

REPÚBLICA DE CHILE



DIARIO DE SESIONES DEL SENADO

PUBLICACIÓN OFICIAL

LEGISLATURA 364ª

Sesión 3ª, en martes 22 de marzo de 2016

Ordinaria

(De 16:20 a 19:47)

*PRESIDENCIA DE SEÑOR RICARDO LAGOS WEBER, PRESIDENTE,
Y SEÑOR JAIME QUINTANA LEAL, VICEPRESIDENTE*

SECRETARIO, EL SEÑOR JOSÉ LUIS ALLIENDE LEIVA, SUBROGANTE

ÍNDICE

Versión Taquigráfica

	<u>Pág.</u>
I. ASISTENCIA.....	332
II. APERTURA DE LA SESIÓN.....	332
III. CUENTA.....	332
Minuto de silencio por víctimas de atentado en Bruselas.....	336
Acuerdo de Comités.....	336



IV. ORDEN DEL DÍA:

Proyecto de ley, en tercer trámite constitucional, que modifica disposiciones aplicables a los funcionarios municipales y entrega nuevas competencias a la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (10.057-06) (se rechazan enmiendas y pasa a Comisión Mixta).....	337
Proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que modifica los cuerpos legales que indica para permitir la inscripción de pactos electorales diversos en elecciones municipales (10.185-06) (se aprueba en general y en particular).....	339
Proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que facilita la aplicación efectiva de las penas establecidas para los delitos de robo, hurto y receptación, y mejora la persecución penal en dichos delitos (9.885-07) (queda pendiente la discusión en particular).....	346
Peticiones de oficios (se anuncia su envío).....	375

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

1.- Mensaje de Su Excelencia la Presidenta de la República con el que inicia un proyecto de ley que otorga al personal asistente de la educación que indica, una bonificación por retiro voluntario, una bonificación adicional por antigüedad y las compatibiliza con los plazos de la ley N° 20.305, que mejora condiciones de retiro de los trabajadores del sector público con bajas tasas de reemplazo de sus pensiones (10.583-04).....	377
2.- Mensaje de Su Excelencia la Presidenta de la República con el que inicia un proyecto de ley que crea la Defensoría de los Derechos de la Niñez (10.584-07).....	388
3.- Proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que regula la despenalización de la interrupción voluntaria del embarazo en tres causales (9.895-11).....	398
4.- Informe de la Comisión de Trabajo y Previsión Social, recaído en el oficio de Su Excelencia la Presidenta de la República mediante el cual solicita el acuerdo del Senado para designar miembros del Consejo Consultivo Previsional a los señores Carlos Díaz Vergara y Christian Larraín Pizarro (S 1.857-05).....	402
5.- Informe de la Comisión de Transportes y Telecomunicaciones recaído en el proyecto de ley, en primer trámite constitucional, para regular la circulación de vehículos motorizados por causa de congestión vehicular o contaminación atmosférica (10.184-15).....	405

- 6.- Moción de los Senadores señores Matta, Araya, De Urresti, Harboe y Ossandón, con la que inician un proyecto de reforma constitucional que modifica el número 1) del artículo 57 de la Constitución Política, estableciendo una inhabilidad para impedir que los Secretarios Regionales Ministeriales sean candidatos a diputados y senadores (10.580-07)..... 436
- 7.- Proyecto de acuerdo de los Senadores señor Ossandón; señoras Allende y Lily Pérez; y señores Araya, Bianchi, Chahuán, De Urresti, García, García-Huidobro, Girardi, Guillier, Harboe, Horvath, Lagos, Larraín, Matta, Navarro, Orpis, Pérez Varela, Quinteros, Tuma y Patricio Walker, por el que solicitan mantener la extensión del horario de verano durante todo el año para las Regiones de Aysén y de Magallanes y Antártica Chilena (S 1.860-12)..... 437
- 8.- Proyecto de acuerdo de los Senadores señor Navarro; señoras Lily Pérez y Muñoz; y señores Bianchi, Chahuán, De Urresti, García, García-Huidobro, Girardi, Guillier, Harboe, Horvath, Letelier, Montes, Ossandón, Pérez Varela, Pizarro, Prokurica, Quinteros, Rossi, Tuma y Patricio Walker, por el que solicitan a Su Excelencia la Presidenta de la República que, si lo tiene a bien, adopte las medidas necesarias para evitar que las importaciones de alambrón de acero y los subproductos derivados de este, tales como clavos, alambres y mallas, compitan deslealmente con la producción de la industria nacional (S 1.861-12)..... 439
- 9.- Informe de la Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización recaído en el proyecto de ley, en tercer trámite constitucional, que modifica disposiciones aplicables a los funcionarios municipales y entrega nuevas competencias a la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (10.057-06)..... 443

VERSIÓN TAQUIGRÁFICA

I. ASISTENCIA

Asistieron los señores (as):

—Allamand Zavala, Andrés
 —Allende Bussi, Isabel
 —Araya Guerrero, Pedro
 —Bianchi Chelech, Carlos
 —Chahuán Chahuán, Francisco
 —Coloma Correa, Juan Antonio
 —De Urresti Longton, Alfonso
 —Espina Otero, Alberto
 —García Ruminot, José
 —García-Huidobro Sanfuentes, Alejandro
 —Girardi Lavín, Guido
 —Guillier Álvarez, Alejandro
 —Harboe Bascuñán, Felipe
 —Horvath Kiss, Antonio
 —Lagos Weber, Ricardo
 —Larraín Fernández, Hernán
 —Matta Aragay, Manuel Antonio
 —Montes Cisternas, Carlos
 —Moreira Barros, Iván
 —Muñoz D'Albora, Adriana
 —Navarro Brain, Alejandro
 —Orpis Bouchon, Jaime
 —Ossandón Irrarrázabal, Manuel José
 —Pérez San Martín, Lily
 —Pérez Varela, Víctor
 —Pizarro Soto, Jorge
 —Prokurica Prokurica, Baldo
 —Quintana Leal, Jaime
 —Quinteros Lara, Rabindranath
 —Rossi Ciocca, Fulvio
 —Tuma Zedan, Eugenio
 —Van Rysselberghe Herrera, Jacqueline
 —Von Baer Jahn, Ena
 —Walker Prieto, Ignacio
 —Walker Prieto, Patricio
 —Zaldívar Larraín, Andrés

Concurrieron, además, los Ministros del Interior y Seguridad Pública, señor Jorge Burgos Varela; Secretario General de Gobierno, señor Marcelo Díaz Díaz; de Economía, Fomento y Turismo, señor Luis Felipe Céspedes Cifuentes, y de Justicia y Derechos Humanos, señora Javiera Blanco Suárez.

Asimismo, se encontraban presentes la Subsecretaria de la Presidencia, señora Patricia Silva Meléndez; el asesor de ese Ministerio, señor Gabriel Osorio; la asesora del Ministro del Interior, señora Nelly Salvo, y diversos asesores parlamentarios.

Actuó de Secretario subrogante, el señor José Luis Alliende Leiva, y de Prosecretario subrogante, el señor Julio Cámara Oyarzo.

II. APERTURA DE LA SESIÓN

—Se abrió la sesión a las 16:20, en presencia de 17 señores Senadores.

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

III. CUENTA

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

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

Mensajes

Cinco de Su Excelencia la Presidenta de la República:

Con el primero da inicio a un proyecto que otorga al personal asistente de la educación que indica una bonificación por retiro voluntario y una bonificación adicional por antigüedad y las compatibiliza con los plazos de la ley N° 20.305, que mejora condiciones de retiro de los trabajadores del sector público con bajas tasas de reemplazo de sus pensiones (boletín N° 10.583-04) (Véase en los Anexos, documento 1).

—Pasa a las Comisiones de Educación y Cultura y de Hacienda.

Con el segundo da inicio a un proyecto de ley que crea la Defensoría de los Derechos de la Niñez (boletín N° 10.584-07) (Véase en los Anexos, documento 2).

—Pasa a la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento y a la de Hacienda, en su caso.

Con el tercero retira la urgencia que hizo presente en la Cámara de Diputados acerca del proyecto de ley que regula la despenalización de tres causales de interrupción voluntaria del

embarazo (boletín N° 9.895-11).

Con el cuarto hace presente la urgencia, calificándola de “discusión inmediata”, para la tramitación del proyecto aprobatorio del “Acuerdo entre el Gobierno de la República de Chile y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, la Asociación Internacional de Fomento, la Corporación Financiera Internacional y el Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones Relativo al Establecimiento y Operación de Oficinas en la República de Chile, suscrito en Washington D.C., Estados Unidos de América, el 14, 16 y 17 de abril de 2015” (boletín N° 10.244-10).

Con el último retira la urgencia y la hace presente nuevamente, calificándola de “simple”, para la tramitación del proyecto de ley que crea la Decimosexta Región de Ñuble y las provincias de Diguillín, Punilla e Itata (boletín N° 10.277-06).

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

Oficios

De la Honorable Cámara de Diputados, con el que comunica que ha aprobado el proyecto de ley que regula la despenalización de tres causales de interrupción voluntaria del embarazo (boletín N° 9.895-11) (**Véase en los Anexos, documento 3**).

—**Pasa a las Comisiones de Salud; Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento, y a la de Hacienda, en su caso.**

Del Excelentísimo Tribunal Constitucional:
Expide copia de la sentencia definitiva pronunciada en el control de constitucionalidad del proyecto de ley que crea el plan de formación ciudadana para los establecimientos educacionales reconocidos por el Estado (boletín N° 10.043-04).

—**Se toma conocimiento y se manda archivar el documento junto a sus antecedentes.**

Adjunta resolución dictada en el requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad respecto del artículo 483 del Código Procesal Penal.

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

Del señor Ministro de Defensa Nacional:

Contesta inquietud, planteada en nombre del Honorable señor Navarro, respecto de las acciones adoptadas por la Armada de Chile en las playas de la Región del Biobío, durante el verano recién pasado, para resguardar la seguridad de la población civil.

Atiende solicitud, efectuada en nombre del Honorable señor Navarro, con la adhesión de la Senadora señora Muñoz, sobre la posible incorporación de la laguna Laja como uno de los espacios navegables por buques de más de cien toneladas para posibilitar su fiscalización.

Responde petición, enviada en nombre del Honorable señor Horvath, para considerar la inclusión, durante el período 2015-2018, de las obras que señala en el marco del Plan de Zonas Extremas.

Remite, en formato digital, antecedentes solicitados por el Honorable señor Navarro en relación con los datos de solicitantes de concesiones marítimas.

Del señor Ministro de Obras Públicas:

Absuelve consulta, formulada por el Honorable señor De Urresti, acerca de las medidas que adoptará la Dirección Nacional de Vialidad para subsanar el problema existente en el paso ferroviario a nivel en el sector Rapaco, comuna de La Unión.

Atiende consulta, remitida en nombre del Honorable señor Espina, relativa a las dificultades viales que afectan a la comunidad Miguel Huentelén, comuna de Victoria.

Da respuesta a consulta, formulada en nombre de la Honorable señora Von Baer, en cuanto al desarrollo del proyecto de ampliación y reposición de la ruta T-202, que une Mariquina con Valdivia.

De la señora Ministra de Vivienda y Urbanismo:

Contesta solicitud de información, enviada en nombre del Honorable señor De Urresti, relativa a las entidades de gestión inmobiliaria (EGIS) que están inscritas y desarrollando proyectos en la Región de Los Ríos.

Del señor Ministro de Transportes y Telecomunicaciones:

Atiende solicitud de información, efectuada en nombre del Honorable señor Horvath, atinente a si se consideró la opinión de las autoridades locales de Puerto Natales y de Tortel y de la provincia de Cochrane en el proceso de licitación del servicio de transporte que compone el circuito marítimo Puerto Yungay-Puerto Edén-Puerto Natales.

De la señora Directora Nacional de Estadísticas:

Adjunta antecedentes, en formato digital, solicitados por el Honorable señor Prokurica, tocante al resultado del estudio que la institución a su cargo realizó para otorgar una bonificación especial a los funcionarios públicos de la Región de Atacama.

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

Informes

De la Comisión de Trabajo y Previsión Social, recaído en el oficio de Su Excelencia la Presidenta de la República mediante el cual solicita el acuerdo del Senado para designar miembros del Consejo Consultivo Previsional a los señores Carlos Díaz Vergara y Christian Larraín Pizarro (boletín N° S 1.857-05) (**Véase en los Anexos, documento 4**).

De la Comisión de Transportes y Telecomunicaciones, recaído en el proyecto de ley para regular la circulación de vehículos motorizados por causa de congestión vehicular o contaminación atmosférica (boletín N° 10.184-15) (**Véase en los Anexos, documento 5**).

—**Quedan para tabla.**

Moción

De los Honorables señores Matta, Araya, De Urresti, Harboe y Ossandón, con la que inician un proyecto de reforma del número 1) del artículo 57 de la Constitución Política de la República a fin de establecer una inhabilidad para que los secretarios regionales ministeriales sean candidatos a diputado o a senador (boletín N° 10.580-07) (**Véase en los Anexos, documento 6**).

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

Declaración de inadmisibilidad

Moción del Honorable señor Navarro, con la que propone un proyecto para derogar los artículos 1° y 2° de la ley N° 20.261, que crea el examen único nacional de conocimientos de medicina, incorpora cargos que indica al sistema de alta dirección pública y modifica la ley N° 19.664

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

Proyectos de acuerdo

De los Honorables señor Ossandón, señoras Allende y Pérez San Martín y señores Araya, Bianchi, Chahuán, De Urresti, García, García-Huidobro, Girardi, Guillier, Harboe, Horvath, Lagos, Larraín, Matta, Navarro, Orpis, Pérez Varela, Quinteros, Tuma y Patricio Walker, por el que solicitan mantener la extensión del horario de verano durante todo el año para las Regiones de Aisén y de Magallanes y de la Antártica Chilena (boletín N° S 1.860-12) (**Véase en los Anexos, documento 7**).

De los Honorables señor Navarro, señoras Pérez San Martín y Muñoz y señores Bianchi,

Chahuán, De Urresti, García, García-Huidobro, Girardi, Guillier, Harboe, Horvath, Letelier, Montes, Ossandón, Pérez Varela, Pizarro, Prokurica, Quinteros, Rossi, Tuma y Patricio Walker, por el que solicitan a Su Excelencia la Presidenta de la República que, si lo tiene a bien, adopte las medidas necesarias para evitar que las importaciones de alambrón de acero y subproductos derivados, tales como clavos, alambres y mallas, compitan deslealmente con la producción de la industria nacional (boletín N° S 1.861-12) **(Véase en los Anexos, documento 8.)**

—Quedan para ser votados en su oportunidad.

Comunicaciones

De la Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización, con la que informa que ha elegido Presidenta a la Honorable señora Ena von Baer Jahn.

De la Comisión de Transportes y Telecomunicaciones, con la que informa que eligió Presidente, a partir del día 5 de abril próximo, al Honorable señor Manuel Antonio Matta Aragay.

De la Comisión de Educación y Cultura, con la que informa que ha elegido Presidente al Honorable señor Ignacio Walker Prieto.

De la Comisión de Vivienda y Urbanismo, con la que indica que ha elegido Presidente al Honorable señor Eugenio Tuma Zedán.

De la Comisión de Agricultura, con la que informa que eligió Presidente al Honorable señor Manuel Antonio Matta Aragay.

—Se toma conocimiento.

Solicitud de permiso constitucional

Del Honorable señor Patricio Walker, para ausentarse del país a contar del día 6 de abril próximo.

—Se accede.

El señor LAGOS (Presidente).— Terminada

la Cuenta.

Tiene la palabra la Senadora señora Lily Pérez.

La señora PÉREZ (doña Lily).— Señor Presidente, solicito que el proyecto regulatorio de la despenalización de tres causales de interrupción voluntaria del embarazo sea enviado también a la Comisión de Derechos Humanos. Ello me parece pertinente.

El señor BIANCHI.— Conforme.

La señora PÉREZ (doña Lily).— Lo anterior, además de ser conocido por las Comisiones de Salud y de Constitución, obviamente.

El señor LAGOS (Presidente).— Ha sido enviado a las de Salud, de Constitución y de Hacienda.

El señor ROSSI.— No hay acuerdo.

La señora PÉREZ (doña Lily).— ¿Por qué? ¿Acaso no corresponde a derechos humanos?

Pero existe oposición.

Gracias.

El señor LAGOS (Presidente).— Puede intervenir el Honorable señor Ossandón.

El señor OSSANDÓN.— Señor Presidente, en nombre de la Comisión de Transportes y Telecomunicaciones, pido fijar un nuevo plazo, hasta el próximo lunes 4 de abril, para presentar indicaciones a la iniciativa que establece sanciones a la decodificación ilegal de la televisión satelital de pago. Se trata del boletín N° 10.294-15.

El señor LAGOS (Presidente).— Si no hay objeciones, así se hará.

Acordado.

El señor LAGOS (Presidente).— Tiene la palabra el Senador señor Harboe.

El señor HARBOE.— Señor Presidente, le solicito requerir la anuencia de la Sala para permitir el ingreso de la señora Nelly Salvo,

asesora del Ministerio del Interior, quien ha participado activamente en el estudio de medidas contra la delincuencia.

El señor LAGOS (Presidente).— Si no hay inconveniente, así se acordará para el momento de discutir el proyecto de ley corta en la materia.

Acordado.

MINUTO DE SILENCIO POR VÍCTIMAS DE ATENTADO EN BRUSELAS

El señor LAGOS (Presidente).— Puede intervenir la Honorable señora Lily Pérez.

La señora PÉREZ (doña Lily).— Señor Presidente, pido mantener un minuto de silencio por las víctimas del atentado terrorista verificado hoy en Bruselas.

El señor LAGOS (Presidente).— Es lo que la Mesa iba a plantear.

—**La Sala guarda un minuto de silencio.**

El señor LAGOS (Presidente).— Tiene la palabra el Senador señor Tuma.

El señor TUMA.— Señor Presidente, la Sala aprobó hace dos semanas que las Comisiones de Economía y de Pesca, unidas, se ocuparan en el atraso en el pago a proveedores y la grave situación en las salmoneras.

Por acuerdo de algunos miembros de esos órganos técnicos, pedimos dejar sin efecto dicha decisión, para que se trate separadamente en Economía lo relativo al pago, y en Pesca, la cuestión sanitaria específica.

El señor LAGOS (Presidente).— Si no hay objeciones, se procederá en esos términos.

Acordado.

Tiene la palabra el señor Secretario.

ACUERDO DE COMITÉS

El señor ALLIENDE (Secretario General subrogante).— En sesión celebrada hoy, los

Comités acordaron designar a los Senadores miembros de la Comisión de Economía como integrantes de la Comisión Mixta para resolver las discrepancias suscitadas con relación al proyecto que modifica la ley N° 19.496 con el objeto de regular el cobro del servicio de parquímetros y estacionamientos en los lugares que indica (boletín N° 9.729-03).

El señor LAGOS (Presidente).— Voy a suspender la sesión, porque la urgencia del primer proyecto en el Orden del Día ha sido calificada de “discusión inmediata” y debería tratarse de llegar a un acuerdo de todos los sectores. En consecuencia, considero que es un tiempo que puede ser muy importante para estos efectos.

Se suspende la sesión.

—**Se suspendió a las 16:31.**

—**Se reanudó a las 16:50.**

El señor LAGOS (Presidente).— Continúa la sesión.

Se suspende la sesión por 20 minutos.

—**Se suspendió a las 16:50.**

—**Se reanudó a las 17:11.**

El señor LAGOS (Presidente).— Continúa la sesión.

Tiene la palabra el señor Secretario.

El señor ALLIENDE (Secretario General subrogante).— Señor Presidente, en este momento han llegado a la Mesa los siguientes documentos:

Mensaje

De Su Excelencia la Presidenta de la República, con el que retira y hace presente la urgencia, calificándola de “simple”, para la tramitación del proyecto de acuerdo que aprueba el “Acuerdo entre el Gobierno de la República de Chile y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, la Asociación Internacional de Fomento, la Corporación Financiera Internacional y el Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones Relativo al Establecimiento y Operación de Oficinas en la República de Chile”, suscrito en Washington D.C., Estados Unidos de América, el 14, 16 y 17 de abril de 2015.

—**Se tiene presente la calificación y se manda agregar el documento a sus antecedentes.**

Informe

De la Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización, recaído en el proyecto de ley que modifica disposiciones aplicables a los funcionarios municipales y entrega nuevas competencias a la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (**Véase en los Anexos, documento 9**).

—**Queda para tabla.**

El señor LAGOS (Presidente).— Señores Senadores, varios Comités me han pedido tratar de inmediato este proyecto, que viene a regular de manera distinta las plantas municipales y las atribuciones de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo.

Es una iniciativa tremendamente importante y hay plazos corriendo.

Por lo tanto, solicito la venia de la Sala para proceder de esa manera. Entiendo que la Senadora señora Von Baer está en condiciones de informarlo.

El señor WALKER (don Ignacio).— Pero que se vote sin discusión, señor Presidente.

El señor LAGOS (Presidente).— La idea se-

ría tratar este proyecto en primer lugar de la tabla, como si fuera de Fácil Despacho, y ojalá sin discusión, pero no puedo impedir, por supuesto, que cada parlamentario fundamente su voto.

¿Les parece?

—**Así se acuerda.**

IV. ORDEN DEL DÍA

**FORTALECIMIENTO DE DISPOSICIONES
APLICABLES A FUNCIONARIOS
MUNICIPALES**

El señor LAGOS (Presidente).— Proyecto de ley, en tercer trámite constitucional, que modifica disposiciones aplicables a los funcionarios municipales y entrega nuevas competencias a la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, con informe de la Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización y urgencia calificada de “suma”.-

—**Los antecedentes sobre el proyecto (10.057-06) figuran en los Diarios de Sesiones que se indican:**

Proyecto de ley:

En primer trámite: sesión 22ª, en 20 de mayo de 2015 (se da cuenta).

En tercer trámite: sesión 104ª, en 9 de marzo de 2016.

Informes de Comisión:

Gobierno, Descentralización y Regionalización: sesión 45ª, en 19 de agosto de 2015.

Gobierno, Descentralización y Regionalización (segundo): sesión 82ª, en 16 de diciembre de 2015.

Hacienda: sesión 82ª, en 16 de diciembre de 2015.

Gobierno, Descentralización y Regionalización (tercer trámite): sesión 3ª, en 22 de marzo de 2016.

Discusión:

Sesiones 45ª, en 19 de agosto de 2015 (se aprueba en general); 82ª, en 16 de diciembre de 2015 (se aprueba en particular).

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

El señor ALLIENDE (Secretario General subrogante).— La Comisión, por las consideraciones que señala en su informe, propone aprobar las enmiendas introducidas al proyecto por la Cámara de Diputados, en segundo trámite constitucional, salvo las dos que menciona.

La primera recae en el artículo 4° y, la segunda, en el artículo segundo transitorio.

El acuerdo fue adoptado por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables señora Von Baer y señores Bianchi, Quinteros y Zaldívar.

El señor LAGOS (Presidente).— En discusión la proposición de la Comisión.

Tiene la palabra la Senadora señora Von Baer.

La señora VON BAER.— Señor Presidente, voy directamente a los temas que nos convocan.

La Comisión rechazó por unanimidad dos artículos para que puedan ser redactados en la Comisión Mixta, porque quedaron con incongruencias o porque definitivamente iban contra el espíritu de la ley.

El primero de ellos es el artículo 4°, en el que existía una incongruencia en la fórmula que salió de la Cámara de Diputados respecto a los plazos que se debían cumplir para enviar la nueva planta a la Contraloría.

Por lo tanto, el Ejecutivo pretende -y en la Comisión estamos de acuerdo- que esta norma quede de la misma manera como salió del Senado.

De ahí que la proposición de la Comisión a la Sala sea rechazar la propuesta de la Cámara de Diputados, para que la Comisión Mixta corrija la incongruencia a que me he referido y acoja la fórmula del Senado.

La segunda enmienda que se rechazó fue la recaída en el artículo segundo transitorio.

El proyecto de ley busca establecer que los funcionarios que están entre los grados 15 y 20 puedan subir dos grados de aquí al año

2017. Sin embargo, la redacción propuesta por la Cámara de Diputados provocaba que algunos de los funcionarios no pudieran subir en la segunda fase; o sea, que estuvieran impedidos de acceder por segunda vez al beneficio. Para solucionar ese inconveniente, la Comisión rechazó la propuesta de la Cámara de Diputados.

Por eso, señor Presidente, pedimos a la Sala que se rechacen estos dos artículos para que, de esa manera, el proyecto pueda ser visto, ojalá en la forma más expedita posible, por la Comisión Mixta. Cabe recordar que los funcionarios esperan hace meses el despacho de este proyecto.

Por las razones dadas, señor Presidente, invitamos a rechazar estos dos artículos.

He dicho.

El señor LAGOS (Presidente).— ¿Les parece que abramos la votación?

El señor WALKER (don Ignacio).— ¡Sí!

El señor COLOMA.— ¡Votemos nomás!

El señor LAGOS (Presidente).— Entiendo que hay normas de *quorum* especial en esta materia. Se requieren 21 votos.

El señor COLOMA.— ¿Cómo se vota?

El señor LARRAÍN.— Se aprueba el informe de la Comisión.

El señor LAGOS (Presidente).— Señor Secretario, por favor, aclare ese punto.

El señor ALLIENDE (Secretario General subrogante).— Lo que se pone en votación es la propuesta de la Comisión. Ella consiste, por una parte, en aprobar las enmiendas de la Cámara y, en esa medida, requiere *quorum* de ley orgánica constitucional; y, por otra, en rechazar las normas que señalé, lo que no requiere *quorum* especial. Como sea, se hace una sola votación.

El señor LARRAÍN.— Por lo tanto, votamos a favor del informe del Senado.

El señor LAGOS (Presidente).— Pero igualmente necesitamos 21 votos en algún minuto.

El señor BIANCHI.— ¡Está claro!

El señor LAGOS (Presidente).— Solicito la autorización de la Sala para que ingrese la

Subsecretaria General de la Presidencia, doña Patricia Silva.

La señora ALLENDE.— Y su asesor.

El señor LAGOS (Presidente).— Muy bien.

—**Se accede.**

El señor LAGOS (Presidente).— Tiene la palabra el Senador señor Coloma.

El señor COLOMA.— Señor Presidente, simplemente para efectos de clarificar. Aquí no hay un tema de *quorum* especial, porque este se requeriría para el rechazo, pero no para la aprobación.

El señor LARRAÍN.— ¡Está bien!

El señor COLOMA.— Es para dejar claro cómo funciona el sistema.

El señor LAGOS (Presidente).— Le voy a pedir al señor Secretario que explique nuevamente cómo se vota.

El señor ALLIENDE (Secretario General subrogante).— Señor Presidente, lo que propone la Comisión de Gobierno es aprobar la totalidad de las enmiendas introducidas por la Cámara de Diputados (con dos excepciones). Esas normas son materias propias de ley orgánica constitucional y, por lo tanto, deben ser aprobadas con ese *quorum*.

Adicionalmente, la Comisión sugiere rechazar dos de ellas.

Por lo tanto, en la parte que se rechaza, por cierto, no se requiere *quorum* especial. Pero en la parte en que se aprueban las modificaciones de la Cámara, sí.

El señor LAGOS (Presidente).— Solicito la anuencia del Senado para que pueda ingresar a la Sala el señor Subsecretario de Desarrollo Regional y Administrativo.

—**Se accede.**

El señor LAGOS (Presidente).— Tiene la palabra la Senadora señora Van Rysselberghe.

La señora VAN RYSELBERGHE.— Señor Presidente, solo quiero plantear que estoy pareada con la Senadora Goic, pero, por tratarse de normas de *quorum* especial, voy a votar.

El señor LAGOS (Presidente).— Muy bien.

En votación las recomendaciones de la Co-

misión.

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

El señor LAGOS (Presidente).— Al Senador señor Quinteros no le funciona el computador, pero vota favorablemente.

El señor ALLIENDE (Secretario General subrogante).— Se consignará el voto afirmativo de Su Señoría.

