambios debiesen configurar un cambio mayor.

- b) Falta un mayor desarrollo de cómo se insertan en estas innovaciones tanto los ciudadanos y ciudadanas como los trabajadores del sector público.

En el caso de la tramitación electrónica judicial, muchos de sus usuarios cuentan con mayores herramientas para adaptarse más rápidamente a los cambios, pero eso no es lo usual en la mayoría de quienes requieren la atención de los servicios de la Administración Pública.

Nuestro país no escapa a la brecha digital, especialmente entre las personas mayores. ¿Qué ocurrirá con quienes son beneficiarios de una pensión básica solidario o tienen derecho al aporte previsional solidario? ¿Y qué ocurrirá con quienes son usuarios del sistema municipal en sectores sin acceso? Creo que el proyecto debiera explicitar los mecanismos mediante los cuales se facilitará el acceso ciudadano a este nuevo modo de vincularse con la Administración y, junto con ello, dar una capacitación suficiente a los funcionarios públicos para el manejo adecuado de esta nueva plataforma.

- c) Municipios. Y lo mismo ocurre respecto de los municipios. Así como hay algunos casos de avanzado desarrollo digital, que permiten realizar trámites on line desde hace bastante tiempo, hay otros municipios, sobre todo en zonas alejadas, que no cuentan ni con las herramientas ni con el personal para enfrentar un cambio tan grande. Debemos ayudarlos a dar este salto, pero indicando en el propio proyecto cuál será el plan de implementación.
- d) Los tiempos propuestos por el proyecto para la implementación de las normas de la ley son muy acotados. El proyecto señala 180 días para la dictación de los reglamentos después de la entrada en vigor de la ley. En este punto coincido con lo señalado por el director de la Corporación Administrativa del Poder Judicial ante la Comisión de Gobierno, en cuanto a que puede ser un lapso demasiado acotado considerando la enorme variedad de trámites y de servicios públicos que se verán impactados con la nueva ley.

- e) Ciberseguridad. Por último, quisiera resaltar que los aspectos de ciberseguridad involucrados en un proyecto de esta naturaleza no son menores. El mismo director de la Corporación Administrativa del Poder Judicial hizo ver que en el año y medio de vigencia de la Ley de Tramitación Digital el sistema ha sufrido tres millones de ataques de virus externos, pero que los pudieron detener con los sistemas de seguridad implementados. Si consideramos la cantidad de datos de las y los ciudadanos de Chile que serán procesados digitalmente a partir de esta ley por parte de organismos que no tienen la experiencia necesaria en este ámbito, especialmente en el mundo municipal, el riesgo de fraude y mala utilización de esa información es muy alta. Por lo mismo, estimo que el propio proyecto debiera considerar una referencia al modo cómo se abordará este tema.
  
- f) En su momento evaluaremos la presentación de indicaciones en algunas de las materias que he señalado. Mientras, apruebo la idea de legislar.

# PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL PARA CREAR EL CONSEJO AUTÓNOMO DE AHORRO COLECTIVO

## I.- Fundamentos<sup>1</sup>

Chile carece hoy de un sistema de seguridad social propiamente tal. El actual régimen de pensiones se sostiene sobre la base del esfuerzo individual de cada trabajador, el que sólo puede aspirar a alcanzar una pensión que es el fruto exclusivo de su ahorro, sin que existan elementos de solidaridad que permitan que cada chilena o chileno obtenga jubilaciones de un monto mayor al que hoy consiguen, llenando lagunas previsionales, abordando la informalidad laboral o compensando inequidades de género.

El actual sistema de administradoras de fondos de pensiones fue creado hace casi cuatro décadas con la promesa explícita de asegurar buenas pensiones para todos. Bastaba con ahorrar y el mercado haría lo suyo, generando una rentabilidad que permitiría financiar esas buenas pensiones. Sin embargo, al cabo de los años la realidad fue otra y con las primeras cohortes de pensionados comenzó a verse que las tasas de reemplazo no superan el treinta por ciento. Y ello sin considerar que millones de chilenas y chilenos estuvieron durante décadas al margen de todo tipo de pensión que no fueran las asistenciales, de monto y cobertura muy limitados.