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

—**Se aprueban las recomendaciones de la Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización contenidas en su informe (30 votos afirmativos), dejándose constancia de que se reúne el *quorum* constitucional exigido, y el proyecto queda despachado en este trámite.**

Votaron las señoras Allende, Muñoz, Van Rysselberghe y Von Baer y los señores Allamand, Araya, Bianchi, Chahuán, Coloma, De Urresti, Espina, García-Huidobro, Harboe, Lagos, Hernán Larraín, Matta, Montes, Moreira, Orpis, Ossandón, Pérez Varela, Pizarro, Prokurica, Quintana, Quinteros, Rossi, Tuma, Ignacio Walker, Patricio Walker y Andrés Zaldívar.

El señor LAGOS (Presidente).— Se deja constancia de la intención de voto favorable de los Senadores señora Lily Pérez y señor Horvath.

INSCRIPCIÓN DE PACTOS ELECTORALES DIVERSOS EN ELECCIONES MUNICIPALES

El señor LAGOS (Presidente).— Corresponde ocuparse en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que modifica los cuerpos legales que indica para permitir la inscripción de pactos electorales diversos en elecciones municipales, con informe de la Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización y urgencia calificada de “discusión inmediata”.

—Los antecedentes sobre el proyecto (10.185-06) figuran en los Diarios de Sesiones que se indican:

Proyecto de ley:

En segundo trámite: sesión 87ª, en 5 de enero de 2016 (se da cuenta).

Informe de Comisión:

Gobierno, Descentralización y Regionalización: sesión 1ª, en 15 de marzo de 2016.

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

El señor ALLIENDE (Secretario General subrogante).— El principal objetivo de la iniciativa es permitir que los distintos partidos que conforman un pacto electoral para la elección primaria y definitiva de alcaldes puedan, a su vez, formar pactos distintos para la elección de concejales, con lo cual se favorece la participación de los partidos en elecciones primarias.

La Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización discutió el proyecto en general y en particular, en virtud de lo dispuesto en el artículo 127 del Reglamento de la Corporación y aprobó la idea de legislar por la unanimidad de sus miembros, Senadores señora Von Baer y señores Bianchi, Espina, Quinteros y Zaldívar.

En cuanto a la discusión particular, el mencionado órgano técnico realizó dos enmiendas, las que acogió también en forma unánime.

Cabe señalar que se han recibido dos indicaciones presentadas por diversos señores Senadores.

La primera de ellas propone reemplazar el artículo 1º por el siguiente: “Artículo primero.— Modifícase el decreto con fuerza de ley N° 1, de 2006, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, en el siguiente sentido:

“a) Agrégase la siguiente frase en el inciso cuarto de su artículo 107, a continuación del punto final:

“Estas declaraciones deberán ser suscritas

por los presidentes y secretarios generales de los partidos políticos que integren el pacto o subpacto electoral. El partido político que no suscribiere las declaraciones a las que se refiere este inciso, se entenderá que se retira del pacto electoral, no pudiendo celebrar otro. Asimismo, el partido político retirado del pacto, no podrá declarar candidaturas en los lugares en que el pacto electoral del cual se retira, haya celebrado elecciones primarias conforme a la ley N° 20.640.”.

“b) Agréganse los siguientes incisos quinto y sexto, nuevos, en su artículo 109:

“Los partidos políticos e independientes que así lo prefieran podrán suscribir un pacto electoral para la elección de alcaldes y un pacto electoral distinto para la elección de concejales.

“Los pactos para la elección de concejales a que alude el inciso anterior sólo podrán ser conformados por uno o más partidos políticos o independientes que integren un mismo pacto electoral para la elección de alcaldes.”.

El señor LAGOS (Presidente).— Si les parece, se someterá a votación el proyecto.

El señor COLOMA.— ¿Me permite, señor Presidente, antes de que lo ponga en votación?

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

El señor COLOMA.— Me parece bien la fórmula, pero me gustaría plantear lo siguiente, para un buen entendimiento.

En el fondo, cuando un partido no ratifique un pacto o subpacto quedará retirado del pacto electoral y -se dice- no podrá celebrar otro. Pero yo entiendo que no podrá celebrar otro con un partido, pero sí con independientes, porque, si no, el asunto sería bastante más complejo.

Es un tema de entendimiento.

Y así se entiende, por los menos, para efectos de la historia de la ley: que aquel partido podrá celebrar otro pacto con un independiente.

Creo que todos están de acuerdo en eso. No sé si se podrá precisar el punto. Pero yo entien-

do la filosofía: si se firma un pacto entre tres partidos y, llegada la hora de ratificarlo, uno de ellos no lo hace, me parece bien que ese partido no pueda celebrar un pacto diferente con otro partido, porque eso ya sería una transgresión total de la filosofía envuelta en esta materia, pero sí podría pactar con un independiente.

A eso me refiero.

Pienso que ese debe ser el correcto sentido y entendimiento de la norma.

Simplemente quería dejarlo claro.

No sé si ello requiere algún cambio o si sencillamente lo dejamos como parte del entendimiento de esta Sala.

El señor LAGOS (Presidente).— Ofrezco la palabra a quienes participaron en las conversaciones sobre este tema.

Primero, la Senadora señora Von Baer, y luego, el Senador señor Espina.

La señora VON BAER.— Señor Presidente, respecto a lo planteado por el Senador Coloma hubo dos posturas.

Una consistía en que el partido que se retirara de un pacto no pudiese llevar candidatos en ninguna parte. Sin embargo, se consideró que ello podía generar un problema de constitucionalidad.

Es por eso que el espíritu que impregnó la discusión fue que el partido que decidiera retirarse de un pacto sí pudiera presentar candidatos en aquellas comunas donde no se hubiesen realizado elecciones primarias para el pacto del cual formaba parte.

Por lo tanto, siguiendo el mismo espíritu, los candidatos podrían ser, o miembros de dicho partido, o independientes que figuren en la lista. Lo que pasa es que, según la legislación, para que un independiente pueda ir en la lista de un partido es necesario formar un pacto con ese independiente.

Por lo tanto, el planteamiento que hizo el Senador Coloma es, en ese sentido, correcto. Habría que precisarlo, pero corresponde al espíritu de la discusión que realizamos para que la norma no adoleciera de vicios de inconstitucionalidad.

Así que tal vez podría agregarse una frase que apuntara en esa dirección.

El señor COLOMA.— “Salvo con independientes”.

La señora VON BAER.— Claro, porque con eso se solucionaría el problema y quedaría más claro el espíritu con que fue aprobado el precepto.

El señor LAGOS (Presidente).— Tiene la palabra el Honorable señor Espina.

El señor ESPINA.— Señor Presidente, la Senadora Von Baer ha precisado perfectamente bien el punto.

Lo único que habría que hacer es agregar la frase “salvo con candidatos independientes”, para que la disposición señalara: “El partido político que no suscribiere las declaraciones a las que se refiere este inciso, se entenderá que se retira del pacto electoral, no pudiendo celebrar otro, **salvo con candidatos independientes**”.

Con eso se solucionaría el problema. Porque la ley establece que los pactos son con partidos o independientes, pero la precisión que pide el Senador Coloma es correcta, ya que, si no se distingue, significa que tampoco se podría llevar en la lista a candidatos independientes.

El señor LAGOS (Presidente).— Primero habría que aprobar la idea de legislar. Y después, si les parece, se podría agregar la frase “salvo con candidatos independientes”.

La señora VON BAER.— Sí, señor Presidente.

El señor COLOMA.— Hagámoslo así.

El señor LAGOS (Presidente).— Por lo tanto, en votación general el proyecto.

—**(Durante la votación).**

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

El señor ALLIENDE (Secretario General subrogante).— El señor Presidente ha puesto en votación general el proyecto, teniendo presentes las dos indicaciones de que ha sido objeto, las cuales se tratarán una vez concluida la votación.

El señor LAGOS (Presidente).— Recuerdo a Sus Señorías que la iniciativa requiere *quorum* especial, de manera que pido que voten todos.

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

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

—Se aprueba en general el proyecto (28 votos favorables y una abstención), dejándose constancia de que se cumple el *quorum* constitucional exigido.

Votaron por la afirmativa las señoras Muñoz, Van Rysselberghe y Von Baer y los señores Allamand, Araya, Chahuán, Coloma, De Urresti, Espina, García-Huidobro, Girardi, Harboe, Lagos, Hernán Larraín, Montes, Moreira, Orpis, Ossandón, Pérez Varela, Pizarro, Prokurica, Quintana, Quinteros, Rossi, Tuma, Ignacio Walker, Patricio Walker y Andrés Zaldívar.

Se abstuvo el señor Navarro.

La señora ALLENDE.— Pido que se agregue mi voto, señor Presidente.

El señor LAGOS (Presidente).— Se dejará constancia de la intención de voto favorable de la Senadora señora Allende.

Tiene la palabra el señor Secretario.

El señor ALLIENDE (Secretario General subrogante).— Ahora la Sala debe pronunciarse sobre el artículo 1° propuesto en la indicación presentada por diversos señores Senadores, agregando la frase que se ha planteado, de modo que el inciso cuarto del artículo 107 diga lo siguiente, a continuación del punto final:

“Estas declaraciones deberán ser suscritas por los presidentes y secretarios generales de los partidos políticos que integren el pacto o subpacto electoral. El partido político que no suscribiere las declaraciones a las que se refiere este inciso, se entenderá que se retira del pacto electoral, no pudiendo celebrar otros, salvo con candidatos independientes. Asimismo, el partido político retirado del pacto, no podrá declarar candidaturas en los lugares en

que el pacto electoral del cual se retira, haya celebrado elecciones primarias conforme a la ley N° 20.640”.

El señor LAGOS (Presidente).— Antes de abrir la votación, le voy a dar la palabra a la señora Subsecretaria, quien me la ha solicitado.

La señora SILVA (Subsecretaria General de la Presidencia).— Señor Presidente, primero, para efectos de entregar una noción general, quiero señalar que lo que pretende esta iniciativa, ya aprobada en general, es facilitar la realización de primarias legales, desacoplando el pacto de alcaldes del pacto de concejales.

Además, con el propósito de lograr eficacia en el proceso, se corre el plazo para la inscripción de pactos desde el 6 al 26 de abril. La fecha para las primarias se mantiene en el mes de junio.

En particular, las indicaciones persiguen posibilitar los pactos municipales suscritos unánimemente.

Se establece, además, una forma de inscripción de candidaturas con la participación de la totalidad de los miembros del pacto.

En definitiva, lo que hace el proyecto, incluyendo las indicaciones planteadas por distintos señores y señoras Senadoras, es modificar la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades en materia de elecciones municipales y la ley de primarias.

Gracias.

El señor LAGOS (Presidente).— A usted, señora Subsecretaria.

Entonces, en votación el artículo 1°.

—(Durante la votación).

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

El señor ALLIENDE (Secretario General subrogante).— El señor Presidente ha puesto en votación el artículo 1° conforme al texto sustitutivo contenido en la indicación a que se ha dado lectura, con la enmienda antes descrita.

La norma requiere 21 votos favorables para su aprobación.

¿Alguna señora Senadora o algún señor Se-

nador no ha emitido su voto?

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

—Se aprueba el artículo 1º en la forma indicada por el señor Secretario (28 votos a favor y una abstención).

Votaron por la afirmativa las señoras Allende, Muñoz, Van Rysselberghe y Von Baer y los señores Allamand, Araya, Bianchi, Chahuán, Coloma, De Urresti, Espina, García-Huidobro, Girardi, Harboe, Lagos, Hernán Larraín, Montes, Moreira, Orpis, Ossandón, Pizarro, Prokurica, Quintana, Quinteros, Rossi, Tuma, Patricio Walker y Andrés Zaldívar.

Se abstuvo el señor Navarro.

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

El señor ALLIENDE (Secretario General subrogante).— En seguida, la Sala debe pronunciarse sobre las enmiendas que otra indicación formula al artículo 2º de la iniciativa.

La indicación señala lo siguiente:

“Para agregar las siguientes modificaciones a la ley N° 20.640 que establece el sistema de elecciones primarias para la nominación de candidatos a Presidente de la República, Parlamentarios y Alcaldes:

“a) Agrégase el siguiente inciso final a su artículo 13:

“Sin perjuicio de lo establecido previamente y tratándose del pacto electoral de alcaldes y del pacto electoral de concejales, los candidatos independientes podrán incorporarse a éstos hasta la fecha de declaración de candidaturas indicada en el artículo 107 de la ley N° 18.695, requiriéndose para ello el acuerdo unánime de los partidos que hayan suscrito originalmente dicho pacto electoral.”.

“b) Modifícase su artículo 14 en el siguiente sentido:

“i. Reemplázase en su inciso primero la expresión “Presidente de la República, a Parlamentario y a Alcalde” por “Presidente de la República y a Parlamentario”.

“ii. Agrégase la siguiente frase en el inciso

primero, a continuación del punto y aparte que pasa a ser punto y seguido: “En el caso de declaraciones de candidaturas a Alcalde, el plazo antes señalado vencerá a las veinticuatro horas del cuadragésimo día anterior a aquel en que deba realizarse la elección primaria.”.

El señor NAVARRO.— Señor Presidente, agradecería que el Ejecutivo explicara el sentido de la indicación.

El señor LAGOS (Presidente).— Señora Subsecretaria, a solicitud del Senador Navarro y antes de abrir la votación, le pido explicar la indicación que introduce modificaciones al artículo 2º.

La señora SILVA (Subsecretaria General de la Presidencia).— Básicamente, señor Presidente, se trata de adecuaciones, toda vez que se excluye a los alcaldes y concejales del artículo que contempla la elección tanto a nivel presidencial y parlamentario como municipal.

La indicación hace una separación en función de los cargos y establece un plazo distinto del fijado para las elecciones presidenciales y parlamentarias.

El señor LAGOS (Presidente).— Tiene la palabra el Senador señor Navarro.

El señor NAVARRO.— Señor Presidente, me gustaría ver en qué se traduce la letra a) de la indicación.

Se aplica solo a las primarias y establece que los candidatos independientes pueden incorporarse a un pacto ya celebrado, hasta la fecha de declaración de candidaturas, pero que para ello se requiere el acuerdo unánime de los partidos que hayan suscrito el respectivo pacto. O sea, basta con que uno se oponga para que un independiente no se pueda incorporar.

Se trata de independientes no inscritos o que pertenecen a partidos regionales sin inscripción legal, circunstancia que los obliga a presentarse como independientes.

Si se pone el requisito de la unanimidad, es claro que si un independiente, sea de Derecha o de la Nueva Mayoría, genera alguna molestia en los partidos más grandes, va a haber opo-

sición de parte de estos y no se va a poder incorporar.

En el fondo, se busca fortalecer la posición hegemónica de las grandes colectividades en los pactos.

La señora Subsecretaria ha hecho una descripción nominal de la disposición. Pero estamos en una cámara política y lo que yo he pedido es una descripción política: qué se persigue con ella. Y lo que persigue es que candidatos independientes se puedan sumar a un pacto, para lo cual se les fija un plazo -la fecha de declaración de candidaturas-, pero advirtiéndoles: "Se pueden meter hasta ese día, pero se requiere la unanimidad".

Siento que esa es una facultad contraria a los partidos más pequeños, que pudiendo tener al mejor candidato independiente, se pueden encontrar con esa limitante.

¡Es una limitación!

El Senado es una cámara donde permanentemente se hacen discursos en favor de la participación de los independientes. En momentos en que la política se halla en el piso y es necesario aumentar la participación y la inclusión, diciendo que los independientes tienen que jugar un rol, se genera una norma que los excluye.

Es una contradicción del Congreso y particularmente de este Senado propiciar, en el discurso, una propuesta para la integración de los independientes a la política y, al mismo tiempo, poner cortapisas y limitaciones a la gente que pertenece a movimientos sociales pero no milita en partidos políticos para su incorporación en los distintos pactos.

Les decimos a los independientes: "Se puede, pero, si un solo partido se opone, no pueden participar".

¡Tenemos un doble discurso!

En mi caso, quiero seguir siendo coherente con lo que he defendido y he aprobado permanentemente en cuanto a que es necesario renovar la política, buscar más participación ciudadana, integrar a los independientes a aquellas.

Porque, de lo contrario, los partidos pasaremos a ser el club de la colusión, o sea, el que esté en un partido participa, el que no pertenezca a uno no puede hacerlo.

De ahí que la norma en cuestión me parezca excluyente.

Quería señalar eso y, además, preguntar a nuestra Subsecretaria -por su intermedio, señor Presidente- si efectivamente es como yo digo: que los independientes podrán participar del pacto -así lo dice la disposición de modo textual- solo si existe unanimidad de los partidos que lo hayan suscrito, lo cual refleja claramente que si alguno se opone no le será posible.

Eso es darle facultad de censura, de veto, a los partidos políticos.

La ley en proyecto no es proindependiente. ¡El artículo que se está aprobando va contra los independientes, contra la participación, contra la ciudadanía organizada en movimientos sociales y que quiere participar en las elecciones sin pertenecer a un partido!

El señor LARRAÍN.- ¡Pero usted pertenece a uno!

El señor NAVARRO.- Quiero decirles que en la última elección votó el 39 por ciento de los inscritos. Y en los próximos comicios va a seguir bajando la participación, deslegitimándose la política en esta crisis de legitimidad, de participación y de representación.

Tal como lo ha dicho el ex Presidente Ricardo Lagos: "¡Vivimos una crisis política de participación, de representatividad y de legitimidad!".

Podrá haber acuerdo entre los partidos para lo que se sugiere, pero yo no estoy disponible.

En consecuencia, pido votación separada, señor Presidente, pues aún no entramos a la votación.

El señor PROKURICA.- ¡Le vamos a preguntar al Presidente del MAS...!

El señor LARRAÍN.- ¡Parece un independiente, señor Senador!

El señor NAVARRO.- No, Su Señoría.

Yo estoy a favor de que la política abra sus puertas a la participación de la ciudadanía, siempre.

El señor LARRAÍN.— Somos dos.

El señor NAVARRO.— No se nota mucho.

El señor LAGOS (Presidente).— Senador señor Navarro, sin perjuicio de que me ha pedido la palabra la señora Subsecretaria, si usted quiere votación separada de la indicación al artículo 2°, que está en discusión, sería importante que especificara a cuál parte de ella se refiere.

El señor NAVARRO.— A la letra a).

El señor LAGOS (Presidente).— Okay.

Tiene la palabra la señora Subsecretaria.

La señora SILVA (Subsecretaria General de la Presidencia).— Señor Presidente, solo a modo de aclaración, quiero hacer presente que, sin perjuicio del interés -por supuesto- del Ejecutivo de que se establezca una fórmula en la ley que finalmente garantice las primarias legales, las indicaciones que se han puesto en discusión no las presentó el Gobierno, sino los propios Senadores, de manera transversal.

Quería aclarar ese punto al señor Senador.

El señor NAVARRO.— ¡Pero tienen el apoyo del Ejecutivo!

La señora SILVA (Subsecretaria General de la Presidencia).— Sí, pero en el sentido de que el Gobierno está interesado en facilitar la realización de primarias legales, lo que obviamente profundizará la democracia en nuestro país.

Ese es nuestro interés.

No obstante, las indicaciones no son nuestras.

El señor LAGOS (Presidente).— Si le parece a la Sala, se abrirá la votación.

El Senador señor Navarro ha pedido votación separada de la letra a) de la indicación recaída en el artículo 2°.

El señor ALLIENDE (Secretario General subrogante).— El señor Presidente pondrá en votación primero la incorporación de un nuevo inciso final al artículo 13 de la ley N° 20.640, contenida en la letra a) de la indicación al artículo 2° del proyecto.

culo 2° del proyecto.

El señor LAGOS (Presidente).— En votación.

—(Durante la votación).

El señor ALLIENDE (Secretario General subrogante).— Hay que hacer presente que dicha norma requiere para su aprobación *quorum* de ley orgánica constitucional.

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

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

—Se aprueba la letra a) de la referida indicación (26 votos contra dos), dejándose constancia de que se cumple con el *quorum* constitucional requerido.

Votaron por la afirmativa las señoras Allende, Muñoz, Van Rysselberghe y Von Baer y los señores Araya, Chahuán, Coloma, De Urresti, Espina, García-Huidobro, Girardi, Lagos, Hernán Larraín, Montes, Moreira, Orpiz, Ossandón, Pérez Varela, Prokurica, Quintana, Quinteros, Rossi, Tuma, Ignacio Walker, Patricio Walker y Andrés Zaldívar.

Votaron por la negativa los señores Bianchi y Navarro.

El señor ALLAMAND.— ¿Podría agregar mi voto, señor Presidente?

El señor LAGOS (Presidente).— ¿A favor o en contra?

El señor ALLAMAND.— A favor.

El señor LAGOS (Presidente).— Se deja constancia de la intención de voto positivo del Senador señor Allamand.

El señor ALLIENDE (Secretario General subrogante).— A continuación, corresponde votar el resto de la indicación, y la Mesa sugiere incorporar también la disposición transitoria propuesta unánimemente por la Comisión de Gobierno.

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

La señora ALLENDE.— Sí.

El señor LAGOS (Presidente).— Acordado. En votación.

—**(Durante la votación).**

El señor ALLIENDE (Secretario General subrogante).— Se ha puesto en votación la parte aún no aprobada de la indicación al artículo 2° y la disposición transitoria del proyecto propuesta por la Comisión de Gobierno en forma unánime.

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

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

—**Se aprueban las modificaciones sugeridas en la letra b) de la referida indicación y la disposición transitoria propuesta por la Comisión de Gobierno (30 votos a favor), dejándose constancia de que se cumple con el quórum constitucional requerido, quedando el proyecto aprobado en particular y despachado en este trámite.**

Votaron las señoras Allende, Muñoz, Van Rysselberghe y Von Baer y los señores Araya, Bianchi, Chahuán, Coloma, De Urresti, Espina, García-Huidobro, Harboe, Horvath, Lagos, Hernán Larraín, Matta, Montes, Moreira, Navarro, Orpis, Ossandón, Pérez Varela, Prokurica, Quintana, Quinteros, Rossi, Tuma, Ignacio Walker, Patricio Walker y Andrés Zaldívar.

El señor LAGOS (Presidente).— Antes de continuar, quiero aprovechar de saludar a los integrantes del Club Adulto Mayor “Flor de Otoño” de nuestro querido Limache presentes en las tribunas, que fueron invitados por la Senadora señora Lily Pérez, a quienes recibe gustosamente este Presidente del Senado.

¡Nos vemos en Limache!

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

El señor MOREIRA.— ¡Y el Senador Chahuán!

El señor LAGOS (Presidente).— El Honorable señor Chahuán también se suma a los saludos respectivos.

APLICACIÓN EFECTIVA DE PENAS ESTABLECIDAS PARA DELITOS DE ROBO, HURTO Y RECEPTACIÓN Y MEJORAMIENTO DE SU PERSECUCIÓN PENAL

El señor LAGOS (Presidente).— Proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que facilita la aplicación efectiva de las penas establecidas para los delitos de robo, hurto y receptación, y que mejora la persecución penal de dichos delitos, con segundo informe de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento e informe de la Comisión de Hacienda, y urgencia calificada de “suma”.

—**Los antecedentes sobre el proyecto (9.885-07) figuran en los Diarios de Sesiones que se indican:**

Proyecto de ley:

En segundo trámite: sesión 52ª, en 15 de septiembre de 2015 (se da cuenta).

Informes de Comisión:

Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento: sesión 76ª, en 24 de noviembre de 2015.

Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento (segundo): sesión 104ª, en 9 de marzo de 2016.

Hacienda: sesión 104ª, en 9 de marzo de 2016.

Discusión:

Sesión 76ª, en 24 de noviembre de 2015 (se aprueba en general).

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

El señor ALLIENDE (Secretario General subrogante).— Esta iniciativa fue aprobada en general en sesión de 24 de noviembre de 2015.

La Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento deja constancia, para efectos reglamentarios, de que los artículos 2°, número 13 y 14 (pasan a ser 27 y 30, respectivamente); 3°, número 2; 4°, número 2; 5°, número 2; 6°, número 1; y 11, permanentes, así como el artículo 3° transitorio no fueron objeto

de indicaciones ni de modificaciones.

Dichas disposiciones deben darse por aprobadas, salvo que alguna señora Senadora o algún señor Senador, con acuerdo unánime de los Senadores presentes, solicite su discusión y votación.

En relación con el artículo 11, el Senador señor Coloma ha pedido que se someta a discusión y votación para eliminar la última frase del inciso primero, lo que requiere la unanimidad de la Sala.

El señor ESPINA.— ¿En qué página?

El señor ALLIENDE (Secretario General subrogante).— De la página 160 a 162 del texto comparado.

Es preciso hacer presente que ese precepto precisa para su aprobación 21 votos favorables, ya que recae sobre materias propias de ley orgánica constitucional.

—**Se aprueban reglamentariamente las normas indicadas precedentemente, salvo el artículo 11.**

El señor DE URRESTI.— Pido la palabra sobre un asunto de Reglamento, señor Presidente.

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

El señor DE URRESTI.— Quiero solicitar al Senador Coloma que precise su solicitud, pues, aparte de que no tenemos a la vista la frase del inciso que desea eliminar, se requiere la unanimidad de la Sala para su tratamiento.

Por eso, sería importante dejar consignado de qué se trata.

El señor LAGOS (Presidente).— Solo al objeto de ordenar el debate, sugiero lo siguiente.

Vamos a proceder a tomar un acuerdo sobre la forma en que abordaremos la discusión y la votación del proyecto, distinguiendo entre las disposiciones aprobadas en general por la Sala sin enmiendas; las modificaciones unánimes, y aquellas que fueron aprobadas por mayoría.

Sin embargo, previo a eso, creo que sería importante, a fin de introducir este proyecto, escuchar al señor Ministro del Interior, quien

me ha pedido la palabra para estos efectos.

Luego de la presentación de dicho Secretario de Estado, y eventualmente de la intervención de la señora Ministra -no estoy seguro de eso-, abordaremos la iniciativa en detalle y nos pondremos de acuerdo en el procedimiento.

¿Habría acuerdo?

Acordado.

Tiene la palabra el señor Ministro del Interior.

El señor BURGOS (Ministro del Interior y Seguridad Pública).— Señor Presidente, mi intervención obviamente es en nombre del Gobierno y de la Ministra Javiera Blanco, quien ha tenido una participación muy activa en todas las etapas procesales-legislativas del proyecto.

Estimadas Senadoras y estimados Senadores, quiero iniciar mi intervención afirmando que como Gobierno estamos muy conformes con la discusión que tanto en la Cámara de Diputados como en el Senado de la República se ha venido desarrollando en torno a la llamada “Agenda corta antidelincuencia” (aunque corta, lleva algo más de 14 meses de tramitación).

Sin duda, las distintas opiniones presentadas han ido enriqueciendo su texto y hoy, en relación con su inicio, es una mejor iniciativa.

Estamos aquí a fin de impulsar un proyecto que resulta fundamental para las chilenas y los chilenos. ¡De eso no hay duda!

El Gobierno de la Presidenta Bachelet tiene como uno de sus ejes centrales hacer frente a la delincuencia. Sabemos que esta es una preocupación primordial de los ciudadanos, y esto no es simplemente una consigna. Entendemos que la seguridad de las personas permite que se ejerzan libertades y que podamos desarrollar en plenitud nuestra vida en común.

El combate a la inseguridad es -como dije- una prioridad para este Gobierno y -qué duda cabe- para el Senado de la República; pero es también, según nos dicen ampliamente los estudios de opinión pública, una de las mayores preocupaciones de nuestros compatriotas.

Por mencionar solo algunos estudios, el de la Fundación Paz Ciudadana de noviembre pasado da cuenta de una baja sensible en la comisión de delitos, lo que sin duda es una buena noticia para todos.

Sin embargo, extrañamente, ese buen resultado no coincide con la sensación de temor de nuestra ciudadanía. Sin duda, enfrentar esto representa un gran desafío para el Gobierno.

En el caso de la encuesta Cadem de la segunda semana de marzo, esta concluye que la percepción sobre la delincuencia es alta, y que una de las primeras medidas que tomarían las personas sería hacer leyes y penas más duras. Respecto del control preventivo de identidad, la encuesta dice que el 76 por ciento está de acuerdo contra el 19 por ciento que se opone.

Proyectos de ley como el que hoy impulsamos asumen entonces la necesidad de, con justo equilibrio, entregar herramientas que traigan mayor seguridad y tranquilidad a las personas, centro de nuestras preocupaciones.

Los estudios que he citado, aunque relevantes, son solo referenciales. Tengo claro que las encuestas no son “palabra santa”, pero sí una herramienta valiosa con el objeto de conocer, junto con otros datos, aspiraciones y preocupaciones de chilenas y chilenos.

En muchas ocasiones he expresado que no existe una bala de plata para solucionar el problema de la delincuencia. Hay quienes han prometido que le pondrían un candado a la puerta giratoria. Sin embargo, las chilenas y los chilenos saben muy bien que eso no es así. Más que fraseología se requiere un trabajo arduo, constante, responsable y coordinado con las distintas entidades.

Tengo claro, señor Presidente, que no genera ningún resultado positivo culpabilizar a otros o traspasar responsabilidades. Lo que la gente espera de nosotros es que les entreguemos soluciones eficientes y concretas a sus problemas.

Por todo lo anterior, este proyecto es una prioridad para el Gobierno de la Presidenta

Michelle Bachelet. Aquí no se trata de hacer populismo penal, como algunos lo han calificado, sino de enfrentar el delito de forma responsable, proactiva y acorde a una discusión que todo sistema democrático permite.

El proyecto de ley que nos reúne se presentó, mediante un mensaje del Ejecutivo, a principios del año 2015. Y los Ministros de la época pusieron énfasis en la necesidad de combatir los delitos de mayor connotación social, sin alterar las bases de nuestro sistema procesal penal acusatorio. Además, agregaron que el fenómeno de la delincuencia siempre es difícil de abordar, y que surge la dicotomía entre libertad y control, además del cuestionamiento de cómo el Estado de Derecho protege a todos los ciudadanos.

El Gobierno, en este punto, entiende que debemos tomar partido por el resguardo de la seguridad de las personas, teniendo siempre como límite el respeto irrestricto a los derechos fundamentales.

Chile requiere una ley que otorgue más atribuciones investigativas a los fiscales, a Carabineros y a la Policía de Investigaciones, como entidades coadyuvantes del proceso penal.

En este sentido, hemos decidido incorporar las inquietudes de quienes operan el sistema diariamente con el propósito de mejorar los aspectos que hacen que no tenga la eficacia esperada.

Por ello, el proyecto incorpora mayores atribuciones para fiscales y policías en lo relativo a la investigación de ilícitos complejos, tales como la posibilidad de que los fiscales utilicen agentes encubiertos y reveladores en los delitos cometidos por bandas organizadas, y otros cambios que han sido levantados por el Ministerio Público como absolutamente indispensables a fin de dar mayor eficacia a su labor de investigar delitos y arribar a condenas.

De ahí que requerimos un sistema que trate con mayor rigor delitos que, pese a ser llamados “contra la propiedad”, afectan en realidad, y de forma grave, a las personas, quienes per-

ciben impunidad respecto al que irrumpe en su espacio y toma aquello que les pertenece.

Por eso, resulta imperativo incidir en temas como la reincidencia y la valoración de las circunstancias modificatorias de la responsabilidad penal.

Sin duda, esta iniciativa apunta al corazón de los delitos que más afectan a las personas, al agravar la responsabilidad penal de quienes hacen del delito una verdadera carrera, una forma de vida a costa de los demás, y asegurar que estos cumplan penas efectivas, dando con ello una potente señal disuasiva.

Dicho lo anterior, me quiero detener, en esta intervención genérica, para explicar algunos de los aspectos principales del proyecto, sin perjuicio de la presencia técnica de la Ministra de Justicia, quien -como decía al comienzo- ha participado en cada una de las sesiones de ambas Cámaras en esta materia.

El primer objetivo es restringir el efecto de la aplicación de las atenuantes, a través de la fijación de los marcos penales en los delitos de robo, hurto y receptación. Con esto, se busca que la pena que establece la ley sea la que efectivamente se le aplique al condenado. Así, por ejemplo, quien hoy día comete un delito de robo con violencia o intimidación, de acuerdo a la ley, debe ser castigado con una pena que va desde 5 años y un día a 20 años. Sin embargo, con la estructura de determinación de penas actual, esta podría llegar a ser de 541 días a 3 años, por el excesivo efecto del juego de las atenuantes.

Con esta iniciativa se aspira a que la pena que se aplique sea aquella que han acordado los legisladores, representantes de la ciudadanía.

Un segundo objetivo es aumentar las penas para los reincidentes en los mismos delitos. Las estadísticas que conocemos describen que una parte importante de la delincuencia se concentra en los reincidentes. En este caso, un reincidente de robo de cajero automático actualmente arriesga entre 3 años y un día a 5

años. Con este proyecto la pena comenzaría a contarse a los 4 años.

El poder disuasivo de la amenaza penal, ese que en teoría haría a un potencial delincuente abstenerse de cometer un delito por el temor a ir a la cárcel, se diluye cuando la probabilidad de cumplir una pena privativa es baja o escásima.

El tercer objetivo es instar por el cumplimiento efectivo de las penas privativas de libertad en los delitos de robo, hurto y receptación, principalmente mediante la limitación de las posibilidades de que en estos delitos se apliquen las penas sustitutivas de la ley N° 18.216. Así, todas las penas por las que es condenado un imputado deben sumarse a efectos de determinar si proceden o no las penas sustitutivas de la ley antes mencionada. Se restringirá también la procedencia de la libertad condicional en estos delitos, subiendo el tiempo necesario de cumplimiento efectivo para que proceda ese beneficio.

En cuarto lugar, se busca promover una mayor eficacia del sistema de persecución penal, a través de la eliminación de ciertas tareas administrativas hoy entregadas a Carabineros de Chile.

Con ello, esa institución podrá abocarse a labores de resguardo de la seguridad pública y persecución de los delitos. Por ejemplo, en el caso de accidentes de tránsito en que solo resulten daños, no será necesaria la constancia para efectos del seguro, sino que bastará con una declaración jurada simple.

Por otra parte, el proyecto regula el Banco Unificado de Datos (BUD), mecanismo operativo destinado a facilitar y destrabar algunos de los nudos que hemos observado en el sistema penal, como es el caso de las órdenes de detención o aprehensión pendientes.

En quinto lugar, la pretensión del Ejecutivo siempre ha sido agravar la sanción de los delitos que atentan efectivamente contra la integridad física de los funcionarios policiales y de Gendarmería. Con esto se espera entregar una

señal disuasiva potente y otorgarle la debida relevancia a la función de orden público y de resguardo de los derechos de la ciudadanía que cumplen tales funcionarios.

Por la misma razón, esos delitos se incorporan en el catálogo de aquellos respecto de los cuales la libertad provisional no procede mientras la resolución que la concede no se encuentre firme y ejecutoriada.

Asimismo, con relación a esos delitos se dará lugar a la apelación ante la declaración de ilegalidad de la detención.

En sexto término, para facilitar las tareas de investigación, se incorporan nuevas herramientas procesales, que tendrán como objetivo, como ya hemos dicho, desbaratar las bandas que se organizan para cometer ciertos delitos contra la propiedad, abigeato o armas. Siempre con la autorización judicial respectiva, procederán mecanismos como la interceptación telefónica, las entregas vigiladas y controladas, los agentes encubiertos y los informantes. Jamás una resolución administrativa será suficiente para una de estas medidas intrusivas.

Finalmente, no nos hemos olvidado de que el sistema requiere que todos los actores operen con la suficiente eficacia y eficiencia. Por ello, el proyecto contempla eventuales sanciones administrativas tanto para las policías como para los fiscales, ante el incumplimiento de sus funciones. Todo eso redundará en mejores resultados para el sistema penal en su conjunto.

El proyecto en referencia, además, incluye el control de identidad preventivo.

Como primera cuestión, tengo claro que esta clase de control ha sido uno de los puntos de mayor debate y con más opiniones divergentes, lo que es propio de una discusión noble y democrática. Por lo mismo, creo necesario hacer algunas consideraciones históricas que pueden aportar a su comprensión y análisis.

Entre 1906 y 1998, estuvo vigente en nuestro país lo que hoy conocemos como “deten-

ción por sospecha”. Se contemplaba en el artículo 260 del antiguo Código de Procedimiento Penal la facultad para las policías para detener, además de en los casos de delitos flagrantes, en aquellos en que la persona disimulaba su identidad o se rehusaba a darla a conocer, y también cuando se encontraba a deshoras o en circunstancias que “presten motivo fundado para atribuirle malos designios, si las explicaciones que diere de su conducta no desvanecieren las sospechas”.

Es decir, por 92 años estuvo vigente en nuestro país la llamada “detención por sospecha”, que fue derogada por ley a través de una moción presentada en 1993, entre otros, por el actual Senador don Carlos Montes.

Durante la tramitación de tal iniciativa, y como contrapartida a la derogación planteada, se incorporó por primera vez en nuestro ordenamiento jurídico el control de identidad, tal como lo conocemos hoy en el artículo 260 bis del Código de Procedimiento Penal, que señalaba, en su primera versión, lo siguiente:

“La policía podrá solicitar la identificación de cualquier persona, en casos fundados, tales como la existencia de un indicio de que ella ha cometido o intentado cometer un crimen o simple delito, o de que se dispone a cometerlo, o de que puede suministrar informaciones útiles para la indagación de un crimen o simple delito. La identificación se realizará en el lugar en que la persona se encuentre, debiendo dársele todas las facilidades posibles para acreditarla, lo que podrá hacer por cualquier medio. En caso de negativa de una persona a acreditar su identidad o si, habiendo recibido las facilidades del caso no le ha sido posible acreditarla, la policía la conducirá a la unidad policial más cercana, para dar cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 266. El ejercicio abusivo de esta facultad o la negativa a dar facilidades para permitir la identificación serán sancionados disciplinariamente en los términos del inciso final del artículo 293.”.

Continuando este *racconto*, cabe señalar

que en el 2000 el texto original del nuevo Código Procesal Penal, en su artículo 85, recogió una redacción prácticamente idéntica a la que acabo de citar.

Dos años después, a través de la ley N° 19.789, se amplió de cuatro a seis horas el tiempo que podía durar el procedimiento de identificación del controlado. Además, se incorporó la facultad de las policías para registrar vestimentas, equipaje y el vehículo del controlado.

En 2008, la denominada también en la época “Agenda corta antidelincuencia” estableció varias modificaciones al actual artículo 85 del Código Procesal Penal a fin de incorporar nuevas hipótesis para la procedencia del control de identidad, tales como incorporar a “la persona que se encapuche o emboce para ocultar, dificultar o disimular la identidad”; establecer la facultad para las policías de cotejar órdenes de detención pendientes; ampliar el plazo del control de seis a ocho horas, y disponer expresamente la relación entre el control de identidad y la eventual detención del controlado.

Todas las modificaciones que he descrito dieron lugar a un debate tanto en el mundo académico como en el propio seno de esta Corporación. Lo que pretendo señalar es que esta discusión ya se ha dado en la reciente historia legislativa chilena y, en la práctica, sus resultados nos demuestran que hemos arribado a instituciones procesales más fortalecidas.

A lo anterior debo agregar que en la actualidad se encuentra plenamente vigente el artículo 85 del Código Procesal Penal, una herramienta de persecución penal para los casos en que las policías poseen indicios de que alguien ha cometido o intentado cometer un crimen, un simple delito o falta.

Asimismo, se halla vigente y aplicable el control establecido en la ley N° 19.327, modificada por la ley N° 20.844, que dispone derechos y deberes de asistentes y organizadores de espectáculos de fútbol profesional, cuyo artículo 21 permite a las policías controlar la

identidad de dichos asistentes, sin necesidad de indicios -¡sin necesidad de indicios!: hablamos de una norma en vigor- en el propio recinto e, incluso, en sus inmediaciones, en un perímetro de hasta un kilómetro. Este control, que no ha dado lugar a mayor debate, permite aplicar todas las facultades de registro contempladas en el artículo 85 del Código antes mencionado.

Según lo visto, podemos aseverar que nuestro país tuvo detención por sospecha durante 92 años y que actualmente se encuentran vigentes dos tipos de control de identidad, sin mayores cuestionamientos.

Sin perjuicio de ello -y aquí quiero ser sumamente tajante-, el Gobierno, respetuoso de los derechos humanos, no propugna ni participa de la idea de retornar a un sistema como el de la detención por sospecha, por ser un procedimiento contrario a los ideales de un sistema democrático.

Estamos hablando de algo completamente distinto: de un control preventivo de identidad, que en ciertos casos ya se realiza en nuestro país.

Cometeríamos un profundo error y una tremenda irresponsabilidad al declarar que ambas herramientas se asemejan. Los dos sistemas son totalmente diferentes.

En primer lugar, el control preventivo de identidad que se propone solo persigue fines identificatorios y solo cumple el objetivo de prevención -¡ninguna otra finalidad pública o privada!-, mientras que la detención por sospecha establecía la obligación de las policías de detener en hipótesis muy amplias, como el hecho de que una persona se encuentre a deshoras en determinado lugar.

En segundo término, la detención por sospecha obligaba directamente a la detención, sin siquiera pasar antes por el control de identidad. El control que se regula con el presente proyecto solo se limita a identificar a la persona.

En tercer lugar, el control de identidad propuesto actúa en el ámbito preventivo como

una manera de disuasión; mientras que la detención por sospecha operaba sobre una lógica investigativa y de persecución delictiva.

Finalmente, quiero hacer hincapié en que la medida que se plantea no puede, bajo ningún respecto, violar una garantía constitucional. Por lo mismo, jamás debe discriminar ni asumir de manera solapada criterios de sospecha por características de la persona, ni ser invasiva.

Todos esos aspectos han sido detalladamente regulados en la presente iniciativa, con la colaboración de Diputados y, particularmente, de la Comisión de Constitución del Senado.

Y se ha cautelado que quienes ejerzan dicho control lo hagan con pleno respeto y subordinación a las normativas que prohíben la discriminación y resguardan los derechos fundamentales de los controlados; en especial, de los niños, las niñas y los adolescentes.

Por ello, se establece que, ante la eventual infracción a esos derechos, se aplicarán las sanciones inherentes a la responsabilidad del funcionario infractor.

Señor Presidente, espero que esta intervención haya clarificado las dudas que han surgido.

Pongo el énfasis en la gran variedad de herramientas que entrega este proyecto en la lucha contra la delincuencia.

Aprovecho de reafirmar la convicción del Gobierno de la Presidenta Bachelet para impulsar esta iniciativa de ley, que hace frente a una de las preocupaciones primordiales de las chilenas y los chilenos. Por lo mismo, esperamos un apoyo resuelto y firme para su aprobación.

En sencillo: con las modificaciones propuestas, buscamos hacer la vida más fácil para millones y más difícil para unos pocos, los delincuentes.

Muchas gracias.

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

A continuación, el Senador señor De Urres-

ti, quien fuera Presidente de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento durante el análisis de este proyecto, entregará el informe respectivo.

Tiene la palabra, Su Señoría.

El señor DE URRESTI.— Señor Presidente, como se recordó, la iniciativa en estudio, conocida como “Agenda corta antidelincuencia”, se encuentra en segundo trámite constitucional y tuvo su origen en un mensaje de la señora Presidenta de la República, suscrito también por los Ministerios del Interior, de Justicia y de Hacienda.

En la Cámara de Diputados el proyecto fue informado, en su primer trámite, por las Comisiones de Seguridad Ciudadana y Drogas, de Constitución y de Hacienda.

Su propósito es mejorar el funcionamiento de nuestro sistema procesal penal ante delitos que en este momento revisten una gran connotación social, como los robos, los hurtos y la receptación, de manera de aumentar la probabilidad de que los responsables de estos ilícitos sean objeto de condenas efectivas; que estas se impongan por el tiempo que la ley establece, y que se pueda distinguir y sancionar adecuadamente a primerizos y a reincidentes.

Para estos efectos, el texto despachado por la Comisión de Constitución en su segundo informe introduce modificaciones a diversos cuerpos legales, agrupadas en dieciséis artículos permanentes y tres transitorios, cuyo contenido reseñaré brevemente.

Primero, se establece en nuestro Código Penal un conjunto de medidas efectivas de prevención general contra los mencionados delitos, entre las cuales se cuentan las siguientes.

Se incorpora una regla especial de determinación de la pena para los delitos contra la propiedad por apropiación, con el fin de que exista la certeza de que las circunstancias atenuantes y agravantes se aplicarán dentro del marco legal establecido por la ley, sin que habiliten para subir o bajar la pena fuera del parámetro

preestablecido.

Se sanciona con mayor rigor la reincidencia.

Se elevan las penas asignadas a estos ilícitos.

Además, con la finalidad de atacar la criminalidad organizada y superar las dificultades procesales que supone su persecución, se consagra un nuevo ilícito relativo a las receptaciones cuantiosas, en que lo robado o receptado excede las 400 UTM, y se agregan reglas especiales para establecer la responsabilidad penal de las personas jurídicas involucradas en operaciones de compra y venta de bienes robados.

Segundo, en materia procedimental, se adopta un extenso conjunto de normas destinado a mejorar la eficiencia de la acción penal.

Entre otros objetivos, las enmiendas aprobadas por la Comisión en este ámbito fijan regulación sobre la protección de los testigos; amplían los supuestos de hecho para poder aplicar las reglas del juicio abreviado; aseguran la comparecencia del imputado a las audiencias judiciales, y contemplan la utilización de técnicas especiales de investigación, como las entregas vigiladas y el uso de agentes encubiertos e informantes, cuando existieren fundadas sospechas de que se está participando en una asociación ilícita o en una agrupación u organización destinada a cometer los hechos punibles ya indicados.

Tercero, se modifican otros cuerpos legales conexos, de manera de reforzar el cumplimiento de los propósitos perseguidos por el proyecto.

Por ejemplo, se enmiendan las penas asignadas a quienes causen lesiones a los integrantes de las instituciones policiales y de Gendarmería en el ejercicio de sus funciones.

Se fijan criterios más restrictivos para la aplicación de las penas alternativas de la ley N° 18.216 y de la libertad condicional, y se establecen medidas para liberar a Carabineros de tareas administrativas.

También se contemplan normas para poner en práctica el Banco Unificado de Datos, a fin de facilitar la labor coordinada de las instituciones involucradas en la persecución penal.

Además, se consagra un procedimiento general de control de identidad preventivo, ajeno a los mecanismos de investigación criminal, de manera de facilitar el cumplimiento de las funciones policiales en materia de resguardo del orden y la seguridad pública. Dicha medida viene acompañada de una norma transitoria que obliga al Ministerio del Interior a informar al Parlamento sobre la aplicación de esta nueva herramienta.

Cuarto, la Comisión incorporó al proyecto nuevos preceptos adicionales.

Uno de ellos obliga a quienes desarrollan el comercio o la reparación de objetos nuevos y usados a mantener un registro sobre la adquisición y procedencia de estos, estableciéndose así un sistema de control policial para supervilarlo.

Igualmente, se enmienda la Ley Orgánica Constitucional del Ministerio Público para contemplar reglas que eviten la filtración a los medios de comunicación de las diligencias investigativas antes de que dicho organismo ejerza la acción penal, y se fijan sanciones para los fiscales y los demás intervinientes en el proceso que violen la obligación de reserva.

Además, en un precepto aparte se regula un sistema destinado a facilitar la coordinación de la labor de las distintas entidades que participan en la persecución penal y a promover la estructuración de objetivos comunes.

Finalmente, hubo ajustes en la disposición transitoria que agiliza los proyectos sobre construcción y reparación de recintos penitenciarios, a fin de que existan las condiciones necesarias para absorber los requerimientos que derivarán de la dictación de esta futura ley.

Señor Presidente, la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento realizó la discusión en particular de esta iniciativa a lo largo de quince sesiones, en las cuales

analizamos de manera muy minuciosa las 116 indicaciones que se recibieron.

Para ese trabajo contamos con la colaboración de las autoridades de los Ministerios del Interior y Seguridad Pública y de Justicia; de los representantes de las principales instituciones involucradas en la persecución penal; del Instituto Nacional de Derechos Humanos; de la Defensoría Penal Pública, y de distinguidos académicos penalistas.

Las propuestas alcanzadas contaron en algunos casos con la aprobación unánime de los miembros de la Comisión, y en otros hubo acuerdos por mayoría, puesto que, frente a la complejidad de ciertas materias, como es lógico surgieron posiciones distintas, que cada señor Senador tendrá oportunidad de explicitar en el debate en esta Sala. Todo ello se consigna en el segundo informe, que da cuenta detallada de la discusión y de las razones que justificaron las decisiones adoptadas.

De este modo, señor Presidente, estamos formulando propuestas que fueron debidamente estudiadas y estamos aportando, además, los antecedentes necesarios para que ahora la Sala se pronuncie fundadamente sobre ellas.

Es cuanto puedo informar.

El señor LAGOS (Presidente).— Muchas gracias, señor Senador.

El señor LAGOS (Presidente).— Aprovecho de saludar a los miembros del Consejo de Seguridad Vecinal de Viña del Mar, quienes nos acompañan hoy en las tribunas.

¡Bienvenidos!

Vinieron a la discusión de un proyecto muy apropiado a su cometido. Parece que la persona que los invitó está muy al tanto de lo que estamos haciendo, que es el Senador señor Chahuán. ¡Muy bien!

El señor LAGOS (Presidente).— El señor Secretario explicará cómo realizaremos el proceso de votación en particular.

El señor ALLIENDE (Secretario General subrogante).— Señor Presidente, reglamentariamente, ya quedaron aprobadas las disposiciones que no fueron objeto de indicaciones ni de modificaciones en el segundo informe. Se trata de los artículos 2º, número 13 y 14 (pasan a ser 27 y 30, respectivamente); 3º, número 2; 4º, número 2; 5º, número 2; 6º, número 1; y 11, permanentes, y del artículo tercero transitorio.

Con respecto al artículo 11, que se encuentra en igual situación, el Senador señor Coloma ha pedido la unanimidad de la Sala para discutirlo y votarlo. Cabe dejar constancia de que dicha norma es de *quorum* orgánico constitucional, por lo que, para su aprobación, requiere el voto favorable de 21 señores Senadores.

Esas son las dos primeras materias que habría que resolver.

Luego de ello, corresponde votar sin debate las enmiendas acordadas de forma unánime por la Comisión de Constitución. Son cuarenta y cuatro modificaciones, todas las cuales son normas de ley común, con excepción de tres: una de *quorum* calificado y dos de rango orgánico constitucional, las que, para ser aprobadas, precisan 19 y 21 votos afirmativos, respectivamente.

Por último, de acuerdo al orden del articulado, se discutirán y votarán las enmiendas acordadas por mayoría en la Comisión y las indicaciones renovadas.

En total, 16 disposiciones se encuentran en esta situación.

El señor LAGOS (Presidente).— Tiene la palabra la señora Ministra.

La señora BLANCO (Ministra de Justicia y Derechos Humanos).— Señor Presidente, respecto de la indicación que se está proponiendo, la cual fue discutida en la Comisión de Hacienda, solo deseo aclarar que consideramos muy difícil establecer dentro del mismo articulado, de manera permanente, todas las instituciones que en el futuro pudieran ser parte del banco

unificado de datos. Por eso creemos que es materia reglamentaria.

El señor LAGOS (Presidente).— Muchas gracias, señora Ministra, por su información.

De todos modos, la Sala es la encargada de discutir esa situación y de acordar por unanimidad si procede votar el punto particular planteado por el Senador señor Coloma.

Tiene la palabra el Senador señor Coloma para que explicité su preocupación sobre la materia. Pero le recuerdo que se requiere la unanimidad de la Sala para que nos podamos pronunciar sobre ese asunto.

El señor COLOMA.— Señor Presidente, simplemente quiero dar una explicación.

Este no es un tema ideológico, sino que la idea es que funcionen bien las normas que estamos dictando.

El artículo 11 del proyecto señala: “El Ministerio Público, Carabineros de Chile, la Policía de Investigaciones, Gendarmería de Chile y el Poder Judicial deberán intercambiar (...) los datos personales de imputados y condenados”, generando un banco único de datos.

Lo anterior me parece un avance muy significativo.

¿Dónde está el problema, que pienso que se puede superar?

El artículo mencionado agrega: “El funcionamiento de este banco de datos se regirá por un decreto supremo del Ministerio de Justicia, que llevará la firma del Ministro del Interior y Seguridad Pública, el que podrá determinar otras instituciones públicas que, dentro de la esfera de su competencia, integren el mismo”.

Ahí está el problema.

¿Por qué?

Porque, efectivamente, el numeral 14 del artículo 63 de la Carta Fundamental dispone que son materia de ley las demás que la Constitución señale como leyes de iniciativa exclusiva del Presidente de la República. Dentro de estas se encuentra la de determinar **funciones o atribuciones** de los organismos públicos.

Hace poco, el Tribunal Constitucional emitió un fallo que sostiene que no es constitucio-

nalmente admisible que la determinación de las atribuciones de un servicio público se haga en un reglamento. Eso es lo que definió dicho Tribunal, que señala: “esta situación llevaría al absurdo de que las atribuciones de un servicio público contenidas en una norma de rango superior como es una ley, quedarían subordinadas en su eficacia a las circunstancias que determine un texto normativo de menor jerarquía, en este caso un reglamento de ejecución, lo que es constitucionalmente inadmisibles”.

Además, señor Presidente, la ley N° 19.628, sobre Protección de Datos de Carácter Personal, establece: “El tratamiento de los datos personales sólo puede efectuarse **cuando esta ley u otras disposiciones legales lo autoricen**”.

Si se aplican esos conceptos, no habría ningún problema respecto de aquellos órganos establecidos en la ley.

Pero cuando se entrega la facultad para que mediante un reglamento entren otras instituciones públicas al sistema, se está violentando la norma constitucional en relación con lo que debe ser ley y se está alterando lo establecido en la ley N° 19.628. Ambos temas ya han sido interpretados por el Tribunal Constitucional.

Entonces, aquí está el asunto de fondo.

Reitero: la ley N° 19.628 señala que el tratamiento de datos personales por parte de un organismo público solo podrá efectuarse cuando una ley lo disponga.

Integrar la base de datos constituye una fijación de atribuciones, lo que no puede efectuarse a través de un reglamento, sino de una ley.

Esa es, básicamente, mi inquietud.

Por eso, sugiero -algo hablé con el Ministerio- simplemente que no se incluya la frase: “el que podrá determinar otras instituciones públicas”. Con eso basta. Y si en el futuro se desea incorporar a otras instituciones públicas, se hará por ley. Ese no es el obstáculo.

Lo que no se puede hacer es dictar el día de mañana un reglamento que disponga, por ejemplo: “El Ministerio de Economía, por ley, tiene que incorporar los datos”. La inclusión de ese organismo debe hacerse mediante ley.

Mi planteamiento no altera para nada la “Agenda corta”. Lo único que trata de hacer es que se cumpla la normativa legal y el fallo del Tribunal Constitucional, de modo de que no nos expongamos a que después esto pueda ser rechazado, incluso por ese mismo Tribunal.

Por eso, pido la unanimidad de la Sala para tratar el artículo mencionado y simplemente eliminar esa expresión final, lo que no cambia absolutamente nada y hace que la norma, desde mi perspectiva, sea constitucional.

Señor Presidente, como a la Ministra le pareció razonable mi planteamiento, me gustaría ver si ello es ratificado.

Ese es el sentido de mi inquietud.

El señor LAGOS (Presidente).— Señor Senador, su razonamiento se entiende perfectamente. Ahora bien, no sé si es compartido por las señoras y los señores Senadores.

Cabe recordar que la Comisión de Hacienda se pronunció y se registró votación dividida. Y en dicha instancia hubo oportunidad de explicar el asunto.

Sin perjuicio de lo anterior, tiene la palabra la señora Ministra.

Le recuerdo al Senador señor Coloma que para que esto prospere se requiere la unanimidad de la Sala.

El señor COLOMA.— ¿Y no solo mayoría simple?

El señor LAGOS (Presidente).— No, señor Senador. El artículo 124 del Reglamento es categórico al respecto.

Señora Ministra, tiene la palabra.