El año 2008 se dio un paso fundamental en el camino de la solidaridad. La reforma previsional impulsada por la ex Presidenta Bachelet y aprobada ese año permitió que, por primera vez esos marginados del sistema previsional pudieran percibir una jubilación por primera vez en sus vidas. El elemento clave de dicha reforma fue la creación del Pilar Solidario, financiado con recursos públicos, cuyo objetivo es pagar pensiones a quienes no tienen pensiones, o las tienen muy bajas o agotaron sus ahorros.

Pero ese primer paso no era suficiente y durante el año 2017, en el curso del segundo gobierno de la ex Presidenta Bachelet, se enviaron iniciativas legales que apuntaban a instituir un sistema de pensiones mixta, aumentando la cotización previsional en 5% de cargo del empleador, con participación de privados y también del sector público, esta vez no limitándose a pagar pensiones a los más vulnerables, sino que también para administrar ese 5% adicional. A ese respecto, la propuesta de la ex Presidenta Bachelet incluía la creación de un Consejo de Ahorro Colectivo, cuyo objeto era, precisamente,

---

<sup>1</sup> Para fundamentar este Proyecto de Reforma Constitucional se han utilizado algunos de los planteamientos expuestos en el libro "Un nuevo sistema de pensiones para Chile. La visión y los aportes de la Bancada de Senadores del Partido Socialista, de Frigolett, H., Uthoff, A. y Valladares, H. Santiago, agosto de 2018.

administrar la mayor cotización. Sin embargo, el actual gobierno retiró el proyecto mencionado.

Por otro lado, tanto los cambios sociodemográficos que afectan a la población chilena como la conciencia extendida acerca de la extremadamente limitada capacidad del actual sistema de pensiones de pagar pensiones dignas, nos advierten acerca de la necesidad imperiosa e impostergable de introducir cambios profundos al régimen previsional existente, recuperando el espíritu y la propuesta presentada en su momento por la ex Presidenta Michelle Bachelet.

## **II.- Contenido del proyecto**

El proyecto de reforma constitucional se compone de un artículo único con dos numerales.

El primero de ellos incorpora un nuevo Capítulo XIV en la Constitución Política, pasando el actual a ser XV y así sucesivamente, el que crea un órgano constitucionalmente autónomo denominado Consejo Autónomo de Ahorro Colectivo, cuyo objeto es administrar un sistema de ahorro y transferencias solidarias con fines previsionales. Los fondos que administre estarán separados del patrimonio de dicho órgano y no ingresarán al patrimonio de la nación.

Por su parte, el inciso tercero establece que la dirección de este Consejo será ejercida por un Comité Directivo, mientras que el inciso final dispone que los miembros del Consejo sólo podrán ser removidos por la Corte Suprema, a requerimiento de los órganos que en la norma se señalan.

El numeral 2 modifica el artículo 127 constitucional, reemplazando el numeral romano "XV" por "XVI".

Es por lo anterior que presentamos el siguiente:

### **Proyecto de Reforma Constitucional**

"Artículo único.- Para modificar la Constitución Política de la República, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado, se encuentra en el decreto supremo N° 100, de 2005, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, en el siguiente sentido:

1) Incorpórase el siguiente Capítulo XIV nuevo, pasando el actual XIV a ser XV y así sucesivamente:

"Capítulo XIV

## Consejo de Ahorro Colectivo

**Artículo 109 bis.-** Un órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, denominado Consejo Autónomo de Ahorro Colectivo, para satisfacer los intereses generales de la Nación en materias de seguridad social, administrará un sistema de ahorro y transferencias solidarias con fines previsionales, cuyos fondos se utilizarán para la consecución de los fines específicos que establezca la ley, incluido el financiamiento del órgano.

Los fondos de dicho sistema son de naturaleza previsional, de conformidad con lo dispuesto en el número 18 del artículo 19, constituirán patrimonios separados de aquel que le es propio al órgano establecido en el inciso anterior y no ingresarán al patrimonio de la Nación.

La dirección superior del Consejo estará a cargo de un Comité Directivo al cual le corresponderá ejercer las atribuciones y funciones que le encomiende la ley.

Los consejeros podrán ser removidos por la Corte Suprema, a requerimiento del Presidente de la República, de la mayoría simple del Comité Directivo o de un tercio de los diputados en ejercicio, según disponga la ley.”.

2) Reemplázase en el inciso segundo del artículo 127, el guarismo “XV” por “XVI”.”.

Álvaro Elizalde Soto  
Senador de la República