La señora BLANCO (Ministra de Justicia y Derechos Humanos).— Señor Presidente, hay antecedentes de casos en que vía reglamentaria se han incorporado organismos públicos.

Ahora bien, más allá del debate y de las opiniones que uno pueda tener, existen dos problemas.

Uno es práctico, en el sentido de que frente a la necesidad de incorporar un nuevo organismo tendríamos que volver al Congreso para modificar la ley, cosa que no ocurriría al hacer-

lo vía reglamento.

Cabe señalar que hemos establecido en la ley cuáles son las principales instituciones que hoy día van a estar incorporadas a la entrega de datos al BUD.

Existe como antecedente la ley N° 19.628, que permite que organismos públicos traten y comuniquen datos. Esa es la autorización legal que tenemos como antecedente. Y lo único que decimos es que se dictará un decreto supremo, suscrito por los Ministros del Interior y de Justicia, el que podrá considerar a otras instituciones para que, dentro de la esfera de su competencia, integren el BUD.

Hoy día, por ejemplo, para efectos de la Comisión Coordinadora de la Reforma Procesal Penal, también tenemos la posibilidad de invitar a otros organismos.

Entonces, significa dar demasiada rigidez a la norma incorporar a otros organismos exclusivamente por la vía legal.

El señor LAGOS (Presidente).— Tiene la palabra el Senador señor Espina y, a continuación, el Senador señor Larraín.

El señor ESPINA.— Señor Presidente, entiendo que la objeción del Senador Coloma no dice relación con el contenido, sino con un tema de constitucionalidad.

Como el artículo mencionado no lo alcanzaremos a ver hoy día, yo aceptaría la división de la votación, en el ánimo de que el Ministerio de Justicia verifique su constitucionalidad.

Porque, en el fondo, la Ministra tiene toda la razón en lo que dice. Porque si vamos a tener un banco unificado de datos y precisaremos de una ley cada vez que necesitemos que una nueva institución pueda colaborar para juntar toda la información requerida para la investigación de delitos, le estamos poniendo una traba increíble a un tema que lleva años anunciándose y que no se ha podido implementar.

El Senador Coloma construyó bien su argumentación. Por lo tanto, me asisten dudas en cuanto a si la norma es constitucional o no.

Entonces, en el ánimo de no aprobar algo

que se nos pueda caer mañana, y en el entendido de que no alcanzaremos a votar ese artículo en esta sesión, aceptaría la división de la votación y, además, solicitaría que el Ministerio de Justicia y la Mesa del Senado chequearan con calma si la norma es constitucional.

Porque aquí nadie está objetando el fondo. Nadie pretende obstaculizar -por lo que ha dicho el Senador Coloma- que se determinen en la ley las principales instituciones que constituyen el banco unificado de datos y que se establezcan por reglamento otras que puedan ir incorporándose.

Eso parece lo razonable, lo flexible.

La duda radica en si ello es constitucional o no, por la argumentación que ha entregado el Senador Coloma.

Por lo tanto, acordemos dividir la votación -eso no le hace daño a nadie- y dejemos ese punto para después, cuando se hayan efectuado los estudios para determinar si es constitucional o no.

El señor LAGOS (Presidente).— Tiene la palabra el Senador señor Hernán Larraín.

El señor LARRAÍN.— Señor Presidente, no vamos a ver de inmediato esa materia, aunque se aprobara la petición del Senador Coloma. De modo que, si se quiere, podemos dejarla para más adelante.

Pero me parece que el Senador Coloma tiene un punto, pues, tratándose de datos personales, hay una restricción mayor, ya que que la propia ley que establece el tratamiento de los datos personales dispone que el uso de estos debe ser autorizado por ley. Así lo señala expresamente la normativa.

El artículo 11 propuesto -nadie objeta el banco de datos, al contrario, todo el mundo considera que es una muy buena idea- dispone: “El Ministerio Público, Carabineros de Chile, la Policía de Investigaciones, Gendarmería de Chile y el Poder Judicial deberán intercambiar (...) los datos personales de imputados y condenados”. Y a continuación agrega -y este es el punto-: “El funcionamiento de este banco de

datos se regirá por un decreto supremo”.

A mi juicio, tiene razón el Senador Coloma, desde el momento en que la legislación sobre protección de datos personales establece que el tratamiento de los datos personales por parte de un organismo público solo puede efectuarse cuando dicha ley u otras disposiciones legales lo autoricen.

Estimo que con esa restricción nos vamos a evitar un problema, porque, finalmente, ese decreto supremo puede recibir reparos en cuanto a su ilegalidad por la Contraloría General de la República.

Creo que más vale prevenir que curar.

Sé que eso restringe.

También entiendo a la Ministra cuando consulta cómo hacemos para incorporar a más organismos.

Es una lástima. Sin embargo, me parece adecuado tratándose de datos personales.

En el caso del acceso a la información pública estamos exigiendo ley de *quorum* calificado, para asegurar precisamente la protección de la publicidad. Y con el fin de evitar el mal uso de datos personales, hemos puesto un piso legal que asegure que esa vía sea la única por la cual se pueda permitir tratar datos y, por lo tanto, intercambiarlos entre instituciones.

Señor Presidente, creo que el Senador Coloma tiene un punto. Y más vale abordarlo que olvidarlo o pensar que si no hacemos nada no va a pasar nada. Por el contrario, nos arriesgaremos a que ese decreto sea ilegal.

El señor LAGOS (Presidente).— Señores Senadores, el predicamento es el siguiente.

Habría que votar de todas maneras el artículo 11, porque es una norma de *quorum* especial, que requiere 21 votos para su aprobación.

Tratar lo que plantea el Senador Coloma, como la norma fue aprobada sin indicaciones ni modificaciones, requeriría la unanimidad de la Sala.

Sugiero, si existe voluntad del Senado, postergar la votación de este artículo para mañana y seguir ahora con el tratamiento del resto del

proyecto.

El señor ALLAMAND.— Perfecto.

El señor PROKURICA.— Está muy bien, señor Presidente.

El señor HARBOE.— Votemos el resto.

El señor LAGOS (Presidente).— Entonces, queda pendiente la votación del artículo 11 para mañana.

Señor Secretario, procedamos con aquellas disposiciones que sufrieron enmiendas pero con carácter unánime, que debieran ser votadas sin debate.

El señor ALLIENDE (Secretario General subrogante).— A continuación, corresponde que la Sala se pronuncie sobre las enmiendas unánimes, que deben ser votadas sin debate, salvo que alguna señora Senadora o algún señor Senador manifieste su intención de impugnarlas.

De esas enmiendas unánimes, tres requieren *quorum* especial.

Por lo tanto, se podrían poner en votación como un todo, requiriéndose 21 votos para la aprobación.

El señor LAGOS (Presidente).— Si le parece a la Sala, se efectuará una sola votación.

Acordado.

En votación.

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

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

—Se aprueban todas las enmiendas unánimes propuestas por la Comisión de Constitución (28 votos), dejándose constancia de que se reunió el *quorum* constitucional exigido.

Votaron las señoras Muñoz, Lily Pérez, Van Rysselberghe y Von Baer y los señores Allamand, Araya, Bianchi, Chahuán, Coloma, De Urresti, Espina, García-Huidobro, Harboe, Horvath, Lagos, Hernán Larraín, Matta, Montes, Moreira, Navarro, Orpis, Ossandón, Pérez Varela, Prokurica, Quinteros, Rossi, Tuma y

Patricio Walker.

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

El señor ALLIENDE (Secretario General subrogante).— A continuación, corresponde pronunciarse acerca de las enmiendas que no fueron aprobadas por unanimidad y respecto de las indicaciones renovadas.

En primer término, corresponde tratar el número 1) del artículo 1°. Este numeral remplace el artículo 433 del Código Penal.

La enmienda fue aprobada con los votos favorables de los Senadores señores Espina, Harboe y Larraín y los votos en contra de los Senadores señores Araya y De Urresti.

El señor LAGOS (Presidente).— En discusión.

Tiene la palabra el Senador señor Espina.

El señor ESPINA.— Señor Presidente, esta modificación dice relación con uno de los delitos más graves que existen en nuestro país, que es el llamado “robo calificado”.

El robo calificado es aquel delito en que el resultado no solo es el robo, sino que además se comete homicidio, lesiones graves gravísimas -son aquellas en que la víctima queda impedida por un daño importante en algún miembro o incapacitada para el resto de su vida-, violación o secuestro de una persona durante la etapa del robo.

Ejemplo de esta última situación es lo ocurrido hace poco a un fiscal de Coquimbo: su señora fue secuestrada a fin de evitar que se denunciara a los delincuentes en forma inmediata.

El artículo 433 vigente establece una penalidad que va desde diez años y un día a presidio perpetuo calificado, porque no se trata de que el resultado de la conducta sea solo el robo, sino que, además, con ocasión del robo se ha cometido alguna de las conductas adicionales que he señalado.

Lo que hace el proyecto -su texto fue modificado por la Cámara de Diputados y poste-

riormente por el Senado- es elevar la pena, que hoy va de diez años y un día a presidio perpetuo calificado, a una que abarca de quince años y un día a presidio perpetuo calificado.

Estamos hablando del delito más grave que existe en la sociedad chilena, consistente en robar y violar; robar y matar. Y se trata de un robo con violencia o intimidación en las personas.

Posteriormente, junto con esta alza de la pena, para establecer una graduación razonable de las penas de nuestro Código Penal, nosotros planteamos ciertas modificaciones en relación con lo que había hecho la Cámara de Diputados, que había distinguido, manteniendo un alza de las penas, entre el robo que tenía como resultado final el homicidio y aquel que tenía como resultado final las lesiones graves gravísimas.

No existe ninguna razón para hacer esa diferenciación. Porque tiene tanto reproche social aquel que roba y, adicionalmente, mata a una persona que aquel que roba y deja a la persona con una invalidez, demente, impedida de un miembro importante o incapacitada para realizar cualquier actividad durante el resto de su vida.

Por lo tanto, en cuanto al reproche social, el legislador no distingue en este artículo entre el resultado de muerte y las lesiones graves gravísimas. Y tampoco lo hizo, por ejemplo, en el caso de la Ley Emilia, cuando respecto del delito de conducción en estado de ebriedad se estableció la misma sanción si es con resultado de muerte o de lesiones graves gravísimas.

Ese es el cambio que realizó la Comisión de Constitución en esta materia.

Creemos que existe una graduación, porque son distintas las penas si el robo tiene resultado de muerte, de lesiones graves gravísimas, de violación o de secuestro. Entonces, proponemos una pena que va de quince años y un día a presidio perpetuo calificado.

Si las conductas acompañadas al robo son de menor reproche social -por ejemplo, si las

lesiones son menos graves-, la pena va teniendo una graduación inferior.

Pero el punto central, señor Presidente, es que, siendo este el delito más grave que existe en nuestro país, al compararlo con conductas similares no hay ninguna razón para que no considere una pena que no comience en diez años y un día.

Y, además, como las circunstancias atenuantes permiten bajar del piso de la pena, habitualmente ocurren situaciones tan absurdas como que una persona que comete robo con homicidio puede llegar perfectamente a una pena remitida de tres años de cárcel, por la vía del juego de las tres circunstancias atenuantes, norma que nosotros modificamos posteriormente.

Por lo tanto, la Comisión aprobó esta norma. Nosotros sugerimos que el Senado haga lo mismo, pues se trata probablemente de la conducta más grave que se comete en materia delictual que contempla nuestro Código Penal.

El señor LAGOS (Presidente).— Tiene la palabra el Senador señor Harboe.

El señor HARBOE.— Señor Presidente, estamos legislando sobre la “Agenda corta” antidelinquencia, pues debemos hacernos cargo de una realidad: nuestra tasa comparativa de delitos contra la propiedad es bastante alta con relación a otros países.

En consecuencia, hay que ocuparse de aquello.

Para muestra un botón: al año 2013, 1 millón 31 mil 78 hogares fueron víctimas de algunos de esos delitos.

Contrariamente a la creencia popular, los hogares mayoritariamente victimizados no son los de los sectores acomodados: solo el 3,2 por ciento de los hogares del segmento ABC1 fue víctima de este tipo de ilícitos.

El 81,1 por ciento de los hogares afectados por delitos de esa índole pertenece al nivel socioeconómico C3 y D; es decir, ocho de cada diez hogares victimizados son de familias de clase media o media baja. Estas con esfuerzo

les compran, por ejemplo, una bicicleta a sus hijos, o un computador; pero resulta que al cabo de un tiempo les roban esos objetos, y lo que es peor, deben seguir pagando las cuotas, porque los adquirieron a crédito.

Lo más grave es que cuando llega la policía a tomarles la declaración -porque en estos casos no hay contratado ningún sistema de seguridad privada- se les señala que el caso corresponde al llamado “delito de robo con imputado desconocido”.

Sepan, señores Senadores, que la estadística oficial indica que el 99,3 por ciento de esos casos no llega a sanción alguna. O sea, nueve de cada diez robos a la propiedad con imputado desconocido quedan impunes.

Se recogió, entonces, la experiencia práctica de policías, fiscales, defensores, jueces. Luego se analizó en qué estábamos fallando y se buscó la forma de construir una arquitectura legal destinada a evitar la impunidad real en dichos casos y la victimización de los hogares que, socialmente, en su mayoría pertenecen a los sectores más pobres de la población.

Así nació la llamada “Agenda corta”.

La modificación del artículo 433 del Código Penal es muy relevante. Porque se refiere a uno de los delitos que causa mayor temor: el robo con violencia o intimidación, es decir, cuando arremete un delincuente o un grupo de delincuentes en el hogar ejerciendo violencia o intimidación respecto de las personas.

Fíjese, señor Presidente, en las hipótesis que tiene este artículo: el delincuente viola o mata, o deja a sus víctimas con lesiones graves gravísimas (amputaciones), y la sanción hoy día es de diez años.

Nosotros la estamos subiendo a quince años mínimo.

Señor Presidente, la sanción penal tiene que ver con la afectación del bien jurídico que se protege.

Cuando se mata a alguien (homicidio), el bien supremo afectado es la vida. Cuando se viola a alguien, el bien afectado es su libertad

sexual. Y cuando a una persona se le ocasionan lesiones graves gravísimas, el bien que se afecta es su integridad física.

En consecuencia, creemos que aquí hay que aumentar el piso de la sanción: ¡quince años mínimo!

Alguien se preguntará: ¿Cuál es la importancia de ello? Tiene mucha relevancia, señor Presidente. Porque, como veremos más adelante en otra modificación, le decimos al juez: “Señor, si el Parlamento ha establecido una valoración y señala que la pena va de quince años mínimo a presidio perpetuo calificado, o sea, sin derecho a libertad, usted nunca más podrá bajar de quince años, aun cuando concurren muchas atenuantes. Le será factible determinar la pena mínima (quince años), pero no bajarse de ahí, porque hemos considerado que la vida, la libertad sexual y la integridad física son bienes jurídicos que hay que proteger en demasía”.

Para establecer precisamente la gradualidad, el numeral 2° del referido artículo baja el umbral. Parte en diez años cuando las lesiones que con ocasión del robo se cometen son menos graves que las mencionadas anteriormente, o bien, cuando a una persona se la ha privado de libertad ambulatoria (es decir, se la ha retenido), como ocurrió en el caso mencionado por el Senador Espina respecto del fiscal de Coquimbo.

Por lo tanto, se trata a mi juicio de una norma adecuada, pues mediante ella se les va a decir a los delincuentes que afectar la vida, la integridad física, la libertad sexual, la libertad ambulatoria tiene una sanción clara y precisa sobre la cual el Parlamento ha hecho una valoración ética tendiente a impedir que un juez, por la concurrencia de atenuantes, la pueda rebajar.

Anuncio mi voto a favor, señor Presidente.

El señor QUINTANA (Vicepresidente).— Debo hacer presente a Sus Señorías que algunos representantes de los Comités me han pedido recabar la autorización del Senado para que puedan ingresar a la Sala los asesores de

las distintas bancadas para acompañarnos durante la discusión particular de esta iniciativa.

¿Les parece a Sus Señorías?

El señor PROKURICA.— Sí, señor Presidente.

El señor LARRAÍN.— Uno por bancada.

El señor QUINTANA (Vicepresidente).— ¿Habría acuerdo para autorizar el ingreso de un asesor por bancada?

Acordado.

Tiene la palabra la Senadora señora Van Rysselberghe.

La señora VAN RYSELBERGHE.— Señor Presidente, quiero referirme a un asunto derivado de la votación anterior que no alcancé a plantear. Porque me parece grave despachar una norma en los términos en que fue aprobada.

El artículo 134 del Código Procesal Penal, que fue acogido por unanimidad en la Sala, contempla la detención por flagrancia.

Se trata de algo superrazonable.

Pero también se incorpora la detención por flagrancia en casos de desobediencia a inspectores municipales.

La verdad es que aquello, habiendo sido alcaldesa, me parece un exceso.

El inciso cuarto del referido artículo dispone exactamente: “No obstante lo anterior, el imputado podrá ser detenido si hubiere cometido alguna de las faltas contempladas en el Código Penal, en los artículos 494, N°s 4 y 5, y 19 (...) y 496, N°s 3, 5 y 26.”.

Pero resulta que se incorpora al artículo 496 un número 3°, nuevo, que contempla justamente lo que estoy señalando: “El que obstaculizar o impidiere el ejercicio de las funciones fiscalizadoras de los inspectores municipales” sufrirá la pena de multa.

Ello lo considero razonable.

Pero de allí a que esto pueda terminar en una detención, lo estimo un exceso.

Quería dejar consignado este punto, señor Presidente, porque probablemente no fue visto...

El señor QUINTANA (Vicepresidente).— Excúseme que la interrumpa, señora Senadora, pero estamos discutiendo el numeral 1) del artículo 1° del proyecto, que remplace el artículo 433 del Código Penal.

La señora VAN RYSELBERGHE.— Lo sé, señor Presidente.

Pero deseaba exponer mi inquietud haciendo uso de los cinco minutos a que tengo derecho.

El señor QUINTANA (Vicepresidente).— Tiene la palabra el Senador señor Prokurica.

El señor PROKURICA.— Señor Presidente, creo que si hay algún asunto respecto del cual la opinión pública está esperando que se establezca una legislación que responda a la realidad que vivimos actualmente es este.

Yo puedo afirmar con claridad que la delincuencia nos ha cambiado la vida para mal a los chilenos.

Aquí los Senadores que me antecedieron han sostenido que este problema no solo afecta a quienes viven en Vitacura o de plaza Italia para arriba.

Al revés: la delincuencia se ha transformado en una profesión para algunas personas que se dedican a cometer ilícitos con total impunidad.

El 94 por ciento de los delitos cometidos contra la propiedad quedan totalmente impunes. Por lo tanto, estamos ante el rotundo fracaso del sistema penal.

Yo tengo una crítica profunda a la reforma procesal penal.

Me parece que la ley en proyecto introduce grandes cambios tendientes a enfrentar la situación que estamos viviendo.

La gran mayoría de los estudios de opinión indican que la delincuencia, sin duda, es el principal problema que afecta a los chilenos.

Así lo demuestra, por ejemplo, la última encuesta CEP, donde la delincuencia encabeza el listado con el 58 por ciento de las preferencias.

Al mismo tiempo, el estudio de ADIMARK de febrero de este año arroja que solo un 7 por

ciento de los chilenos aprueba la gestión del Gobierno en materia de seguridad ciudadana. El rechazo alcanza al 92 por ciento.

Me parece que es el aspecto en que este es peor evaluado.

En tal sentido, tanto la delincuencia como la falta de una justicia efectiva son dos cosas que tienen a los chilenos cansados y molestos.

Creo que debemos sincerar el debate y reconocer que la delincuencia está desatada en nuestro país y que, lamentablemente, es algo que afecta a diario a miles de chilenos, quienes son víctimas de asaltos, de portonazos, de hurtos, de violaciones, de robos en sus hogares, en sus lugares de trabajo o de estudio, en el comercio o cuando toman la locomoción pública.

Vemos acá mismo, alrededor del Congreso, cómo asaltan a nuestros funcionarios, a nuestra gente; las mujeres son golpeadas para robarles la cartera o el celular.

Es cosa de leer la prensa para percatarse de que en la actualidad la delincuencia es un grave e incontrolable problema que afecta a la ciudadanía.

Hace pocos días aparecían en los diarios los siguientes titulares: “Asaltan y maniatan a cuñada y sobrina de Claudio Bravo en Buin”; “Primo de Nicolás Massú recibe disparo tras ser víctima de portonazo en Providencia”; “Roban al menos 50 millones en casa de Marcelo Salas en Vitacura”; “Banda compuesta por menores de entre 15 y 17 años realizó asalto y se enfrentó a tiros con Carabineros en La Florida”; “Víctima de robo persigue e impacta el auto de ladrones en Chañaral”.

¡O sea, francamente, una situación al límite!

La ley en proyecto tiene como propósito mejorar el funcionamiento de nuestro sistema procesal penal ante delitos de gran connotación social como los robos, los hurtos y la receptación, de manera de aumentar la probabilidad de que los responsables de estos ilícitos sean objeto de condenas efectivas, que estas se impongan por el tiempo que la ley establece y

que se pueda distinguir y sancionar adecuadamente a primerizos y a reincidentes.

Para estos efectos, se introduce un conjunto de modificaciones a diversos cuerpos legales, las que, entre otras materias, contemplan un incremento de las correspondientes sanciones.

A mi juicio, señor Presidente, este proyecto es totalmente necesario.

Los partidos políticos y los parlamentarios independientes debemos dar una señal clara de si queremos seguir en la actual realidad que todo el mundo rechaza, de si deseamos continuar protegiendo primero los derechos de los delincuentes antes que los de la gente decente que respeta la ley.

Yo he leído con preocupación declaraciones de directivos de la Fundación Paz Ciudadana, de un ex Director del CEP y ex Ministro de mi Gobierno y de otros personajes que son teóricos, pues parece que no viven en Chile, quienes están muy preocupados de los derechos de los delincuentes, de lo que les pueda ocurrir.

El señor QUINTANA (Vicepresidente).— Su Señoría dispone de un minuto adicional para concluir su intervención.

El señor PROKURICA.— Señor Presidente, realicemos esta discusión pensando primero en la gente que cumple con la ley; en los emprendedores; en las pymes; en las personas a las que se les ha echado a perder su vida, que deben vivir enrejadas completamente, que tienen un pequeño comercio que no lo pueden atender después de las doce de la noche, y en tantas familias que hoy día, cuando se esconde el sol, deben meter a sus hijos pequeños en sus casas porque la delincuencia se ha tomado las calles de Chile.

Cuando uno de nuestros hijos -y no exagero; quienes tenemos hijos más grandes lo hemos vivimos en más de una oportunidad- sale a una fiesta en la noche, no sabemos si va a volver.

Pongámonos en la situación de nuestros compatriotas y aprobemos esta iniciativa, que a mi juicio va en la línea correcta de lo que la

gente nos está pidiendo a gritos en las calles.

El señor QUINTANA (Vicepresidente).— Tiene la palabra el Senador señor Rossi.

El señor ROSSI.— Señor Presidente, la verdad es que comparto gran parte de las cuestiones que se han puesto sobre la mesa en esta discusión, la cual, como dijo el Ministro del Interior, debía ser “noble y democrática”.

Ello, porque efectivamente durante los últimos meses hemos presenciado un debate en el que han sobrado las descalificaciones. Y me parece que un asunto como el que ahora nos ocupa no merece que se politice ni tampoco este nivel de descalificaciones.

Ahora, entiendo que las penas -no soy abogado, pero cuando uno ingresa al Congreso de alguna manera empieza a estudiar Derecho un poquitito- tienen que ver con varios elementos. Pero un aspecto importante es que estas ejerzan un efecto inhibitorio en la conducta que uno quiere prevenir o evitar.

Esa es una materia bastante discutible: si por el mero hecho de aumentar una penalidad uno va a disminuir la comisión de delitos conforme al efecto inhibitorio que provocaría en la persona que piensa cometerlos.

Pero un segundo elemento sin duda alguna se halla relacionado con la proporcionalidad entre el delito que pretendo castigar y la pena que le asigno.

Desde ese punto de vista, y por eso voy a votar a favor de este artículo, los delitos que aquí se describen me parecen tremendamente graves.

Sobre el particular, quiero hacer una reflexión más bien coloquial: el robo en vivienda habitada, más que preocupación por las especies sustraídas, provoca un temor muy grande que acompaña durante mucho tiempo a la familia victimizada.

Esto lo sumo a lo que planteó el Senador Harboe, en cuanto a que los delitos contra la propiedad no afectan solo a los hogares ABC1.

Los portonazos y ciertos delitos perpetrados de manera violenta se difunden con mucha

más publicidad cuando ocurren en el barrio alto.

Las cifras que Su Señoría entregó las conversamos durante el almuerzo: al año 2013, un millón cien mil hogares han sido víctimas de delitos contra la propiedad; 800 mil de ellos, que representan el 81 por ciento, corresponden...

El señor PROKURICA.— ¡Delitos que se han denunciado, señor Senador!

El señor ROSSI.—... a hogares de los segmentos C3 y D, o sea, de clase media y de sectores populares.

Hay en ellos una tremenda inseguridad. Entonces, debemos hacernos cargo de esa situación.

Ahora, el aumento de las penas no tendría sentido sin otras modificaciones que algunos parlamentarios ya describieron, que dicen relación con que el espíritu legislador se plasme de verdad en ellas.

Porque uno ve muchas veces que una pena de tres años y un día a diez años termina, por las atenuantes, en 541 días. Incluso ese juego pasa bastante con los reincidentes, y genera la sensación de impunidad que numerosas familias describen.

Insisto: estamos hablando de delitos como el robo con violación, robo con resultado de muerte, robo con secuestro.

Espero, entonces, que el aumento de penas lleve consigo un efecto inhibitorio de tales conductas y podamos disminuir realmente la comisión de delitos en nuestro país, al menos la de aquellos que son más violentos y respecto de los cuales ahora estamos legislando.

El señor QUINTANA (Vicepresidente).— Tiene la palabra el Senador señor Larraín.

El señor LARRAÍN.— Señor Presidente, con lo que ya se ha dicho, es muy poco lo que resta por agregar.

Empero, solo quiero ratificar el planteamiento que hizo el Ministro del Interior en orden a la necesidad de asumir la realidad ciudadana.

Nosotros estamos siendo duramente cuestionados (el Gobierno, el Parlamento, los tribunales, el Ministerio Público, en fin) por la ineffectividad en la batalla contra la delincuencia.

Pero donde más se nota esta ineffectividad es precisamente en los delitos que ataca la “Agenda corta”, los de robo y hurto, porque son los de más ocurrencia, los que revisten mayor connotación social.

En consecuencia, tenemos una oportunidad para imprimir un cambio de actitud.

Cada una de las medidas que se plantean por sí solas no son suficientes; pero el conjunto de estas -no las voy a repetir; me parece que el Ministro realizó una descripción bastante completa sobre el particular- marca una actitud distinta, la voluntad del Estado de terminar con la delincuencia o de reducirla lo más posible.

Una señal muy contundente en este caso es precisamente el aumento de las penas.

No son muchos los incrementos de penas que existen. Pero el que estamos estableciendo ahora es determinante.

Porque se trata de atacar los robos, que suponen ya el ejercicio de la violencia, con una pena mayor cuando se comete, además, violación u homicidio, es decir, delitos gravísimos, que por sí solos son objeto de una sanción muy alta. La suma de dichas penas genera una situación muy difícil.

Cuando se discutió sobre el establecimiento de la pena de muerte, recuerdo que uno de los delitos que se pensaba podía ser sancionado con ella, por un efecto disuasivo, era el homicidio con violación. Porque se trataba de la suma ya del máximo delito que se podía cometer: deshonorar en forma violenta a una mujer y, adicionalmente, asesinarla.

Aquí estamos en una situación muy similar a aquella.

Son robos, actos perpetrados con violencia, pero que, además, suponen, por ejemplo, que el autor asesina a la persona a la cual le roba en su casa, o la viola.

Es eso lo que, a mi entender, debemos tener presente. Porque el conjunto de estas medidas sí puede tener un efecto disuasivo; sí puede evitar, en la medida en que la normativa quede cada vez más clara y en que actúe todo el aparato, la repetición de tales situaciones.

Las reflexiones hechas en la Sala me evitan entrar en más detalles, señor Presidente.

Empero, deseo subrayar que es aquí donde estamos dándole a nuestro país una señal clara. Y ojala que esa señal posibilite la adopción de una actitud más radical en esta materia. Porque, al final, a todos aquellos que tenemos alguna autoridad nos responsabilizan por el problema de la delincuencia.

Por cierto, a todos no nos corresponde la misma responsabilidad. Al Gobierno le cabe la de mantener el orden público. Nosotros apenas podemos normar; sin embargo, hemos de garantizar que nuestro trabajo normativo sea efectivo y eficaz en cuanto a la consecución de resultados.

La labor de nuestra Comisión de Constitución ha sido contundente. Y, además, sus miembros hemos podido apreciar bastante acuerdo en el trabajo desarrollado, lo que se refleja en el enorme número de disposiciones que aprobamos por unanimidad.

En la que nos ocupa en este instante, aunque no hubo consenso, espero, a la luz de los argumentos aducidos y de la forma como se está enfrentando este debate, que podamos aunar voluntades al objeto de que exista, si no unanimidad, al menos una aceptación ampliamente mayoritaria, pues así empezamos dando señales fuertes respecto a delitos gravísimos que merecen una sanción dura como castigo retributivo, pero al mismo tiempo ejemplarizadora ante conductas que la sociedad rechaza y no está dispuesta a aceptar.

El señor QUINTANA (Vicepresidente).— Algunos Comités me solicitaron recabar la unanimidad de la Sala para abrir la votación.

¿Habría acuerdo?

Acordado.

En votación el artículo 433 propuesto por la Comisión de Constitución para el Código Penal.

—(Durante la votación).

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

El señor DE URRESTI.— Esta es una discusión importante, señor Presidente. Se trata, como se expresó en su inicio, de un proyecto que hemos centrado en delitos contra la propiedad para, entre otras cosas, restringir la aplicación de atenuantes; aumentar las penas a los reincidentes; determinar el cumplimiento efectivo de sanciones en el caso del robo, el hurto y otros delitos. Es un poco la enumeración -y me parece bien- en el ámbito de la idea matriz de esta iniciativa.

Cuando uno se enfrenta a ese tipo de ilícitos es inevitable querer aplicar a quienes los perpetran un castigo drástico, el mayor posible. Pero, como legisladores, también nos corresponde reflexionar desde el punto de vista de la estructura general de las sanciones previstas en nuestro ordenamiento.

En tal sentido, si durante la discusión algo circuló entre los académicos, el Ministerio Público, la Defensoría Penal fue precisamente el establecimiento de sanciones coherentes en el catálogo respectivo.

Ahora, me pareció llamativo que un Senador señalara la figura de la pena de muerte -yo no participé (no era parlamentario) en el debate sobre su derogación-, que se consagraba para determinado tipo de delitos (robo con homicidio, homicidio con violación). Creo que, cuando uno tiene convicciones con respecto a la vida -discusión que se está dando en estos tiempos con mucha profusión-, bajo ninguna circunstancia corresponde la aplicación de la pena de muerte por parte del Estado; o sea, no procede que este, racionalmente, establezca esa figura a través de sus legisladores.

Señor Presidente, la discusión que tuvimos en la Comisión, en la que participó un conjunto de académicos invitados, discurre sobre la

base de entender que debemos contar -es el momento preciso para ello- con un Código Penal nuevo, donde haya un marco normativo de equivalencia de penas.

En el último tiempo hemos hecho un conjunto de adecuaciones para determinado tipo de sanciones aplicables -digámoslo- a delitos con mayor connotación. Por ejemplo, dictamos la denominada “Ley Emilia”, para accidentes de tránsito con resultado de muerte por conducir bajo la influencia del alcohol; así, lo que constatamos nos llevó a elevar la penalidad y establecer un año de presidio efectivo.

Sin embargo, opino que la reflexión responsable del Estado debe ser en torno a la armonización del conjunto de sanciones.

Sobre el particular -repito-, me parece que, más que en este proyecto de ley, la discusión debió estar en el nuevo Código Penal.

Por eso, para ilustrar el debate, es importante señalar lo que la Defensoría Penal Pública consignó en la Comisión de Constitución.

Dice el informe:

“Seguidamente, el abogado de la Defensoría Penal Pública, señor Francisco Geisse, expresó que la formulación aprobada en general por el Senado para los delitos de robo calificado consideran una proporcionalidad más ajustada a los desvalores de las distintas figuras e introducen distinciones más consistentes que las propuestas en la indicaciones.

“Observó que el texto que viene de la Cámara de Diputados no sólo eleva el piso de la penalidad de cada figura, sino que establece tramos más estrechos de sanción, lo que también limita la discrecionalidad judicial. En este contexto, expresó que es complejo que se agrupe en la misma figura el robo con homicidio y el robo con lesiones, pues en el segundo caso se obliga al juez a aplicar una pena gravísima que parece proporcional cuando la víctima muere, pero no cuando sólo pierde parte de un miembro menos importante, como sería la falange de un dedo.” (claramente, hay una figura respecto del resultado).

“Señaló” -agrega el informe- “que desde el punto de vista de la sanción, es razonable que se asimile el robo con homicidio al robo con violación, pues si se consideran aisladamente ambas figuras en nuestro ordenamiento, el homicidio tiene una pena similar a la de la violación. Por la misma razón, consideró que no tiene sentido asimilar el robo con homicidio al robo con mutilaciones menores.

“Añadió que también es más apropiado considerar la configuración del robo con secuestro empleando la fórmula de la retención de las víctimas por un lapso mayor al necesario para cometer la apropiación. Planteó que todo robo importa una limitación de la libertad ambulatoria,...

El señor QUINTANA (Vicepresidente).— Su Señoría dispone de un minuto adicional.

El señor DE URRESTI.—... por lo que no es posible que esa circunstancia se utilice para agravar la figura. Por tal razón, sostuvo que la indicación 3 debería rechazarse.”.

Tal es la opinión que nos entrega la Defensoría Penal Pública. Se trata de una reflexión armónica sobre el conjunto de ilícitos que estamos analizando, en el sentido de que la elevación de penas, en la forma como se plantea, va a generar distorsiones en el ámbito de la escala general, de acuerdo al tipo de delito que se cometa.

Por eso, señor Presidente, la norma que nos ocupa se aprobó en la Comisión por tres votos contra dos, pues no va en la línea correcta.

Comparto el propósito, pero estimo que la solución técnica no es la adecuada.

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

El señor GUILLIER.— Señor Presidente, como es bastante obvio, el objetivo que se busca con las disposiciones que estamos discutiendo es, de alguna manera, mejorar la probabilidad de que los ilícitos de alta connotación social sean objeto de condenas efectivas.

Ahora, se ha puesto el énfasis en un conjunto de aspectos; entre ellos, el aumento de las

sanciones.

Yo no puedo negar que el incremento de las penas merece reflexionar para, según la gravedad del delito, revisar cuál debe aplicarse. En este sentido, la idea es jerarquizar el catálogo de sanciones. Y, sin duda, una revisión puede aportar. Pero eso no nos garantiza para nada que va a subir el porcentaje de condenas efectivas. Porque el problema que tenemos es la impunidad: 94 por ciento de los delitos quedan sin castigo, decía el Senador Prokurica.

Por consiguiente, aumentando las penas podremos resolver otro problema, pero no el que se procura solucionar mediante este proyecto.

En segundo lugar, debo puntualizar que cuando uno incrementa las sanciones tiene que hacerse cargo de las consecuencias de ello.

La primera pregunta es si existen en Chile cárceles con condiciones materiales y elementos profesionales que garanticen que los reclusos entrarán a un sistema que asegure que dentro del penal se romperán el circuito y las redes del delito y que al egresar esas personas se integrarán a un escenario diferente de aquel al cual pertenecían cuando delinquieron.

Por otro lado, habiendo 94 por ciento de delitos impunes, uno debe preguntarse si el problema se resuelve aumentando las penas o mejorando la eficacia investigativa y procesal, aspecto que también deberíamos abordar.

Además, habría que ver lo siguiente.

Pongámonos en el escenario positivo de que las penas generan un efecto inhibitorio, de que se mejora la eficacia investigativa -condiciones que no necesariamente se dan; estamos partiendo de un supuesto-: debe considerarse también que las condenas tendrán mayor extensión y, por ende, que la tasa de egreso de los recintos penitenciarios será menor, pues los reclusos estarán más tiempo en el penal; entonces, se requerirán más personal y más infraestructura carcelaria.

Por tanto, nada sacamos con alargar la privación de libertad si no existe un proceso de reinserción social, lo que muchas veces ni siquiera ocurre en las cárceles modelos o en

los recintos de alta seguridad, como aquí se ha planteado.

Lo digo porque he visitado en mi Región los recintos penales antiguos y nuevos, comprobando que el trabajo de reinserción social escasea en todas partes.

Asimismo, se supone que los reclusos deben vivir el proceso de privación de libertad en condiciones dignas, para, sobre todo en el caso de los jóvenes, generar oportunidades que permitan entrar en el área de la prevención, la eficiencia y la eficacia de la labor policial.

De lo que estamos discutiendo, señor Presidente, no fluye que esos aspectos se van a resolver sobre la base del aumento de las sanciones.

Así las cosas, yo concluyo que, de manera muy conservadora, volvemos a más de lo mismo.

No cabe, pues, pensar que cada vez que haya delitos de alta connotación el incremento de las penas será más eficaz para disuadir al delincuente.

Lo que más resiente a la sociedad es la sensación de impunidad cuando se cometen delitos, grandes o pequeños.

La mayoría de los ciudadanos han sido víctimas muchas veces de ilícitos menores. Pero la impunidad genera en la ciudadanía una sensación de desafección y, al mismo tiempo, de desprotección.

Obviamente, sacado el problema del contexto general, uno debe decir que la elevación de las penas para los delitos más graves parece lógica. *Okay*: se puede dar el voto. Sin embargo, no veo todavía que eso vaya a tener consecuencias efectivas en el propósito de la “Ley corta”, cual es mejorar la probabilidad de que quienes cometen crímenes de todo tipo, pero particularmente de alta connotación, serán identificados, detenidos y castigados y cumplirán las penas impuestas.

El señor QUINTANA (Vicepresidente).— Antes de que funde su voto el Senador señor Chahuán le daré la palabra al señor Ministro, quien hará una precisión.

El señor BURGOS (Ministro del Interior y Seguridad Pública).— No sé, señor Presidente, si lo que voy a decir puede considerarse precisión a lo dicho en la Sala. Más bien se trata de consideraciones muy breves.

Entiendo que, en general, el artículo que se está votando cuenta con una adhesión importante. Entonces, para no quitarles mucho tiempo a Sus Señorías, voy a hacer dos o tres pequeñas consideraciones a propósito del interesante debate que he escuchado.

El Senador De Urresti, con toda razón, citó algo que le pareció pertinente de lo dicho en sede de la Comisión de Constitución por la Defensoría Penal Pública, ente que efectuó un reproche en el sentido de que este proyecto limita la discrecionalidad judicial.

Yo creo que eso es absolutamente válido. Porque, en definitiva, es el soberano, el representante del pueblo, quien determina la escala de penas dentro de la cual debe moverse el juez.

En consecuencia, alguien puede decir “No me gusta el aumento de sanciones, por razones penales, por razones procesales”. Pero hacer una consideración en cuanto a que importa una limitación a la discrecionalidad judicial, a mi parecer, no es un buen argumento.

Otro punto.

Es cierto, como expresa el Senador Guillier, que una de las cuestiones que más preocupan a la ciudadanía es el efecto de impunidad.

Las cifras generales de delitos que terminan sin identificación son muy altas.

Sin embargo, a este respecto debemos ser cuidadosos, porque en el mundo no hay ningún sistema procesal penal -¡ninguno!- que exhiba tasas de sanción que pasen del 50 por ciento. No conozco ninguno. Incluso, puedo estar excedido en la cifra.

En definitiva, aunque a la gente le cueste entenderlo, debe existir un proceso inevitable de selección de los delitos más graves.

De hecho, los penalistas hablan -si no me equivoco- de los delitos “de bagatela”. Es muy

duro. Pero, en último término, no hay sistema ni financiamiento que resistan la investigación de todo.

Debe privilegiarse, entonces, una legislación que promueva la investigación de aquello que tiene, por ejemplo, la categoría de ilícitos de mayor connotación social.

Ahora, este proyecto también apunta justamente a buscar elementos que inhiban los efectos de impunidad.

No son tal vez las normas del Código Penal, pero sí las del Código Procesal Penal, en cuanto les damos más instrumentos a los fiscales; o la formación del Banco Unificado de Datos. Eso busca precisamente crear condiciones instrumentales, pedidas muchas veces, para evitar los altos niveles de impunidad.

Y, tercero, esta iniciativa dispone aumentos en el rango de las penas. Es cierto.

Por ejemplo, en el robo con violencia.

También, en las lesiones gravísimas y en las lesiones graves a agentes policiales o a efectivos de Gendarmería: castraciones, mutilaciones.

Hacia el año 2005 incrementamos el homicidio de un policía al rango mayor: está en el máximo. Pero, por alguna razón, se habían quedado fuera del aumento las penas por aquel tipo de lesiones.

Sin embargo, en general, este no es proyecto de aumento de sanciones. Su idea central es asegurar que la aplicación de la pena se mueva en el rango teórico establecido por el legislador y que, en definitiva, no sea el juego excesivo de las circunstancias modificatorias de la responsabilidad penal lo que permita que, en la práctica, la sanción sea muy inferior al rango mínimo. Eso se busca respecto a ciertos ilícitos en que hay reincidencia o a delitos de gravedad especial.

Es cuanto deseaba expresar, señor Presidente.

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

El señor CHAHUÁN.— Señor Presidente,

Honorable Sala, sin lugar a dudas, estamos frente a uno de los delitos más graves: el relacionado con el robo calificado.

Nosotros hemos planteado subirle el piso al robo calificado, o sea, al “robo con violencia o intimidación en las personas, sea que la violencia o la intimidación tenga lugar antes del robo para facilitar su ejecución, en el acto de cometerlo o después de cometido para favorecer su impunidad”.

Dice la norma que nos ocupa que eso está asociado fundamentalmente al homicidio, a la violación o a alguna de las lesiones comprendidas en los artículos 395, 396 y 397, número 1, o, por ejemplo, al hecho de que “las víctimas fueren retenidas bajo rescate o por un lapso mayor a aquel que resulte necesario para la comisión del delito”.

Al aprobar el artículo en votación estamos dando una señal política.

Por supuesto, tal como dice el Ministro del Interior, lo que estamos haciendo en definitiva es reducir la discrecionalidad judicial.

Eso es parte de la señal política que debe dar este Parlamento. Y debe darla por la sensación de impunidad que existe hoy día en la comunidad, donde cerca del 94 por ciento de los delitos quedan sin sentencia condenatoria; donde, adicionalmente, tenemos una complejidad determinada esencialmente por la escasez de recursos de las policías para enfrentar el delito.

En mi Región el año pasado se dieron de baja 423 vehículos de Carabineros, los que solo serán repuestos durante el primer semestre de 2016.

Hay comunas de mi Región que no tienen vehículos policiales. Por ejemplo, la de Concón, a la que hoy día, gracias a una gestión que realizamos con el General de la Quinta Zona, le facilitamos dos vehículos de Villa Alemana.

Entonces, la situación es compleja: no hay herramientas, no existen recursos para que las policías lleven a cabo su labor.

Por supuesto, esta iniciativa de ley tiene un

cúmulo de otras medidas que irán complementando la acción policial.

El Banco Unificado de Datos es algo por lo que hemos luchado tanto. Con mi Honorable colega Espina presentamos proyectos en esa dirección y que apuntan a que la información de las dos policías sea concordante y en línea. Por supuesto, ello facilitará su acción.

Los consejos vecinales de seguridad -hoy día nos acompañan los de Viña del Mar- han estado trabajando activamente, en interacción con ellas y con la autoridad municipal, no solo en cuanto a la seguridad pública, sino también en lo que dice relación con la infraestructura necesaria para evitar actos delictuales. Cabe felicitar, por lo tanto, la labor que realizan, en particular los de Viña del Mar, Casablanca, Valparaíso y Concón.

Es preciso recalcar la necesidad cierta de ir avanzando en el restablecimiento de la autoridad de las policías. Esta es una cuestión de fondo. En la actualidad se puede escupir o pegarle un manotazo a un carabinero y estos maltratos de obra quedan prácticamente en la impunidad.

Nosotros presentamos una iniciativa sobre el particular, con relación a la cual el ex Ministro del Interior dijo, en su oportunidad, que iba a calificarla con “suma” urgencia o con “discusión inmediata”. Nunca pasó nada.

No es posible que contemos con fuerzas policiales sin su sentido de autoridad restablecido.

De igual manera, hemos manifestado que un instrumento como el control preventivo de identidad es absolutamente necesario. Se trata de contemplar una herramienta mínima. En un Estado de Derecho, los ciudadanos ceden parte de sus libertades en favor del bien común, de un bien jurídico superior que es la seguridad pública. Y, desde luego, nadie puede sentirse menoscabado si justamente se le pide la exhibición del carné de identidad para chequear sus antecedentes. Eso es parte, finalmente, del bien jurídico protegido, y todos estamos dis-

ponibles, con miras a tal efecto, para llevar a cabo dicha cesión.

Han aumentado otro tipo de ilícitos, pero nosotros simplemente vamos a aprobar la disposición, porque es una señal política para disminuir la discrecionalidad judicial y tender a que estos delitos sean sancionados como corresponde.

El señor QUINTANA (Vicepresidente).— Recuerdo a Sus Señorías que solo se encuentra en votación la norma del artículo 433 en orden a aumentar la pena para los delitos que expresa.

Puede intervenir el Senador señor Espina.

El señor ESPINA.— Señor Presidente, ya había usado de la palabra, pero, para fundamentar mi voto, solo deseo hacer un agregado. Porque, para los efectos de la historia fidedigna de la ley, se puede estar de acuerdo o en desacuerdo con aspectos de la iniciativa, mas no es posible señalar algo distinto de lo que dice el texto.

El articulado en examen no pretende ser el único instrumento a través del cual se resolverá el problema de la delincuencia, mientras no se avance paralelamente en la prevención del delito, en particular trabajando con los menores de edad que entran al mundo delictual.

Respecto de ellos, me correspondió solicitarle a la Sala, durante la discusión del último proyecto de Ley de Presupuestos, el aumento de los recursos del SENAME, porque dieciocho mil niños en las regiones de cada uno de los señores Senadores, identificados como menores de dieciocho años que incursionaban en la ilicitud por primera vez, se encontraban absolutamente abandonados. Pertenecían al Programa 24 Horas y no recibían terapia multisistémica.

No hay manera de bajar la delincuencia si no se trabaja firmemente con los menores de edad para sacarlos del mundo del delito. Eso significa actuar con sus adicciones, con el alcoholismo, con la drogadicción, con sus familias. Y, sobre todo, si se cuenta con programas

tan exitosos como el de dicha terapia.

Tampoco se logra una disminución si no se trabaja en la rehabilitación. Durante la discusión del proyecto de Ley de Presupuestos, también manifesté, en representación de los Senadores de mi Partido, que había ¡ochocientos cupos! para reinserción laboral. Por lo menos veinticinco mil condenados podrían tener acceso a ella. No se ha hecho prácticamente nada.

Mas la iniciativa en examen no aborda ni la prevención ni la rehabilitación, sino la llamada “persecución penal”, que es la tercera etapa.

Este es un tren que corre por tres rieles. Si no avanza por ellos al mismo tiempo, siempre enfrentaremos la imposibilidad de lograr éxito ante la delincuencia.

Dejaré para el día de mañana algo bien de fondo. ¿La delincuencia es una sensación de la ciudadanía o los datos fríos y objetivos demuestran que ha aumentado? Sostengo que se ha incrementado consistentemente en los últimos quince años, en particular tratándose de robos violentos.

Por lo tanto, las políticas públicas y los gobiernos han fracasado rotundamente. Y ello dice relación con todos: unos más y otros menos. Quiero consignar que no discuto ni las buenas intenciones ni los buenos propósitos de quienes ejercieron cargos en Administraciones anteriores o de los propios gobiernos, pero la realidad es que no hemos obtenido resultados exitosos.

El proyecto no consiste nada más que en alzar penas y no es fruto de haberse juntado un grupo de personas que creen que de ese modo se resuelven los problemas. ¡Eso es falso! Emplazo a quien lo lea a decir cuántas veces ello tiene lugar en más de treinta cambios sustanciales. ¡Son las menos!

Es algo que solo ocurre respecto de aquellos delitos en que objetivamente corresponde establecer la penalidad en proporción al reproche social de la conducta sancionada. ¿Cómo este no va a ser alto respecto de quien entra a robar

y viola a la dueña de casa? ¡Cómo me van a decir que ese delincuente puede quedarse con tres años y un día, producto de circunstancias atenuantes, e irse feliz, quedando una familia destruida y una mujer ultrajada!

En cuanto a establecer que esa conducta al menos sea objeto de una penalidad de quince años y un día hacia arriba, me parece que la sanción es mucho más dura en cualquier legislación comparada. Y el complemento, como lo expresaron otros señores Senadores, se encuentra en las disposiciones que discutiremos más adelante.

Luego se hallan las normas de procedimiento, pedidas especialmente por las policías y los fiscales para el efecto de poder revertir, como ya lo manifestó el Honorable señor Harboe, el enorme grado de impunidad existente. En la sesión de mañana entregaré datos y cifras para que nos demos cuenta -ya los expusieron algunos colegas- de la tremenda proporción a que llega básicamente en el caso de dos delitos: robo y tráfico de drogas.

Lo increíble es que el ministerio público tuvo la honestidad de reconocerlo en una sesión. El Fiscal señor Abbott dijo: “Sí. Hemos fracasado en esta materia”. Por eso, determinamos un aumento en las facultades de la Fiscalía, etcétera.

Entonces, la norma es correcta, justa.

Ya tendremos tiempo para discutir el resto de las disposiciones, que dicen relación con la persecución penal, el éxito de las investigaciones, la identificación del delincuente, su detención y su condena.

El señor QUINTANA (Vicepresidente).— Tiene la palabra el Senador señor Tuma.

El señor TUMA.— Señor Presidente, cada parlamentario, en su circunscripción o distrito, comprende la prioridad que tiene para la ciudadanía el problema de la delincuencia. “¿Cuándo van a terminar con los delitos, con los delincuentes?” “¿Cuándo van a terminar con la violencia?”

¿De qué manera el Congreso puede ayudar

a que efectivamente concluya la impunidad?

Varios colegas ya lo han dicho: el proyecto solo no sirve, pero sí constituye un paso muy importante, como una señal de disuasión, especialmente en relación con el artículo que nos ocupa, respecto de los delitos graves o con reincidencia.

Muchas veces se hace presente que la responsabilidad se halla ligada a la ley. En efecto, tenemos la obligación de ejercer nuestras facultades para regular y establecer normativas que permitan a las policías, en su conjunto, contar con instrumentos para la persecución de los delitos, al igual que a la Fiscalía, y a los tribunales sancionar realmente.

Hasta ahora existe un poquito de “bolsillo de payaso” en algunas legislaciones, especialmente en las penales, traducido en que, frente a un mismo delito, un juez de Arica interpreta la sanción de un modo, y otro de Temuco, en forma diferente.

Lo que estamos haciendo es terminar con algún grado de impunidad que lleva a que los autores de delitos graves aparezcan en la calle al poco tiempo. Lo que se quiere es mantenerlos encerrados con una pena alta, con una condena ejemplarizadora. En consecuencia, lo que hace la modificación es decirle al magistrado: “Usted va a tener que aplicar ahora, en este tipo de delito, una sanción más elevada, pero, además, no puede rebajarla en el mínimo”.

Fijamos un rango. El juez podrá moverse dentro de este de acuerdo con las condiciones particulares del ilícito y las muy específicas del autor o procesado, y no le será posible reducir la pena desde el mínimo que establecemos con relación a delitos graves o menos graves, pero que, en todo caso, atentan contra la seguridad de las personas.

¡Qué bien jurídico es más importante que la vida! Por lo tanto, estamos dando una señal categórica al subir las sanciones y en cuanto a que no exista impunidad.

La inseguridad no la solucionamos solo con medidas de control y con castigar de mejor

manera el delito. Ya se ha dicho acá. Vamos a resolverla, en el mediano y largo plazo, con un conjunto grande de medidas, que tienen que ver con la reinserción, así como también con la forma como el niño se educa en un hogar que ayuda no solo a imponer principios, valores, sino que además inculca sentimientos de afecto y de cariño. Si no los recibe, más adelante lo encontraremos ejerciendo una violencia inusitada. Porque no se explica cómo los jóvenes pueden incurrir, en caso de poseer una cierta escala de valores, en ese tipo de actos.

Entonces, en las políticas públicas hay una responsabilidad compartida. No se trata solo de sanciones. Aquí participan los jueces, las policías, las fiscalías, la legislación que estamos aprobando en este artículo en particular. Es preciso que nos hagamos cargo, asimismo, de otras normativas, que tienen que ver con la protección social, con el desarrollo social y económico, con las oportunidades de vida.

Estamos dando un paso gigantesco en los cambios en la sociedad con la reforma educacional, con el nivel de oportunidades que puedan obtener en el futuro niños que no han tenido más alternativa que la de delinquir.

Voto entusiastamente a favor de la disposición, porque es preciso dar una señal clara de sanción, de término de la impunidad y de las más duras penas cuando se atenta contra la vida o la seguridad de las personas.

El señor QUINTANA (Vicepresidente).— Hago presente que, en atención al ritmo que está alcanzando esta importante discusión, el señor Presidente evalúa la posibilidad de citar a una sesión especial para mañana a las 12, pero que ello se comunicará al término del Orden del Día.

Puede intervenir el Honorable señor Araya.

El señor ARAYA.— Señor Presidente, sin duda que el debate sobre la Agenda corta ha tomado no solo los medios de comunicación, sino que también ha sido intenso en el ámbito académico, en el mundo judicial e incluso en el propio Congreso.

Como ya se ha expresado por quienes me han precedido en el uso de la palabra, la seguridad ciudadana no se agota en el simple aumento de las penas, medida contemplada en el artículo que nos ocupa, sino que igualmente tiene que ver con un conjunto de factores que apuntan más bien a cómo se eliminan las brechas de impunidad en la comisión de ciertos ilícitos.

Conforme a cifras que entrega el propio Ministerio Público, la investigación en más del ochenta y cuatro por ciento de los delitos contra la propiedad se cierra sin saberse qué persona los ha cometido, con imputado desconocido. Obviamente, el manto de impunidad es alto, lo que va generando sensaciones de inseguridad.

La Agenda corta abarca aspectos de distinto tipo con los que se intenta hacerse cargo de la situación. Entre otros, se le asignan más facultades a la policía, se mejora la persecución penal entregando atribuciones al Ministerio Público y se corrigen algunas falencias detectadas en el proceso.

Deseo consignar por qué razón en la Comisión de Constitución voté en contra de la norma en examen. De un tiempo a esta parte, el Congreso ha venido legislando sobre distintas materias, conforme a la gravedad o no del delito o a su mayor o menor connotación social a través de los medios de comunicación, fundamentalmente con una herramienta al alcance de la mano del legislador que es el aumento de las sanciones. Ello ha conducido, en la práctica, a contar con una legislación penal bastante inorgánica. Si se empieza a considerar algunos tipos de ilícitos bastante inferiores, se observan castigos altísimos. Y, así, en caso de que se debiera ordenar la sanción de acuerdo con el bien jurídico tutelado, nos encontramos con ciertas desproporciones.

Tratándose, concretamente, de lo propuesto en el artículo que nos ocupa, se puede compartir el incremento de penas, porque, como muy bien lo han expresado algunos señores

Senadores, se hace referencia a las figuras más graves de robo y se aumenta de diez años y un día, en el piso, a quince años y un día. ¿Dónde radica el problema, a mi juicio? En que el número 1° planteado para el artículo 433 no distingue respecto de cuál es el bien jurídico principalmente tutelado que se está defendiendo y contempla la misma sanción en caso de que el ilícito conlleve un homicidio, una violación o incluso alguna de las lesiones que menciona. Entonces, cabe hacerse la pregunta de cuál es la señal que estamos mandando como política criminal.

Por ese motivo, sostuve en la Comisión que me gustaba más la propuesta de la Cámara, que solo permitía el aumento de penas para las figuras más graves, como el homicidio y la violación. Porque aquí, en la práctica, lo que se le estaría diciendo al delincuente en el momento de hacer el reproche penal es: “Si usted, además del robo, comete una violación, un homicidio o una lesión, la sanción parte en quince años y un día”. Al saberse que si se causan lesiones o se comete homicidio la pena es la misma, se genera un sinsentido, a mi juicio, en lo que debiera ser la política de persecución criminal.

En consecuencia, en el órgano técnico manifestamos, junto a mi Honorable colega De Urresti, que lo prudente es separar y dejar las lesiones como originalmente venían de la Cámara, con una penalidad un poco más baja, porque, si no, ¿cuál es la señal que estamos mandando como política criminal? En efecto, al delincuente se le diría: “El reproche penal que el Estado le hará a usted, en el caso del robo, es el mismo si median lesiones, homicidio o violación”.

Por eso, votamos en contra.

Queremos insistir en que si bien es cierto estamos de acuerdo con que es preciso aumentar las penas en la materia, la norma no va a solucionar la cuestión. Los problemas de impunidad en los delitos de robo se dan producto de las técnicas investigativas, las cuales,

además, se corrigen con el proyecto de ley. Lo que uno esperaría es que dicho incremento ofreciera un cierto grado de racionalidad; que el bien jurídico tutelado en primer lugar fuera la vida, y que, a partir de eso, construyésemos las distintas figuras que se castigan y los tipos de sanción.

En esa misma línea, ojalá que el Gobierno, de una vez por todas, se decida a enviar un nuevo Código Penal, en el que efectivamente podamos contar con una sistematización clara de cuáles son los delitos que vamos a castigar, con qué clase de sanción, y sea posible volver a una escala racional de penas en cuanto a los bienes jurídicos que se tutelan.

Dicho eso, anuncio que me voy a abstener.

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

El señor NAVARRO.— Señor Presidente, no puede presumirse que alguien en la Sala desee alivianar o disminuir el ejercicio de la potestad del Estado frente a la comisión de ilícitos. Todos queremos sancionarlos.

Es claro que la delincuencia se ha convertido en un problema de política pública del cual nadie escapa. Sea el Presidente del Máximo Tribunal, sea un trabajador, sea un simple ciudadano, todos pueden ser afectados por la comisión de delitos que implican mucha impunidad, la cual algunas veces es plena.

¡Algo estamos haciendo mal! ¡Algo de lo diseñado en nuestras leyes no está dando resultados!

Las argumentaciones de mis colegas Araya y De Urresti son claras. Por errores en la técnica legislativa, podemos no concurrir al objetivo deseado. Esta es la instancia para debatir.

El Senador que habla no ha estado en la Comisión de Constitución. No soy abogado. Solo expongo que quiero votar leyes y artículos que cumplan con su objetivo.

Por cierto, uno puede decir respecto del delito de violación: “¡Bien! ¡Pasemos de diez años y un día a quince años y un día!”. Ello, si tranquiliza a la gente; si les devuelve la paz

a las víctimas. Solo quiero subrayar que si a los quince años y un día el delincuente sale y comete el mismo delito, habremos fracasado.

Existe un problema de redacción, en consecuencia. Mi pregunta es por qué no se hizo una separación. ¿Por qué no se volvió a lo que venía de la Cámara de Diputados, con quince años para el violador, pero diez para el robo?

Tengo en mis manos un estudio de la Fundación Paz Ciudadana y de la Universidad Adolfo Ibáñez. Nadie podría afirmar que se trata de una institucionalidad que quiere condescender con el delito. ¿Qué se concluyó? El texto expresa:

“En Chile, existe una elevada utilización de la cárcel. Sin embargo, las cifras muestran la poca efectividad de las penas de encierro”.

“Las penas de encierro inferiores a un año son las que presentan las mayores tasas de reincidencia”.

Esta última es baja entre los beneficiarios de libertad condicional, con un 23,5 por ciento, y de la ley de rebaja de condena, con un 37,5 por ciento, frente al cumplimiento íntegro de la pena: 57,4 por ciento.

Las medidas alternativas a la prisión presentan porcentajes significativamente menores de reincidencia, especialmente en relación con la libertad vigilada: 19,5 por ciento.

Por tanto, claramente, la menor reincidencia del sistema abierto refuerza la necesidad de fomentar el uso de penas alternativas a la cárcel.

En consecuencia, ¿qué nos dice el estudio de Paz Ciudadana y la Universidad Adolfo Ibáñez? Penas alternativas, no solo el uso de la cárcel.

Yo he escuchado con atención al Ministro del Interior y a los Senadores Harboe y Espina, quienes nos señalan que si aumentamos las penas tendremos un efecto en la disminución de los delitos.

¡Eso no va a ser así!

No hay un solo argumento -se los digo a los integrantes de la Comisión de Constitución,

por su intermedio, señor Presidente- que vincule el alza de las penas con la reducción de los delitos. Por el contrario, toda la experiencia internacional muestra con claridad -como lo expresa el propio estudio de Paz Ciudadana y la Universidad Adolfo Ibáñez respecto de nuestro país- que el aumento de las penas no guarda ninguna relación con la efectividad para evitar la reincidencia.

Por eso, valoro las argumentaciones de dos connotados abogados de la Comisión de Constitución, Pedro Araya y Alfonso de Urresti, quienes no buscan rebajar la tasa de imposición de pena de cárcel para los delincuentes, sino claridad y efectividad en la aplicación de las penas. Porque está demostrado que cuando ellas son altísimas los jueces no las aplican (eso ha ocurrido en los incendios forestales). Tiene que haber una pena proporcional al delito y, también, el uso de medidas alternativas.

Siento que nos hemos cargado hacia las penas de cárcel, y ellas lo único que hacen es otorgar ganancias a los concesionarios de los recintos respectivos, ya que les pagamos por preso.

Si utilizamos penas alternativas, bajaremos la tasa de reincidencia.

Por eso, mientras no tengamos una clara política de reinserción y de rehabilitación no vamos a disminuir el porcentaje de reincidencia, particularmente de delitos.

Así es que en esta votación, señor Presidente, porque no creo en la efectividad del alza de penas para disminuir los delitos, pero sí en el endurecimiento de las condiciones para investigar, sancionar, detener y llevar a la cárcel -parte del proyecto va en esa línea-, me voy a abstener.

¡Patagonia sin represas!

¡Nueva Constitución, ahora!

¡No más AFP!

He dicho.

El señor LAGOS (Presidente).- Tiene la palabra el Senador señor Coloma.

El señor COLOMA.- Señor Presidente,

quiero hacerme cargo de la objeción que ciertos Senadores han planteado respecto de incluir el delito de lesiones junto al de homicidio en el aumento de penas que propone este articulado.

Me gustaría que siguieran un poco la argumentación que daré, porque esto es bien importante.

Aquí hay un acuerdo relevante en cuanto a elevar el piso de los delitos que generan no solo impacto social, sino que un daño muy profundo en la sociedad, como los casos de homicidio o de violación.

Pero quiero decirles que al tratar -y la Ministra coincide- de diferenciar algunos delitos de lesiones para no ver aumentada su penalidad, se debería tener claro -y agradezco al Senador Espina, quien me pasó los datos- de qué estamos hablando.

Estamos hablando del artículo 395 del Código Penal, que establece: “El que maliciosamente castrare a otro...”.

Yo de verdad, señor Presidente, no sé para estos efectos cuál es el significado de una castración respecto de una violación en materia de gravedad. Me parece que son lo más parecido que puede haber, porque los efectos sociales son brutales.

Al igual que el que mutilara a otro; o el que, como resultado de las lesiones, dejara “al ofendido demente, inútil para el trabajo, impotente, impedido de un miembro importante o notablemente deforme”.

Eso es lo que estamos diciendo.

No se trata de una lesión cualquiera, como la herida en una mano o en un pie. ¡No! Por eso estamos aumentando -creo que con razón- la sanción al que castrare, al que mutilare, al que genere a otro una condición de demencia, al que deformare.

Entonces, señor Presidente, con todo respeto digo que no podemos hacer una diferencia entre estos delitos. Hoy día la ley no distingue, la norma establece sanciones equivalentes al homicida, al violador, al castrador, al mutila-

dor, al deformador.

La legislación actual considera que ese conjunto de delitos es parejo.

Ahora vamos a subir las sanciones -considero importante elevar el piso de estos delitos-, pero algunos Senadores piden que en ese aumento no se considere al castrador, al mutilador, al deformador.

Por tanto, me parece que aquí hay un error en la valoración del daño que genera en una persona un acto brutal de la naturaleza descrita. Porque -insisto- no se trata de una lesión cualquiera, sino de las lesiones contenidas en los artículos 395, 396 y 397, número 1º, que son las especialmente dramáticas y difíciles de sobrellevar para cualquier persona que las sufra.

Entonces, les pediría a esos Senadores -no me cabe duda de que actúan de buena fe- que reflexionen sobre lo que significaría hacer una diferencia respecto de la brutalidad de los delitos que estamos hablando. No nos referimos a delitos cualesquiera, sino a los más brutales que uno puede imaginarse dentro de una sociedad.

Por eso, señor Presidente, me parece que estamos dando un paso positivo como sociedad, pues se trata de un tipo de delitos atroces. Pero no dejemos de lado a otros que siempre han estado considerados en nuestro Código Penal como equivalentes -yo creo que lo son- y no los diferenciamos por primera vez en la norma propuesta, porque son delitos brutales, que dejan huella para toda la vida.

En consecuencia, llamo a votar a favor del planteamiento hecho por la mayoría de los integrantes de la Comisión de Constitución.

El señor LAGOS (Presidente).— Señor Secretario, consulte.

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

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

—Se aprueba el artículo 433 propuesto

por la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento (32 votos a favor, 3 abstenciones y 1 pareo).

Votaron por la afirmativa las señoras Allende, Muñoz, Lily Pérez y Von Baer y los señores Allamand, Bianchi, Chahuán, Coloma, Espina, García, García-Huidobro, Girardi, Guillier, Harboe, Horvath, Lagos, Hernán Larraín, Matta, Montes, Moreira, Orpis, Ossandón, Pérez Varela, Pizarro, Prokurica, Quintana, Quinteros, Rossi, Tuma, Ignacio Walker, Patricio Walker y Andrés Zaldívar.

Se abstuvieron los señores Araya, De Urresti y Navarro.

No votó, por estar pareada, la señora Van Rysselberghe.

El señor LAGOS (Presidente).— Informo a la Sala que mañana tendremos sesión especial de 12 a 14, para continuar el tratamiento de esta iniciativa.

—**Queda pendiente la discusión particular del proyecto.**

El señor LAGOS (Presidente).— Ahora, dado lo avanzado de la hora y habiéndose cumplido su objetivo, procederé a levantar la sesión, sin perjuicio de dar curso a las solicitudes de oficios que han llegado a la Mesa.

PETICIONES DE OFICIOS

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

Del señor DE URRESTI:

Al señor Ministro de Obras Públicas, para que remita **PROGRAMACIÓN DE PROLONGACIÓN DE ASFALTADO DE RUTA T-248 HASTA SECTOR DE CASTILLO SAN LUIS DE ALBA, COMUNA DE SAN JOSÉ DE LA MARIQUINA.**

Al señor Comandante en Jefe de la Armada, al señor Superintendente del Medio Ambiente y al señor Superintendente de Servicios Sanitarios (T y P), a fin de que se informe sobre **DENUNCIA DE MUNICIPALIDAD DE FUTRONO POR OBSTRUCCIÓN DE**

COLECTOR Y DERRAME DE AGUAS SERVIDAS EN LAGO RANCO, Y FISCALIZACIONES Y MEDIDAS CONSIGUIENTES.

Del señor ESPINA:

A la señora Ministra de Justicia, reiterándole oficio relativo a **CUMPLIMIENTO Y EJECUCIÓN DE “CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS PARA EL SISTEMA DE IDENTIFICACIÓN, DOCUMENTOS DE IDENTIDAD Y VIAJES Y SERVICIOS RELACIONADOS”**.

A la señora Ministra de Vivienda y Urbanismo y al señor Alcalde de Galvarino, pidiéndoles tomar medidas para la **REPARACIÓN Y CONSERVACIÓN DE CALLES CÉNTRICAS DE DICHA COMUNA**.

Al señor Alcalde de Perquenco, reiterándole oficio sobre **URGENTE NECESIDAD DE ENSANCHAMIENTO DE CAMINO VECINAL EN REDUCCIÓN NOVOA, COMUNA DE PERQUENCO**.

Del señor GARCÍA:

A la señora Ministra de Salud, consultándole las razones de **NO INCLUSIÓN DE AVANCES FINANCIEROS EN INFORME ENTREGADO A COMISIÓN ESPECIAL MIXTA DE PRESUPUESTOS SOBRE INICIATIVAS DE INVERSIÓN DE SUBSECRETARÍA DE REDES ASISTENCIALES**.

Del señor GARCÍA-HUIDOBRO:

A la señora Ministra de Salud y al señor Director del Servicio de Salud O'Higgins, planteándoles **DIVERSAS CONSULTAS RELATIVAS A PUESTA EN MARCHA DE NUEVO HOSPITAL DE REGIÓN DE O'HIGGINS**.

Del señor ORPIS:

Al señor Ministro del Interior y Seguridad Pública, solicitándole información sobre **NÚMERO DE DETENIDOS POR TRÁFICO DE DROGAS, POR PORTE DE PEQUEÑAS CANTIDADES DE SUSTANCIAS O DROGAS ESTUPEFACIENTES O PSICOTRÓPICAS Y POR CONSUMO DE DROGA EN LUGARES PÚBLICOS**.

Y al señor Fiscal Nacional del Ministerio Público, requiriéndole señalar **NÚMERO DE SENTENCIAS CONDENATORIAS Y ABSOLUTORIAS ENTRE 2013 Y 2015 POR APLICACIÓN DE ARTÍCULOS 3° Y 4° DE LEY N° 20.000**.

El señor LAGOS (Presidente).— Se levanta la sesión.

—Se levantó a las 19:47.

Manuel Ocaña Vergara,
Jefe de la Redacción

ANEXOS

DOCUMENTOS

1

***MENSAJE DE SU EXCELENCIA LA PRESIDENTA DE LA REPÚBLICA CON
EL QUE INICIA UN PROYECTO DE LEY QUE OTORGA AL PERSONAL
ASISTENTE DE LA EDUCACIÓN QUE INDICA, UNA BONIFICACIÓN
POR RETIRO VOLUNTARIO, UNA BONIFICACIÓN ADICIONAL
POR ANTIGÜEDAD Y LAS COMPATIBILIZA CON LOS
PLAZOS DE LA LEY N° 20.305, QUE MEJORA CONDICIONES
DE RETIRO DE LOS TRABAJADORES DEL SECTOR
PÚBLICO CON BAJAS TASAS DE REEMPLAZO
DE SUS PENSIONES
(10.583-04)***

MENSAJE N° 1720-363/

Honorable Senado:

En uso de mis facultades constitucionales, someto a consideración del H. Congreso Nacional el presente proyecto de ley que tiene por objeto otorgar beneficios como incentivos al retiro voluntario, al personal asistente de la educación que se desempeñe en establecimientos educacionales administrados directamente por las municipalidades o por corporaciones privadas sin fines de lucro creadas por éstas para administrar la educación municipal; en los establecimientos regidos por el decreto ley N° 3.166, de 1980; en los Departamentos de Administración de Educación Municipal (DAEM); en las Direcciones de Educación Municipal (DEM) y en la entidad administradora de las referidas corporaciones sin fines de lucro, según se indica.

ANTECEDENTES

Las condiciones de egreso de los funcionarios que, habiendo cumplido una larga trayectoria de entrega al servicio público, se preparan para pensionarse por vejez, es una preocupación permanente de este gobierno.

Por ello, hemos desarrollado instancias de diálogo con representantes de diferentes ámbitos del sector público. Para dar respuesta a esas inquietudes, el 25 de noviembre de 2014 el Gobierno y la Central Unitaria de Trabajadores acordaron, mediante un protocolo, avanzar en materias de incentivo al retiro a través de acuerdos sectoriales. En el marco de su cumplimiento, el 27 de octubre de 2015 el Gobierno suscribió un acuerdo con el Consejo Nacional de Asistentes de la Educación, en el cual se acordó un plan de incentivo a largo plazo, el cual comenzará a regir desde el término de la vigencia del plan anterior establecido en la ley N° 20.652.

OBJETIVO

A través de este proyecto de ley se propone otorgar mejores condiciones de egreso para los asistentes de la educación que están en edad de pensionarse.

Para el logro de los objetivos señalados, este plan de incentivo al retiro voluntario tiene

una mayor duración que los contemplados en leyes anteriores, permitiendo que los trabajadores que forman parte de la cobertura de él, puedan prepararse con mayor certeza para el egreso de los respectivos establecimientos educacionales.

En efecto, el plan de incentivo al retiro que se presenta ante el Congreso Nacional, permitirá durante los ocho años que éste se encontrará vigente, que hasta 9.000 trabajadores y trabajadoras puedan acceder a los beneficios en él contemplados. De esta forma, se beneficiarán los trabajadores y trabajadoras que cumplieron o cumplan, entre el 1 de julio de 2014 y el 30 de junio de 2022, 60 años de edad, si son mujeres o 65 años de edad, si son hombres, siempre que reúnan los demás requisitos para acceder a cada uno de los beneficios.

CONTENIDO

Beneficiarios y beneficiarias de la bonificación por retiro voluntario

El artículo 1° establece una bonificación por retiro voluntario, de cargo del empleador. De acuerdo a los artículos 1° y 2°, serán beneficiarios de dicha bonificación los siguientes trabajadores y trabajadoras:

En primer lugar, el personal asistente de la educación que se desempeñe en establecimientos educacionales administrados directamente por las municipalidades o por corporaciones privadas sin fines de lucro creadas por éstas para administrar la educación municipal, en los establecimientos regidos por el decreto ley N° 3.166, de 1980, en los Departamentos de Administración de Educación Municipal (DAEM), en las Direcciones de Educación Municipal (DEM) y en la entidad administradora de las referidas corporaciones sin fines de lucro, siempre que, en el período comprendido entre el 1 de julio de 2014 y el 30 de junio de 2022, ambas fechas inclusive, hayan cumplido o cumplan 60 años de edad, en el caso de las mujeres, o 65 años de edad, si son hombres. Estos trabajadores y trabajadoras deberán comunicar su decisión de renunciar voluntariamente al total de horas que sirven en cada uno de los establecimientos educacionales antes mencionados, y asimismo, deberán hacer efectiva su renuncia voluntaria, en los plazos y según las normas contenidas en el presente proyecto de ley y en el reglamento.

En segundo lugar, serán beneficiarios el personal asistente de la educación que se desempeñe en los establecimientos educacionales indicados en la letra anterior, que al 30 de junio de 2014 haya cumplido 60 o más años de edad, si son mujeres, y 65 o más años de edad, si son hombres. Para esto también deberán postular comunicando su decisión de renunciar voluntariamente en él o los plazos que establezca el reglamento, y, asimismo, hacer efectiva su renuncia voluntaria en los plazos que establece el artículo 2°.

Monto de la bonificación por retiro voluntario

El artículo 1° establece que la bonificación por retiro voluntario ascenderá a un mes de remuneración imponible por cada año de servicio prestado en las entidades mencionadas en el punto anterior, con un máximo de once meses.

La remuneración que servirá de base para el cálculo de la bonificación por retiro voluntario, será el promedio de remuneraciones mensuales imposables que le haya correspondido al trabajador durante los doce meses inmediatamente anteriores al retiro actualizadas según el Índice de Precios al Consumidor determinado por el Instituto Nacional de Estadísticas.

Total de beneficiarios, cupos y procedimiento de postulación a la bonificación por retiro voluntario

El artículo 3° dispone que podrán acceder a la bonificación por retiro voluntario hasta un total de 9.000 beneficiarios. Para los años 2016 y 2017, se consultarán 878 para cada año. Para el año 2018 existirán 1.000 cupos. Para los años desde el 2019 al 2022, inclusive,

se contemplarán 1.561 cupos para cada anualidad.

Para acceder a la bonificación por retiro voluntario, los trabajadores deberán postular en su respectiva institución empleadora comunicando su decisión de renunciar voluntariamente en los plazos y formas que fije el reglamento.

La Subsecretaría de Educación, mediante resolución, determinará los beneficiarios de los cupos correspondientes a cada año.

Desistimiento de la renuncia voluntaria

El artículo 4° regula la situación relativa al desistimiento de la renuncia voluntaria por parte del trabajador o trabajadora beneficiario de uno de los cupos indicados en el artículo 3° de la presente ley.

Incorporación preferente en el listado de seleccionados y seleccionadas para acceder a la bonificación por retiro voluntario

El artículo 5° regula la situación de los y las postulantes a la bonificación por retiro voluntario que, cumpliendo requisitos para acceder a ella, no fueron seleccionados por falta de cupos. Señala el artículo que pasarán a integrar en forma preferente el listado de seleccionados del proceso correspondiente al año siguiente, sin necesidad de realizar una nueva postulación y, además, mantendrán los beneficios que le correspondan según la época de su postulación.

Pago y características de la bonificación por retiro voluntario

El artículo 6° establece que el pago de la bonificación por retiro voluntario lo deberá realizar la entidad en la cual se haya desempeñado el trabajador. El término de la relación laboral se producirá cuando el empleador ponga a disposición del asistente de la educación la totalidad de la bonificación a que tenga derecho. Con todo, el término de la relación laboral deberá materializarse a más tardar en el plazo de tres meses, contado desde el traspaso de los recursos que corresponda realizar al Ministerio de Educación.

Esta bonificación no será imponible ni constituirá renta para ningún efecto legal y, en consecuencia, no estará afecta a descuento alguno.

Si bien la bonificación será de cargo del empleador, éste podrá solicitar para su financiamiento el anticipo de subvención previsto en el artículo 11 de la ley N° 20.159. Para el caso del personal que cumple funciones en establecimientos regidos por el decreto ley N° 3.166, de 1980, esta bonificación será de cargo de la institución administradora y se financiará con el aporte que perciban para operaciones y funcionamiento.

Se establecen sanciones penales si se utilizan los anticipos obtenidos en virtud de esta ley en fines diferentes de los indicados expresamente en el artículo 11 de la ley N° 20.159, por parte de la municipalidad o corporación correspondiente.

Bonificación adicional por antigüedad

El artículo 7° concede por una sola vez una bonificación adicional por antigüedad, de cargo fiscal, a los asistentes de la educación que se acojan a la bonificación por retiro voluntario y que tengan a la fecha de retiro una antigüedad mínima 10 años continuos de servicios efectivamente prestados en calidad de asistentes de la educación en los establecimientos educacionales dependientes de las entidades indicadas en el artículo 1°. El monto de la bonificación adicional por antigüedad dependerá de los años de servicios de cada trabajador prestados en la calidad de asistentes de la educación, adicionando, si procede, el tiempo servido en los organismos o entidades educacionales del sector público que se hayan traspasado a la Administración Municipal, de acuerdo a la tabla que se incluye en el artículo 7°.

El valor de la unidad de fomento que se considerará para efectos del cálculo del beneficio, será el vigente al último día del mes anterior al del término de la relación laboral.

El monto de la bonificación adicional por antigüedad fijado, corresponde a una jornada semanal de 45 ó 44 horas semanales, según el régimen al cual esté afecto el trabajador, y si

la jornada fuere inferior, se calculará en forma proporcional a la que esté contratado. Si la jornada fuere mayor, o se desempeña en más de un establecimiento siendo la suma de las jornadas superior a dicho máximo, sólo tendrá derecho a la bonificación adicional correspondiente a las referidas 45 ó 44 horas semanales, según su antigüedad.

El bono será pagado por la institución empleadora por una sola vez en la misma oportunidad en que se pague la bonificación por retiro voluntario del artículo 1°. No será imponible ni constituirá renta para ningún efecto legal, y en consecuencia, no estará afecto a descuento alguno.

Beneficios decrecientes

Con el fin de ampliar las oportunidades de retiro del personal, el artículo 8° establece tres períodos de postulación para acceder a la bonificación por retiro voluntario, según si los trabajadores y trabajadoras cumplan 65, 66 y 67 años de edad. Mediante lo anterior se otorgarán mayores beneficios para quienes lo hagan en el primer período de postulación, esto es, a los 65 años, para luego considerar beneficios decrecientes en las siguientes dos oportunidades de postulación.

En el primer período de postulación contemplado en dicho artículo, podrán postular los trabajadores y trabajadoras que cumplan 65 años de edad, en el o los plazos que fije el reglamento, y el retiro del personal deberá efectuarse, a más tardar, dentro del plazo que fija la presente iniciativa legal. Si hacen efectiva su renuncia voluntaria dentro del mencionado plazo, tendrán derecho a la totalidad de la bonificación por retiro voluntario y al bono adicional por antigüedad, siempre que cumplan los respectivos requisitos para la percepción de cada uno de ellos. El personal que no renuncie voluntariamente a todos los cargos y al total de horas que sirva en el plazo antes señalado, se entenderá que renuncia irrevocablemente a la bonificación adicional por antigüedad.

En el segundo período de postulación, podrán postular los trabajadores y trabajadoras que cumplan 66 años de edad, en el o los plazos que fije el reglamento, y el retiro del asistente de la educación deberá efectuarse a más tardar, dentro del plazo que fija la presente iniciativa legal. En este caso, sólo podrán acceder a la bonificación por retiro voluntario, siempre que cumplan con los respectivos requisitos.

Por último, en el tercer período de postulación, podrán postular los trabajadores y trabajadoras que cumplan 67 años de edad, en el o los plazos que fije el reglamento, y el retiro del personal deberá efectuarse, a más tardar, dentro del plazo que fija la presente iniciativa legal y no más allá de que cumplan 67 años de edad. En este caso, sólo podrán acceder a la mitad de la bonificación por retiro voluntario que les corresponda, siempre que cumplan con los requisitos respectivos.

Los trabajadores que no postulen en ninguno de los períodos anteriores, se entenderá que renuncian irrevocablemente a todos los beneficios establecidos en esta ley.

Las trabajadoras podrán optar por comunicar su decisión de hacer efectiva su renuncia voluntaria desde que cumplan 60 años de edad y hasta el proceso correspondiente a los 65 años de edad, pudiendo acceder a los beneficios señalados en los artículos 1° y 7°, siempre que cumplan los respectivos requisitos. También podrán postular en el segundo y tercer período, establecidos en el artículo 8°, siempre que cumplan las edades que para cada período se indican y sólo accederán a los beneficios que para esos períodos se establecen, según corresponda.

Bono post laboral

El artículo 10 dispone que el personal que postule a la bonificación por retiro voluntario y sean parte de la cobertura de la ley N° 20.305, tendrá derecho a presentar la solicitud para acceder al bono post laboral, en la misma oportunidad en que comunique su fecha de renuncia voluntario definitivo, conforme al procedimiento establecido en esta ley, y para tal efecto, se considerarán los plazos y edades que establece la presente ley.

Inhabilidades e incompatibilidades

El artículo 11 establece incompatibilidades entre los beneficios de la presente ley con cualquier otra indemnización que por concepto de término de la relación laboral o por años de servicios en la Administración del Estado pudiere corresponder al personal asistente de la educación, cualquiera que fuere su origen y a cuyo pago concorra el empleador, los órganos de la Administración del Estado o el Fisco, especialmente con aquellas que se refiere el artículo 163 del Código del Trabajo. Adicionalmente, los referidos beneficios serán incompatibles para el asistente de la educación que hubiere percibido cualquier otro beneficio con anterioridad en relación con su renuncia voluntaria al cargo o función.

Por su parte, el artículo 12 establece inhabilidades para los trabajadores y trabajadoras que cesen en sus empleos por aplicación de lo dispuesto en esta ley.

Reglamento

El artículo 13 dispone que el Ministerio de Educación deberá dictar un reglamento, que también deberá ser suscrito por el Ministro de Hacienda, el cual determinará las normas necesarias para la postulación, otorgamiento, pago de los beneficios de la presente ley, y asimismo determinará los procedimientos aplicables para la heredabilidad de los beneficios.

Bonificación adicional por antigüedad para ex trabajadores.

El artículo primero transitorio concede el bono adicional por antigüedad a los trabajadores asistentes de la educación que habiéndose desempeñado en las instituciones señaladas en el artículo 1° de la presente ley, hubieren terminado su contrato de trabajo en ellas por aplicación de la causal dispuesta en el inciso primero del artículo 161 del Código del Trabajo desde el 1 de marzo de 2015 y hasta el día anterior a la fecha de publicación de la presente ley. La bonificación por antigüedad se entregará en los mismos términos que lo establece artículo 7°, y siempre que hayan cumplido 60 años de edad en el caso de las mujeres, y 65 años de edad en el caso de los hombres, entre el 1 de julio de 2014 y el día previo al de publicación de esta ley, y que además cumplan con los requisitos para tener derecho a ella.

Para acceder a la bonificación adicional por antigüedad, los asistentes de la educación indicados en el párrafo anterior deberán presentar su solicitud ante su ex-empleador dentro de los treinta días siguientes a la publicación de la presente ley y podrán acceder a un cupo de los indicados en el artículo 3° de esta ley. Si resultan seleccionados para dicho cupo serán incluidos en la nómina respectiva. Si no postularen en el plazo antes establecido se entenderá que renuncian irrevocablemente a la bonificación adicional por antigüedad.

El pago de la bonificación adicional por antigüedad se efectuará en el mes subsiguiente al de la total tramitación del acto administrativo que la conceda.

Quienes perciban los beneficios establecidos en este artículo se les aplicará lo dispuesto en el artículo 12.

Imputación del gasto

El artículo segundo transitorio dispone que, el mayor gasto fiscal que represente la aplicación de esta ley durante el primer año presupuestario de vigencia, se financiará con cargo al presupuesto del Ministerio de Educación. No obstante lo anterior, el Ministerio de Hacienda, con cargo a la partida presupuestaria del Tesoro Público, podrá suplementar dicho presupuesto en la parte del gasto que no se pudiere financiar con esos recursos.

En mérito de lo anteriormente expuesto, someto a vuestra consideración el siguiente:

PROYECTO DE LEY:

“Artículo 1°.- Otórgase, por una sola vez, una bonificación por retiro voluntario al personal asistente de la educación que se desempeñe en establecimientos educacionales administrados directamente por las municipalidades o por corporaciones privadas sin fines de lucro creadas por éstas para administrar la educación municipal, en los establecimientos

regidos por el decreto ley N° 3.166, de 1980, en los Departamentos de Administración de Educación Municipal (DAEM), en las Direcciones de Educación Municipal (DEM) y en la entidad administradora de las referidas corporaciones sin fines de lucro y que, en el período comprendido entre el 1 de julio de 2014 y el 30 de junio de 2022, ambas fechas inclusive, hayan cumplido o cumplan 60 años de edad, en el caso de las mujeres, o 65 años de edad, si son hombres, siempre que comuniquen su decisión de renunciar voluntariamente al total de horas que sirven en los organismos antes señalados, en los plazos y según las normas contenidas en esta ley y en el reglamento.

La bonificación por retiro voluntario será de cargo del empleador, y ascenderá a un mes de remuneración imponible por cada año de servicio prestado en las entidades mencionadas en el inciso anterior, con un máximo de once meses.

La remuneración que servirá de base para el cálculo de la bonificación por retiro voluntario, será el promedio de remuneraciones mensuales imposables que le haya correspondido al trabajador durante los doce meses inmediatamente anteriores al retiro actualizadas según el Índice de Precios al Consumidor determinado por el Instituto Nacional de Estadísticas.

Artículo 2°.- También tendrán derecho a la bonificación por retiro voluntario del artículo anterior, los asistentes de la educación de las instituciones señaladas en el inciso primero de dicho artículo que, al 30 de junio de 2014 hayan cumplido 60 o más años de edad, si son mujeres, y 65 o más años de edad, si son hombres, siempre que postulen a ella comunicando su decisión de renunciar voluntariamente en el o los plazos que establezca el reglamento y hagan efectiva su renuncia voluntaria en los plazos que establece la presente ley.

Los asistentes de la educación señalados en el inciso primero, que a la fecha de publicación de la presente ley tengan entre 65 años de edad y menos de 67 años de edad, para tener derecho a los beneficios establecidos en los artículos 1° y 9°, deberán postular en el primer período que establezca el reglamento para ellos, y deberán hacer efectiva su renuncia voluntaria a más tardar el 1° de marzo del año siguiente al día en que cumplan 65 años o 66 años de edad, según corresponda a su postulación, y no más allá del día en que cumplan 67 años de edad. No obstante lo anterior, en los casos en que corresponda, podrán postular en los períodos señalados en las letras b) y c) del artículo 10, accediendo a los beneficios según lo establecido en dicho artículo.

Los trabajadores señalados en el inciso primero que, a la fecha de la publicación de la presente ley, tengan 67 o más años de edad, sólo podrán postular en el primer período que establezca el reglamento y deberán hacer efectiva su renuncia voluntaria dentro de los noventa días corridos siguientes a la comunicación de que accedieron a un cupo de conformidad a lo establecido en el artículo siguiente. Si no postularen y/o no hicieren efectiva la renuncia dentro de dichos plazos, se entenderá que renuncian irrevocablemente a los beneficios establecidos en la presente ley. Con todo, el término de la relación laboral se producirá cuando el empleador ponga a disposición del asistente de la educación la totalidad de la bonificación a que tenga derecho.

Las trabajadoras asistentes de la educación que al 1° de julio de 2014 tenían más de 60 años de edad y menos de 65 años, podrán participar en cualquier proceso de postulación hasta el correspondiente a aquél en que cumplan 65 años de edad de acuerdo a lo establecido en el reglamento. Si no postulan a la bonificación por retiro voluntario en el proceso correspondiente a los 65 años de edad se les aplicará lo dispuesto en el artículo 8° de la presente ley.

Los trabajadores a que se refiere este artículo también podrán acceder a los beneficios señalados en los artículos 7° y 10° de la presente ley, siempre que cumplan los requisitos respectivos.

Artículo 3°.- Podrán acceder a la bonificación por retiro voluntario hasta un total de 9.000 beneficiarios. Para los años 2016 y 2017, se consultarán 878 para cada año. Para

el año 2018 existirán 1000 cupos. Para los años 2019 al 2022, inclusive, se contemplarán 1.561 cupos para cada anualidad.

Para que los trabajadores accedan a la bonificación por retiro voluntario, deberán postular en su respectiva institución empleadora, comunicando su decisión de renunciar voluntariamente en los plazos y formas que fije el reglamento. Las instituciones señaladas en el inciso primero del artículo 1° deberán remitir las postulaciones a la Subsecretaría de Educación, la cual mediante resolución determinará los beneficiarios del correspondiente año.

En el caso de haber un mayor número de postulantes que cupos disponibles en un año se seleccionarán conforme a los siguientes criterios:

En primer término, los de mayor edad de acuerdo a la fecha de nacimiento;

En igualdad de condiciones de edad, se desempatará según el mayor número de años de servicio en las instituciones que señala el inciso primero del artículo 1°, y

De persistir la igualdad, según el mayor número de días de licencias médicas de acuerdo a lo que determine el reglamento.

En todo caso, si aplicados todos los criterios de selección persiste la igualdad, resolverá el Subsecretario de Educación.

La resolución a la cual se refiere el inciso anterior, deberá contener el listado de todos los y las postulantes que cumplen los requisitos para acceder a la bonificación por retiro voluntario. Además, dicha resolución incluirá la individualización de los y las beneficiarias de los cupos disponibles y las demás materias que defina el reglamento.

Una vez dictada la resolución a que se refiere el inciso segundo, la Subsecretaría de Educación la remitirá mediante los mecanismos que defina el reglamento a cada una de las instituciones señaladas en el inciso primero del artículo 1°, y dichas entidades la difundirán de inmediato a través de medios de amplio acceso. Dentro de los 5 días hábiles siguientes a la fecha de la dictación de la resolución antes indicada, la institución empleadora deberá notificar personalmente, por carta certificada dirigida al domicilio que el trabajador tenga registrado en el servicio o mediante correo electrónico a cada uno de los trabajadores que participaron en el proceso de postulación del resultado del mismo.

Los trabajadores que resulten beneficiarios de cupos en la bonificación por retiro voluntario, deberán informar por escrito al Departamento de Recursos Humanos o a quien cumpla la función en su institución empleadora, a más tardar el último día del mes siguiente a la dictación de la resolución a que se refiere el inciso segundo de este artículo, la fecha en que dejarán definitivamente el cargo y el total de horas que sirvan. Con todo, la renuncia voluntaria deberá hacerse efectiva a más tardar en los plazos que establece la presente ley.

Artículo 4°.- Si un trabajador beneficiario de un cupo indicado en el artículo anterior se desistiere de su renuncia voluntaria, la institución empleadora informará de manera inmediata a la Subsecretaría de Educación a fin de que ésta proceda a reasignar el cupo siguiendo estrictamente el orden del listado contenido en la resolución que determinó los beneficiarios del año respectivo. Las mujeres menores de 65 años de edad que, habiendo sido seleccionadas con un cupo se desistieran, no lo conservarán para los siguientes años, debiendo volver a postular, conforme a las normas que establezca el reglamento.

El trabajador o trabajadora al que se le reasigne el cupo de quien desista, tendrá como plazo máximo para fijar la fecha de su renuncia voluntaria el último día del mes siguiente a la fecha de dictación de la resolución que le concede el cupo. La renuncia deberá hacerse efectiva a más tardar el 1 de marzo del año siguiente a que cumpla 65 años o 66 años de edad, según corresponda de acuerdo a su postulación, y no más allá de que cumpla 67 años de edad.

Artículo 5°.- Los y las postulantes a la bonificación por retiro voluntario que, cumpliendo los requisitos para acceder a ella, no sean seleccionados o seleccionadas por falta de cupos, pasarán a integrar en forma preferente el listado de seleccionados del proceso

correspondiente al año siguiente, sin necesidad de realizar una nueva postulación. Una vez que ellos sean incorporados a la nómina de beneficiarios, si quedaren cupos disponibles, éstos se completarán con los postulantes de dicho año que resulten seleccionados.

Artículo 6°.- El pago de la bonificación por retiro voluntario se efectuará por parte de la institución en que se haya desempeñado el trabajador. El término de la relación laboral se producirá cuando el empleador ponga a disposición del asistente de la educación la totalidad de la bonificación a que tenga derecho. Con todo, el término de la relación laboral deberá materializarse a más tardar en el plazo de tres meses contados desde el traspaso de los recursos que corresponda realizar al Ministerio de Educación conforme a lo dispuesto en el inciso siguiente.

Esta bonificación no será imponible ni constituirá renta para ningún efecto legal y, en consecuencia, no estará afecta a descuento alguno. La bonificación será de cargo del empleador. Sin perjuicio de ello, éste podrá solicitar para su financiamiento el anticipo de subvención previsto en el artículo 11 de la ley N° 20.159. Para el caso del personal que cumple funciones en establecimientos regidos por el decreto ley N° 3.166, de 1980, esta bonificación será de cargo de la institución administradora y se financiará con el aporte que perciban para operaciones y funcionamiento.

La utilización de los anticipos obtenidos en virtud de esta ley a fines diferentes de los indicados expresamente en el artículo 11 de la ley N° 20.159, por parte de la municipalidad o corporación correspondiente, será sancionada de conformidad a la escala de penas establecida en el artículo 233 del Código Penal.

Artículo 7°.- Los trabajadores y las trabajadoras que, acogidos a la bonificación por retiro voluntario de la presente ley, tengan a la fecha del retiro una antigüedad mínima de diez años continuos de servicios efectivamente prestados en la calidad de asistentes de la educación en las entidades señaladas en el artículo 1°, tendrán derecho a percibir, por una sola vez, una bonificación adicional por antigüedad de cargo fiscal. El monto de la bonificación adicional dependerá de los años de servicios de cada trabajador prestados en la calidad de asistentes de la educación en las entidades que señala el artículo 1°, adicionando, si procede, el tiempo servido en los organismos o entidades educacionales del sector público que se hayan traspasado a la Administración Municipal, de acuerdo a la tabla que se incluye a continuación:

Antigüedad (Años de Servicio)	Monto de la Bonificación adicional (UF)
Entre 10 y 14	80
Entre 15 y 19	135
20	165
21	180
22	195
23	210
24	225
25	255
26	290
27	320
28	350
29	380
30	390
31	420
32	450
33	480
34	510
35 o más	560

El valor de la unidad de fomento que se considerará para el cálculo del beneficio, será el vigente al último día del mes anterior al del término de la relación laboral.

El monto de la bonificación adicional por antigüedad fijado en este artículo, corresponde a una jornada semanal de 45 ó 44 horas semanales, según el régimen al cual esté afecto el trabajador. Si la jornada fuere inferior a lo indicado, se calculará en forma proporcional a la que esté contratado. Si la jornada fuere mayor, o se desempeña en más de un establecimiento siendo la suma de las jornadas superior a dicho máximo, sólo tendrá derecho a la bonificación adicional correspondiente a las referidas 45 ó 44 horas semanales, según su antigüedad.

En todo caso, el personal que desempeñe funciones en más de un establecimiento educacional percibirá la bonificación adicional del presente artículo en relación a su jornada y la antigüedad en cada uno de ellos, con el límite precedentemente indicado.

Esta bonificación adicional por antigüedad se pagará por una sola vez en la misma oportunidad en que se pague la bonificación por retiro voluntario del artículo 1°. No será imponible ni constituirá renta para ningún efecto legal y, en consecuencia, no estará afecto a descuento alguno. El pago se realizará por la institución empleadora.

Artículo 8°.- Los trabajadores y trabajadoras señalados en el artículo 1°, podrán postular en cualquiera de los períodos que se establecen en las letras siguientes y accederán a los beneficios que se señalan, según la época de postulación, conforme a las reglas que a continuación se indican:

Primer período de postulación. En este período podrán postular los trabajadores y trabajadoras que cumplan 65 años de edad, en el o los plazos que fije el reglamento. Los trabajadores y trabajadoras que postulen en este período y que accedan a un cupo de los establecidos en el artículo 3° deberán hacer efectiva su renuncia voluntaria a más tardar el 1 de marzo del año siguiente a que cumplan dicha edad. En este caso tendrán derecho a la totalidad de la bonificación por retiro voluntario que le corresponda y a la bonificación adicional por antigüedad del artículo 7°, siempre que cumplan con los respectivos requisitos.

Los trabajadores que no renuncien voluntariamente a todos los cargos y al total de horas que sirvan en el plazo antes señalado, se entenderá que renuncian irrevocablemente a la bonificación adicional por antigüedad del artículo 7°.

Segundo período de postulación. En este período podrán postular los trabajadores y trabajadoras que cumplan 66 años de edad, en el o los plazos que fije el reglamento. Los trabajadores y trabajadoras que postulen en este período y accedan a un cupo de los establecidos en el artículo 3°, deberán hacer efectiva su renuncia voluntaria a más tardar el 1 de marzo del año siguiente al que cumplan dicha edad, y no más allá de que cumplan 67 años de edad. En este caso, sólo tendrán derecho a la totalidad de la bonificación por retiro voluntario de la presente ley que les corresponda, siempre que cumplan con los respectivos requisitos.

Tercer período de postulación. En este período podrán postular los trabajadores y trabajadoras que cumplan 67 años de edad, en el o los plazos que fije el reglamento. Los trabajadores y trabajadoras que postulen en este período y que accedan a un cupo de los establecidos en el artículo 3° deberán hacer efectiva su renuncia voluntaria a más tardar el día en que cumplan los 67 años de edad. En este caso, sólo podrán acceder a la mitad de la bonificación por retiro voluntario de la presente ley que les corresponda, siempre que cumplan con los respectivos requisitos.

Respecto de los trabajadores y trabajadoras que no postulen en alguno de los períodos anteriores, se entenderá que renuncian irrevocablemente a todos los beneficios de la presente ley.

Con todo, las trabajadoras podrán postular a la bonificación por retiro voluntario, en cualquiera de los procesos que establezca el reglamento, desde que cumplan 60 años y has-

ta el proceso correspondiente a los 65 años de edad, pudiendo acceder a la bonificación por retiro voluntario y a la bonificación adicional por antigüedad, siempre que cumplan con los respectivos requisitos. También podrán postular en los períodos señalados en las letras b) y c) de este artículo, siempre que cumplan las edades que en dichas letras se indican y sólo accederán a los beneficios que para esos períodos se señalan en las mencionadas letras b) y c), según corresponda.

En el caso de las trabajadoras que cumplan entre 60 años y 65 años de edad, entre el 1 de enero y el 30 de junio de 2022, podrán postular en el proceso correspondiente para ese año según lo fije el reglamento, y de ser seleccionadas deberán hacer efectiva su renuncia voluntaria, a más tardar, hasta el 1 de marzo del año siguiente al que cumplan 65 años de edad, conservando los cupos obtenidos durante dicho periodo.

Artículo 9°.- Los asistentes de la educación que se acojan a los beneficios de la presente ley deberán renunciar voluntariamente a todos los cargos y al total de horas que sirvan, en los plazos señalados en la presente ley. Asimismo, los asistentes de la educación que se desempeñen en más de un establecimiento educacional de los señalados en el artículo 1°, deberán renunciar a la totalidad de horas y nombramientos o contratos que tenga en los distintos establecimientos.

Se entenderá que renuncia irrevocablemente a los beneficios de la presente ley, los trabajadores que no renuncien voluntariamente al total de horas que sirva.

Artículo 10°.- El personal que postule a la bonificación por retiro voluntario establecida en la presente ley y sea beneficiario de la ley N° 20.305, tendrá derecho a presentar la solicitud para acceder al bono que establece dicha ley, en la misma oportunidad en que comunique su fecha de renuncia voluntaria, conforme al procedimiento establecido en esta ley. Para tal efecto se considerarán los plazos y edades que establece la presente ley, no siendo aplicables a su respecto los plazos de doce meses señalados en los artículos 2° N°5, y 3° de la ley N° 20.305.

El bono establecido en la ley N° 20.305 es compatible con los beneficios de la presente ley.

Artículo 11.- La bonificación por retiro voluntario y la bonificación adicional por antigüedad de la presente ley, serán incompatibles con toda indemnización que por concepto de término de la relación laboral o por años de servicios en la Administración del Estado pudiere corresponder al personal asistente de la educación, cualquiera que fuere su origen y a cuyo pago concurra el empleador o algún Órgano de la Administración del Estado o el Fisco, especialmente con aquellas que se refiere el artículo 163 del Código del Trabajo. Adicionalmente, los referidos beneficios serán incompatibles con cualquier otro beneficio percibido con anterioridad a la renuncia voluntaria al cargo o función por el asistente de la educación. En ningún caso podrán contabilizarse años de servicios que hayan servido para el cálculo de beneficios homologables anteriores.

Con todo, si el trabajador asistente de la educación hubiese pactado con su empleador una indemnización a todo evento cuyo monto fuere mayor, podrá optar por esta última.

Artículo 12.- Los asistentes de la educación que cesen en sus empleos por aplicación de lo dispuesto en esta ley, no podrán volver a ser contratados en ninguno de los organismos señalados en el artículo 1°, así como tampoco en municipalidades durante los cinco años siguientes al término de su relación laboral. Lo anterior, a menos que previamente devuelvan la totalidad de los beneficios percibidos, debidamente reajustados por la variación de Índice de Precios al Consumidor determinado por el Instituto Nacional de Estadísticas, entre el mes del pago del beneficio respectivo y el mes anterior al de la restitución, más el interés corriente para operaciones reajustables.

Las entidades señaladas en el artículo 1° que disminuyan dotaciones de personal de asistentes de la educación por aplicación de esta ley, no podrán reponer las vacantes que se

produzcan por tal causa.

Artículo 13.- Un reglamento dictado por el Ministerio de Educación, que también será suscrito por el Ministro de Hacienda, determinará los períodos de postulación a los beneficios, pudiendo establecer plazos distintos. También podrá establecer el procedimiento de otorgamiento y pago de los beneficios de la presente ley. Asimismo, determinará los procedimientos aplicables para la heredabilidad de los beneficios por retiro voluntario y la bonificación adicional por antigüedad de acuerdo a las normas generales que rijan en materia de sucesión por causa de muerte, así como también la demás normas necesarias para la aplicación de la presente ley.

Disposiciones Transitorias

Artículo Primero.- Los asistentes de la educación que habiéndose desempeñado en las instituciones señaladas en el artículo 1° de la presente ley, hubieren terminado su contrato de trabajo en ellas por aplicación de la causal dispuesta en el inciso primero del artículo 161 del Código del Trabajo desde el 1 de marzo de 2015 y hasta el día anterior a la fecha de publicación de la presente ley, podrán acceder a la bonificación adicional por antigüedad del artículo 7° en los mismos términos que establece dicho artículo, y siempre que hayan cumplido 60 años de edad en el caso de las mujeres, y 65 años de edad en el caso de los hombres, entre el 1 de julio de 2014 y el día previo al de publicación de esta ley.

Los asistentes de la educación a que se refiere el inciso anterior, para acceder a la bonificación adicional por antigüedad, deberán presentar su solicitud ante su ex-empleador dentro de los treinta días siguientes a la publicación de la presente ley y siempre que cumplan con los requisitos para tener derecho a ella. Los beneficiarios y beneficiarias que accedan a un cupo de los indicados en el artículo 3° de esta ley, serán incluidos en la resolución señalada en dicho artículo. Sino postularen en el plazo antes establecido se entenderá que renuncian irrevocablemente a la bonificación adicional por antigüedad.

A quienes se les haya asignado un cupo percibirán la bonificación adicional por antigüedad, según el valor de la unidad de fomento correspondiente al último día del mes inmediatamente anterior al pago.

El pago de la bonificación adicional por antigüedad se efectuará en el mes subsiguiente al de la total tramitación del acto administrativo que la conceda.

Quienes perciban los beneficios establecidos en este artículo se les aplicará lo dispuesto en el artículo 12.

Artículo Segundo.- El mayor gasto fiscal que represente la aplicación de esta ley durante el primer año presupuestario de vigencia, se financiará con cargo al Presupuesto del Ministerio de Educación. No obstante lo anterior, el Ministerio de Hacienda, con cargo a la partida presupuestaria del Tesoro Público, podrá suplementar dicho presupuesto en la parte del gasto que no pudiese financiar con esos recursos.”.

Dios guarde a V.E.,

(Fdo.): Michelle Bachelet Jeria, Presidenta de la República.- Rodrigo Valdés Pulido, Ministro de Hacienda.- Adriana Delpiano Puelma, Ministra de Educación.

*MENSAJE DE SU EXCELENCIA LA PRESIDENTA DE LA REPÚBLICA CON EL
QUE INICIA UN PROYECTO DE LEY QUE CREA LA DEFENSORÍA DE
LOS DERECHOS DE LA NIÑEZ
(10.584-07)*

MENSAJE N° 003-364/
Honorable Senado:

En uso de mis facultades constitucionales, tengo el honor de someter a vuestra consideración un proyecto de ley que crea a la Defensoría de los Derechos de la Niñez:

ANTECEDENTES

En 1990 el Estado de Chile ratificó la Convención sobre los Derechos del Niño (en adelante “la Convención”). A partir de entonces, el Estado adquirió el compromiso de adoptar todas las medidas administrativas, legislativas y de cualquier índole que sean necesarias para propender a dar efectividad a los derechos reconocidos en la mencionada Convención.

En el contexto de dicho compromiso, nuestro país ha tomado diversas medidas en la dirección de contar con una legislación, una institucionalidad y una política que garantice el ejercicio de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de manera integral, acorde a una perspectiva de autonomía progresiva que reconozca a los niños y niñas como sujetos de derecho y que reconfigure la relación de éstos con el Estado, la familia y la sociedad.

Con la finalidad de avanzar en este compromiso y dotar a Chile de un sistema coordinado de dispositivos legales, institucionales, políticos y sociales orientados a avanzar en la efectividad de los derechos de los niños y niñas y velar por su desarrollo progresivo y permanente, el día 21 de septiembre de 2015, este Gobierno presentó un proyecto de ley que crea el Sistema de Garantías de Derechos de la Niñez (Boletín 10.315-18). Su objetivo es, precisamente, sentar las bases, principios fundantes y estructura general de un sistema que permitirá garantizar el ejercicio de los derechos de niños y niñas que se encuentren en el territorio nacional. Se trata de una ley marco que permitirá el desarrollo de futuros cuerpos normativos que tengan por objeto fortalecer la institucionalidad existente y avanzar en la protección de los derechos de los niños y niñas.

De acuerdo a ello, y como parte de la institucionalidad del nuevo sistema de garantías de derechos de la niñez, junto con la iniciativa mencionada, se presentó el proyecto de ley que Crea la Subsecretaría de la Niñez, modifica la Ley N° 20.530, sobre Ministerio de Desarrollo Social, y otros cuerpos legales que indica (Boletín 10.314-06). A través de este proyecto, entre otros aspectos, se introducen nuevos objetos y funciones al Ministerio de Desarrollo Social, y se crea la Subsecretaría de la Niñez y dos nuevos órganos de participación social: el Consejo de la Sociedad Civil de la Niñez y el Consejo Nacional de los Niños.

En este contexto, y en consonancia con estándares internacionales, es necesario avanzar en la creación de una institucionalidad autónoma que, como parte del nuevo sistema de garantías de derechos de la niñez, vele por la difusión, promoción y protección de los derechos de los niños y niñas por parte de los órganos del Estado y de aquellas personas jurídicas de derecho privado que se encuentren vinculadas a estas materias

FUNDAMENTOS DEL PROYECTO

El Comité de los Derechos del Niño de Naciones Unidas ha recomendado a nuestro país la creación de un mecanismo independiente y eficaz que vigile la aplicación de la Convención (Observación del Comité sobre los derechos del niño a Chile, en el año 2002, considerando N° 13, en el año 2007, considerando N° 15, y en año 2014, Recomendación N°19). Esta institución, además de formar parte del sistema de garantías de derechos de la niñez, debe constituirse como un observador de las instituciones públicas y de aquellas personas jurídicas de derecho privado que tengan por objeto principal la promoción o protección de derechos de los niños o niñas, autónomo, que vele por su actuar respetuoso de estos derechos.

Se trata de una iniciativa que busca materializar un anhelo de la sociedad chilena que ha sido abordado a través de la presentación de diversas mociones parlamentarias, tales como el proyecto de ley que Crea la Defensoría de la Infancia (boletín 3500-07, presentado por los diputados Juan Bustos, Rodrigo González María Eugenia Mella, Adriana Muñoz, Laura Soto, Samuel Venegas y Ximena Vidal, el año 2004), el proyecto de Reforma Constitucional que Crea la Defensoría de la Infancia (boletín 8489-07, presentado por los diputados Enrique Accorsi, Cristina Girardi, Rodrigo González, Felipe Harboe, Adriana Muñoz, María Antonieta Saa y Joaquín Tuma, el año 2012), el proyecto de ley que Crea la Institución Autónoma del Defensor de los Niños y Adolescentes (boletín 8509-07, presentado por los Senadores Juan Pablo Letelier y Patricio Walker, el año 2012) y el proyecto de ley que Asegura los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes, Concede Acción de Protección y Crea la Defensoría de la Niñez y Adolescencia (boletín 9153-07, presentado por los senadores Soledad Alvear, Camilo Escalona, Juan Pablo Letelier, Jorge Pizarro y Patricio Walker, el año 2013).

El presente proyecto es fruto de estos esfuerzos, de las recomendaciones de UNICEF, y del diálogo desarrollado por la sociedad civil.

Experiencia comparada y estándares internacionales en la materia

El 15 de noviembre de 2002, el Comité de Derechos del Niño de las Naciones Unidas, formuló su Observación General N° 2, a través de la que alentó a los Estados Partes a “crear una institución independiente para la promoción y vigilancia de la aplicación de la Convención”. Sobre este punto, la mencionada Observación recomienda que las instituciones nacionales se establezcan “de conformidad con los Principios relativos al estatuto de las instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos” (los “Principios de París” que aprobó la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas en 1993).

De acuerdo a los estándares internacionales, las instituciones nacionales de derechos humanos son órganos estatales con un mandato constitucional o legislativo de proteger y promover los derechos humanos. Forman parte del aparato del Estado, convirtiéndose en la piedra angular de los sistemas nacionales de protección de los derechos humanos y, cada vez con mayor frecuencia, sirven como mecanismos de enlace entre las normas internacionales de derechos humanos y el Estado. Estos organismos no están bajo la autoridad directa del Poder Ejecutivo, del Poder Legislativo ni del Poder Judicial aunque, por regla general, responden directa o indirectamente ante el Poder Legislativo. Estos órganos se mantienen a una distancia prudencial del gobierno y, sin embargo, es éste el que se ocupa de su financiación de forma principal o exclusiva.

Las instituciones nacionales de derechos humanos no solo son elementos esenciales de un sistema nacional de derechos humanos sólido: actúan como puente entre los gobiernos y la sociedad civil, vinculan las responsabilidades del Estado con los derechos de los ciudadanos y conectan las leyes nacionales con los sistemas de derechos humanos de ámbito

regional e internacional.

Según la Declaración y el Programa de Acción de Viena, los Estados tienen derecho a elegir el marco que les resulte más apropiado, siempre que cumplan las normas internacionales de derechos humanos. Aunque en los Principios de París se establecen las normas mínimas en cuanto a las funciones y responsabilidades de las instituciones nacionales de derechos humanos, no se impone ningún modelo o estructura para éstas. Las distintas estructuras institucionales evolucionan rápidamente y hay tantas variaciones como regiones geográficas y tradiciones jurídicas.

Los Principios de París brindan orientación sobre la naturaleza, alcances y líneas de acción de las instituciones nacionales de derechos humanos que el Sistema de Naciones Unidas recomienda a los Estados. Al respecto, un elemento central es la garantía de independencia y pluralismo de estos organismos, tanto en relación a su nombramiento como respecto de su funcionamiento. El presente proyecto de ley se inspira precisamente en dichos principios.

La experiencia comparada en la creación de instituciones para la protección, promoción y defensa de los derechos de los niños y niñas es abundante.

Noruega fue el primer país en adoptar esta figura, en el año 1981. A él se sumaron en el mismo año Australia y Finlandia. En menos de 10 años esta institucionalidad se extendió en los más diversos países, principalmente en Europa: Reino Unido, Suecia, Dinamarca, Islandia, Bélgica, Austria, Francia; en Israel y Nueva Zelanda, y también en América Latina: Argentina, Costa Rica y Colombia, por ejemplo.

Los diseños institucionales en la materia son variados. En algunos casos se crean defensores de la niñez como instituciones totalmente autónomas. En otros, estos defensores son parte de una institución más amplia, tales como los Ombudsperson o los Institutos Nacionales de Derechos Humanos. A pesar de estas diferencias, hay ciertas características generales que los particularizan.

En primer término, estas instituciones nacen como una magistratura de influencia o de persuasión complementaria a los controles clásicos que recaen sobre la administración, circunstancia que determina el tipo de atribuciones que se le otorgan. Se trata de un órgano revestido de auctoritas y no de potestas, es decir, la incidencia y la eficacia de sus recomendaciones derivan de la objetividad e independencia con que desarrolle sus actuaciones.

Por otra parte, un elemento central es el otorgamiento a estos órganos de autonomía e independencia en el ejercicio de sus funciones, llegando a afirmarse que ello “es una característica insoslayable y de la esencia del cargo”. A esta autonomía e independencia funcional, van ligadas las características del sistema de nombramiento y remoción del titular del cargo, el régimen de inamovilidad, la ausencia de vínculos de dependencia o tutela respecto de los poderes del Estado, etc.

El proyecto de ley que se pone a vuestra consideración toma en cuenta algunos modelos comparados de Defensores del Niño (o “Defensorías de la Niñez”) y se ciñe estrictamente a los Principios de París, así como a nuestra historia y realidad.

Importancia de contar con un órgano especializado que vele por los derechos humanos de los niños y niñas, los promueva y los proteja

Un fenómeno habitual es que en un mismo país existan múltiples instituciones con el cometido de promover y proteger determinados derechos (por ejemplo, los derechos de la mujer, de los niños o de los pueblos indígenas). Como ya señalamos, en la experiencia comparada algunos ordenamientos jurídicos han incluido la protección y promoción de los derechos de niños y niñas en la figura del Ombudsperson. Otros países, en cambio, han elegido el camino de crear una institución especializada para la promoción y protección de esos mismos derechos.

El proyecto de ley que se propone a vuestra consideración recoge esta segunda opción,

que incorpora el carácter prioritario del interés superior del niño, otorgándole protagonismo y visibilidad a una temática que tiende a diluirse frente a la amplitud de problemáticas que se generan en materia de derechos humanos.

Cuando hay múltiples instituciones nacionales de derechos humanos, los estándares internacionales recomiendan que éstas funcionen coordinadamente, de manera que sus competencias y atribuciones se aúnen para asegurar la protección y promoción de los derechos humanos. Es por lo anterior que este proyecto establece la obligación de coordinación de la Defensoría tanto con el Instituto Nacional de Derechos Humanos como con otros órganos de protección de derechos humanos.

Contenido

Naturaleza de la Institución

Este proyecto de ley crea la Defensoría de los Derechos de la Niñez (en adelante “la Defensoría”) como una corporación autónoma de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, lo que resulta acorde a los estándares internacionales en la materia.

Como ya hemos señalado, el marco internacional, sin excepción, pone de relieve la independencia de la institución del Defensor como una de sus notas sustanciales. Por ese motivo, el presente proyecto de ley ha considerado especialmente relevante que el estatuto jurídico del Defensor, su sistema de nombramiento y remoción, la estructura orgánica de la institución y su financiamiento, así como sus funciones y potestades, la doten de la máxima independencia y autonomía.

Objeto de la Defensoría

En el derecho comparado, las defensorías se definen como magistraturas de opinión y persuasión, es decir, su actividad es de influencia y de apoyo a los niños y niñas. Carece de competencias de control vinculante, como las de aquellos órganos que ejercen jurisdicción.

Sin embargo, sus funciones no son meramente simbólicas o sin efecto jurídico alguno. Dado su rol en el marco de un sistema de garantías de los derechos de la niñez, sus preguntas deben ser absueltas y sus solicitudes tomadas en cuenta por aquellas instituciones públicas o privadas interpeladas por el Defensor.

El objeto de la Defensoría será la difusión, promoción y protección de los derechos de los niños y niñas. Por tanto, su rol será esencial para cumplir con la finalidad del sistema de garantías de derechos de la niñez. Dicha labor deberá ser ejercida velando siempre por el interés superior del niño.

Funciones y atribuciones

De acuerdo al rol de persuasión que asigna este proyecto de ley a la Defensoría, se dispone que le corresponderá difundir, promover y defender los derechos de los niños y niñas en el marco de la actuación de los órganos del Estado y privados que tengan por objeto la promoción y efectividad de los derechos de los niños y niñas.

Para el cumplimiento de dicho objetivo, entre otras funciones y atribuciones, se le otorga la facultad de derivar las peticiones que reciba, realizando recomendaciones específicas sobre las materias planteadas, emitir informes y recomendaciones a cualquier órgano del Estado, así como visitar centros de privación de libertad, centros residenciales de protección y cualquier lugar en que un niño permanezca privado de libertad, reciban o no recursos por parte del Estado, todo lo cual le permitirá el cumplimiento de su objetivo.

En el proyecto se establecen como principios rectores que orientarán el ejercicio de las funciones y atribuciones de la Defensoría, el interés superior del niño, su derecho a ser oído y el respeto de la autonomía progresiva de los niños y niñas.

Por otra parte, se establece que todas las actividades desarrolladas en el ejercicio de las funciones y atribuciones de la Defensoría, se consignarán en un informe que se presentará anualmente. En dicho informe anual, además, se contendrá una descripción del grado de cumplimiento, por parte de los órganos del Estado, de los requerimientos que les haya

formulado la Defensoría.

Organización

En cuanto a su estructura orgánica, la Defensoría estará encabezada por un Defensor, quien será su director y representante legal.

Su nombramiento será de carácter plural, correspondiéndole participar al Instituto Nacional de Derechos Humanos y al Senado. Se resguarda, así, su autonomía del poder político.

A su vez, la Defensoría contará con un Consejo Consultivo donde estarán representados los niños y niñas, la sociedad civil y los académicos. Este Consejo tendrá como principal función asesorar al Defensor en todas aquellas cuestiones de su competencia que requieran para su adecuada resolución del pronunciamiento de la sociedad civil.

Asimismo, se dispone que el personal se registrará por el Código del Trabajo, y que quienes desempeñen funciones directivas serán seleccionados por concurso público efectuado por el Servicio Civil.

Financiamiento

Finalmente, el proyecto de ley incluye disposiciones relativas al patrimonio de la institución, el que estará conformado por los aportes que anualmente le destine la Ley de Presupuestos del Sector Público, los muebles e inmuebles que se le transfieran o adquiera, donaciones, herencias y legados que se acepten con beneficio de inventario y aportes de cooperación internacional.

Finalmente, incluye normativa relativa a su administración financiera.

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

PROYECTO DE LEY:

“TÍTULO I

Objeto y funciones

Párrafo 1° Disposiciones Generales

Artículo 1. Créase la “Defensoría de los Derechos de la Niñez”, en adelante también “la Defensoría” como una corporación autónoma de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio.

Su domicilio será la ciudad de Santiago.

Artículo 2. La Defensoría de la Niñez tendrá por objeto la difusión, promoción y protección de los derechos de que son titulares los niños y niñas que se encuentren dentro del territorio de la República, reconocidos en la Constitución Política de la República, en la Convención sobre los Derechos del Niño y en los demás tratados internacionales ratificados por Chile que se encuentren vigentes, así como en la legislación nacional, velando por su interés superior, respecto de los órganos del Estado y de aquellas personas jurídicas de derecho privado que tengan por objeto principal la promoción o protección de derechos de los niños y niñas.

Artículo 3.-La Defensoría desempeñará sus funciones con autonomía de las instituciones públicas.

Sin perjuicio de lo anterior, la Defensoría ejercerá sus funciones y atribuciones de manera coordinada con otros órganos del Estado vinculados a la promoción y protección de los derechos humanos, tales como, el Instituto Nacional de Derechos Humanos y demás instituciones que se establezcan en el futuro.

Párrafo 2° Funciones y atribuciones

Artículo 4. Corresponderá especialmente a la Defensoría de la Niñez:

a) Difundir, promover y defender los derechos de los niños y niñas de acuerdo a lo que establece la presente ley.

b) Derivar al órgano competente, cuando corresponda, aquellas peticiones que reciba sobre asuntos que se le formulen, dentro del ámbito de sus competencias.

En el ejercicio de ésta atribución, podrá realizar recomendaciones específicas sobre las materias objeto de las peticiones que reciba, de conformidad a lo dispuesto por el literal f) de este artículo.

La Defensoría de la Niñez no podrá pronunciarse sobre un asunto que se encuentre en trámite ante los Tribunales de Justicia o ante el órgano de la Administración del Estado competente. Sin embargo, podrá efectuar propuestas sobre aspectos generales y realizar informes o emitir opiniones en relación con la materia de que se trate, de conformidad con las letras f) y h) de este artículo.

c) Intermediar o servir de facilitador entre los niños y niñas y los órganos de la Administración del Estado y/o aquellas personas jurídicas de derecho privado que tengan por objeto principal la promoción o protección de derechos de los niños y niñas, cuando haya tomado conocimiento, de oficio o a petición de parte de actos u omisiones que pudieren vulnerar los derechos de los niños y niñas.

d) Observar y hacer seguimiento a la actuación de los órganos de la Administración del Estado y/o aquellas personas jurídicas de derecho privado que tengan por objeto principal la promoción o protección de derechos de los niños o niñas.

e) Requerir antecedentes o informes a los órganos de la Administración del Estado y/o aquellas personas jurídicas de derecho privado que tengan por objeto principal la promoción o protección de los derechos de los niños y niñas, cuando, dentro del ámbito de sus competencias, tome conocimiento, de oficio o a petición de parte, de posibles vulneraciones a los derechos de niños y niñas por actos u omisiones de las entidades.

f) Emitir informes y recomendaciones que tengan por objeto la promoción o protección de derechos de los niños y niñas.

g) Denunciar vulneraciones a los derechos de los niños y niñas ante el órgano administrativo o judicial competente, según corresponda, remitiendo los antecedentes que funden dicha denuncia.

h) Actuar como *amicus curiae* ante los tribunales de justicia, pudiendo realizar presentaciones por escrito que contengan su opinión con comentarios, observaciones o sugerencias en los casos y las materias relativas a su competencia. La presentación de la opinión escrita no conferirá a la Defensoría la calidad de parte ni suspenderá o alterará la tramitación del procedimiento.

i) Promover el cumplimiento de la Convención sobre los Derechos del Niño y los demás tratados internacionales relativos a los derechos de los niños y niñas ratificados por Chile y que se encuentren vigentes, en la legislación, reglamentos y prácticas nacionales.

j) Promover la adhesión o ratificación de tratados e instrumentos internacionales de derechos humanos de niños y niñas.

k) Visitar los centros de privación de libertad, centros residenciales de protección y cualquier lugar en que un niño permanezca privado de libertad, reciban o no recursos por parte del Estado, sin perjuicio de las facultades de los demás organismos públicos competentes en la materia, con los que deberá actuar coordinadamente.

l) Recoger, facilitar y difundir la opinión de los niños y niñas, promoviendo su respeto y consideración.

m) Colaborar con el Instituto Nacional de Derechos Humanos, en el ámbito de sus competencias, en la elaboración de los informes que deba presentar a los órganos y comités especializados de las Naciones Unidas y de la Organización de Estados Americanos, así como ante otras organizaciones internacionales.

n) Celebrar convenios de colaboración y cooperación con organismos públicos y privados nacionales o internacionales.

o) Las demás funciones y atribuciones que la ley le otorgue.

Artículo 5°. El interés superior del niño o niña, su derecho a ser oído y la autonomía progresiva, son principios rectores que la Defensoría tendrá siempre en consideración al conocer y pronunciarse respecto de cualquier petición que se le formule.

Artículo 6°. La presentación de las peticiones a que se refiere la letra b) del artículo 4° de la presente ley, no obstará el ejercicio de las acciones legales contempladas por el ordenamiento jurídico, ni suspenderá o interrumpirá sus términos de prescripción o caducidad.

Artículo 7°. Las derivaciones o recomendaciones que la Defensoría realice, se comunicarán al jefe superior del respectivo servicio del Órgano del Estado o al representante legal de las personas jurídicas de derecho privado señaladas en el artículo 2° de esta ley, según corresponda, sin perjuicio de que podrán además ser incorporadas en el Informe Anual de la Defensoría.

Artículo 8°. La información y antecedentes recibidos por la Defensoría no podrán ser empleados para fines ajenos al ámbito de sus competencias. Su tratamiento deberá siempre respetar los derechos y las garantías constitucionales y legales, especialmente lo dispuesto en la ley N° 19.628 sobre Protección de la Vida Privada.

Todos los actos y resoluciones de la Defensoría, así como sus fundamentos y los procedimientos que se utilicen, serán públicos, exceptuando aquella información que, en virtud del artículo 8° de la Constitución Política de la República, tenga el carácter de reservado o secreto. En lo demás, la Defensoría estará sujeta a las normas de la ley N° 20.285 sobre Acceso a la Información Pública.

TÍTULO II ORGANIZACIÓN

Párrafo 1° Organización interna

Artículo 10. En su organización interna, la Defensoría se regirá por las disposiciones de esta ley y lo que señalen sus estatutos, los que establecerán sus normas de funcionamiento. Los estatutos y sus modificaciones serán propuestos por el Defensor de la Niñez al Presidente de la República y su aprobación se dispondrá mediante decreto supremo expedido a través del Ministerio Secretaría General de la Presidencia. Con todo, los estatutos deberán ajustarse a los principios internacionales que rigen a las instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos.

Párrafo 2° Del Defensor

Artículo 11. El Defensor de la Niñez, en adelante “el Defensor”, será el Director y representante legal de la Defensoría y estará encargado de dirigirla y administrarla. Asimismo, le corresponderán todas las atribuciones entregadas a la Defensoría de la Niñez.

El Defensor será designado por acuerdo del Senado, adoptado por mayoría absoluta de sus miembros en ejercicio, a partir de una propuesta del Consejo Directivo del Instituto Nacional de Derechos Humanos, previo concurso público. Durante éste, el Consejo Directivo deberá oír especialmente a las organizaciones de la sociedad civil vinculadas a la difusión, promoción y defensa de los derechos de los niños y niñas. En caso que el candidato propuesto sea rechazado, el Consejo hará una nueva propuesta, sobre la base del mismo concurso.

El nombramiento del Defensor será formalizado mediante Decreto Supremo expedido a través del Ministerio Secretaría General de la Presidencia.

El Defensor durará cinco años en su cargo y no podrá ser designado por un nuevo periodo.

Los estatutos de la Defensoría fijarán la forma en que el defensor designará a su subrogante y las normas que rijan dicha subrogancia.

Artículo 12. Para ser nombrado Defensor se requiere:

- a) Ser ciudadano con derecho a sufragio.
- b) No encontrarse sujeto a alguna de las inhabilidades para ingresar a la Administración del Estado.
- c) No encontrarse inhabilitado para trabajar con niños ni figurar en el registro de inhabilidades 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.
- d) Encontrarse en posesión de un título profesional y tener a lo menos cinco años de experiencia profesional.
- e) Poseer una reconocida trayectoria en el ámbito de la defensa de derechos de los niños y niñas.

Artículo 13. No podrán ser Defensor los diputados, los senadores, los alcaldes, los concejales, los consejeros regionales, los jueces, los fiscales del Ministerio Público, los funcionarios de la Administración del Estado, ni los miembros de las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad Pública.

El cargo de Defensor será de dedicación exclusiva. El ejercicio de cualquier actividad profesional, comercial o laboral será incompatible con el cargo de Defensor, con la excepción de los cargos docentes según lo dispuesto en la letra a) del artículo 87 del decreto con fuerza de ley N° 29 de 2004, del Ministerio de Hacienda, que fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 18.834, Sobre Estatuto Administrativo; el ejercicio de los derechos que le atañen personalmente; la percepción de los beneficios de seguridad social de carácter irrenunciable; y los emolumentos que provengan de la administración de su patrimonio.

El Defensor no podrá tomar, en las elecciones populares o en los actos que las preceden, más parte que la de emitir su voto personal; ni participar en reuniones, manifestaciones u otros actos de carácter político, o efectuar cualquiera actividad de la misma índole dentro de la Defensoría.

El Defensor deberá cesar en cualquiera de las actividades incompatibles, de conformidad a los incisos anteriores, antes de asumir el cargo. Si incurre en incompatibilidad, cesará en el cargo por el solo ministerio de la ley.

Artículo 14. El Defensor podrá ser removido por la Corte Suprema, por inhabilidad sobreviniente en virtud de la concurrencia de alguna de las causales contenidas en los números 1°, 5°, 6°, 7° u 8° del artículo 256 del Código Orgánico de Tribunales, o por negligencia manifiesta e inexcusable en el ejercicio de sus funciones, a requerimiento del Senado mediante acuerdo adoptado por mayoría de sus miembros en ejercicio. La Corte conocerá del asunto en pleno especialmente convocado al efecto y para acordar la remoción deberá reunir el voto conforme de la mayoría de sus miembros en ejercicio.

Removido el Defensor, se deberá proceder en el plazo más breve posible al nombramiento del nuevo Defensor, de conformidad con lo establecido en el artículo 11 precedente.

Asimismo, el Defensor cesará en su cargo al cumplir setenta y cinco años de edad.

Una vez cesado en el cargo en virtud de cualquier causal, el Defensor no podrá optar a cargos de elección popular sino después de transcurridos dos años desde la cesación del mismo.

En los casos de muerte o renuncia del Defensor, el Senado declarará la vacancia en cuanto tome conocimiento de la circunstancia que la motiva, y a contar de la fecha en que haya ocurrido. Declarada la vacancia regirá lo establecido en el inciso anterior.

Artículo 15. Corresponderá especialmente al Defensor:

- a) Dirigir, organizar y administrar la Defensoría, y velar por el cumplimiento de sus objetivos.

- b) Ejercer las funciones que le sean entregadas a la Defensoría.
- c) Representar judicial y extrajudicialmente a la Defensoría.
- d) Delegar sus atribuciones y facultades dentro de la institución. Esta delegación deberá ser parcial y en materias específicas.

f) Las demás funciones y atribuciones que la ley le otorgue.

Artículo 16. El Defensor deberá presentar anualmente un Informe ante el Presidente de la República, el Congreso Nacional y el Presidente de la Corte Suprema, el que deberá contener, a lo menos, lo siguiente:

- a) Las actividades desarrolladas, relacionadas al cumplimiento de su mandato legal.
- b) La situación nacional en materia de derechos de los niños y niñas.
- c) El cumplimiento efectivo de las obligaciones relativas a los derechos de los niños y niñas por parte de los sujetos señalados en el artículo 2° de la presente ley, incluyendo una opinión fundada de la conducta de los organismos públicos y privados frente a sus requerimientos.
- d) El estado de cumplimiento de las solicitudes que se realicen conforme a lo dispuesto en la letra e) del artículo 4° de la presente ley; especialmente su omisión o retardo.
- e) La situación de los niños y niñas que se encuentran en centros de privación de libertad y centros residenciales de protección, sea que reciban o no recursos por parte del Estado.
- f) Las recomendaciones generales que estime convenientes para el resguardo de los derechos de los niños y niñas.

El informe será público y deberá difundirse a través de mecanismos idóneos que permitan su conocimiento por la ciudadanía y, en especial, por parte de los niños y niñas.

Artículo 17. En el ejercicio de sus funciones, el Defensor no podrá intervenir en calidad de parte o perito en procedimientos judiciales o administrativos, sin perjuicio de lo dispuesto en la letra h) del artículo 4° de la presente ley.

En caso que, en el ejercicio de sus funciones, conozca cualquier crimen o simple delito cometido contra niños o niñas, deberá denunciarlo ante el órgano competente.

En el caso de hechos que revisten carácter de crímenes de genocidio, de lesa humanidad o de guerra, tortura, desaparición forzada de personas, tráfico ilícito de migrantes o trata de personas, el Defensor deberá, además, poner los antecedentes a disposición del Instituto Nacional de Derechos Humanos, para los fines previstos en el artículo 3, número 5, de la ley N° 20.405.

Excepcionalmente el Defensor podrá, en causas que produzcan alarma pública y exijan pronta solución por su gravedad y relevancia para los derechos de los niños y niñas, deducir querellas, siempre que se trate de aquellos delitos tipificados en el artículo 142 y en los párrafos 5° y 6° del Título VII, y 1°, 2° y 3° del Título VIII, todos del Libro Segundo del Código Penal.

Párrafo 3°

Del Consejo Consultivo

Artículo 18. El Consejo Consultivo, en adelante también “el Consejo”, será un órgano colegiado asesor del Defensor que se conformará con representantes de la sociedad civil, de organizaciones de niños y niñas y de las Universidades reconocidas por el Estado y acreditadas. Para estos efectos, la Defensoría deberá llevar un registro de las organizaciones señaladas. Los estatutos de la Defensoría establecerán los requisitos para la inscripción en el registro, y la manera de proceder a la elección e integración de los representantes del Consejo.

El Consejo tendrá dentro de sus funciones la de asesorar al Defensor en todas aquellas cuestiones de su competencia que requieran del pronunciamiento de la sociedad civil para su adecuada resolución. Además, recibirá y canalizará las opiniones y las propuestas de la sociedad civil en torno a la Defensoría y su rol, dentro del ámbito de sus competencias.

Los estatutos de la Defensoría establecerán los mecanismos y formas en que el Consejo prestará su asesoría al Defensor. Los consejeros serán ad-honorem.

Título III

Personal y patrimonio

Artículo 19. Las personas que presten servicios para la Defensoría se regirán por el Código del Trabajo. Con todo, serán aplicables a este personal las normas de probidad contenidas en la ley N° 20.880 sobre Probidad en la Función Pública y Prevención de los Conflictos de Intereses y las disposiciones del Título III de la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto con fuerza de ley N° 1, de 2001, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, debiendo dejarse constancia en los contratos respectivos de una cláusula que así lo disponga.

Quienes desempeñen funciones directivas en la Defensoría serán seleccionados mediante concurso público efectuado por el Servicio Civil, de conformidad con las normas que regulan los procesos de selección de la Alta Dirección Pública establecidos en el Título VI de la ley N° 19.882 que Regula Nueva Política de Personal a los Funcionarios Públicos que Indica. Su nombramiento será realizado por el Defensor.

Al personal se le aplicará lo dispuesto en la letra k) del artículo 61 del decreto con fuerza de ley N° 29, de 2004, del Ministerio de Hacienda, que fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 18.834, sobre Estatuto Administrativo.

El Defensor será sujeto pasivo de la ley N° 20.730 que Regula el Lobby y las Gestiones que Representen Intereses Particulares ante las Autoridades y Funcionarios, y deberá realizar declaración de patrimonio e intereses conforme a lo dispuesto en la ley N° 20.880, ya referida.

El Defensor percibirá una remuneración bruta mensualizada equivalente a la de un Subsecretario de Estado.

Artículo 20. La Defensoría deberá cumplir con las normas establecidas en el decreto ley N° 1.263, de 1975, sobre Administración Financiera del Estado. Adicionalmente, el estado de ingresos y gastos deberá estar disponible en la página web de la Defensoría.

Asimismo, la Defensoría estará sometida a la fiscalización de la Contraloría General de la República, en lo que concierne a su personal y al examen y juzgamiento de sus cuentas.

Las resoluciones del Defensor de la Niñez estarán exentas del trámite de toma de razón por la Contraloría General de la República.

Artículo 21. El patrimonio de la Defensoría estará formado por:

- a) Los aportes que anualmente le destine la Ley de Presupuestos del Sector Público.
- b) Los bienes muebles e inmuebles que se transfieran a la Defensoría o que ésta adquiera a cualquier título, y los frutos de dichos bienes.
- c) Las donaciones, herencias o legados que le hagan, las que estarán exentas del trámite de la insinuación a que se refiere el artículo 1401 del Código Civil y del impuesto a las herencias, asignaciones y donaciones establecido en la ley N° 16.271 sobre Impuesto a la Herencia, Asignaciones y Donaciones.
- d) Los aportes de la cooperación internacional que reciba a cualquier título para el cumplimiento de sus objetivos.

Artículo 22. Los actos del Defensor de la Niñez que requieran para su aprobación de decreto supremo se dictarán a través del Ministerio Secretaría General de la Presidencia.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Artículo primero. La presente ley entrará en vigencia diez meses después de publicada en el Diario Oficial.

La primera designación del Defensor de la Niñez se hará a los sesenta días de la entrada en vigencia de la presente ley.

La Defensoría de la Niñez se entenderá legalmente constituida una vez que el primer Defensor haya sido designado.

El Consejo Consultivo al que se refiere el artículo 18 se constituirá de conformidad con lo que establezcan los estatutos de la Defensoría.

Artículo segundo.- El mayor gasto fiscal que represente la aplicación de esta ley durante el primer año presupuestario de su vigencia, se financiará mediante transferencias del ítem 50-01-03-24-03-104 de la Partida Presupuestaria Tesoro Público de la Ley de Presupuestos del año respectivo.”.

Dios guarde a V.E.,

(Fdo.): *Michelle Bachelet Jeria, Presidenta de la República.- Rodrigo Valdés Pulido, Ministro de Hacienda.- Nicolás Eyzaguirre Guzmán, Secretario General de la Presidencia.- Heidi Berner Herrera, Ministra de Desarrollo Social, subrogante.*

3

**PROYECTO DE LEY, DE LA HONORABLE CÁMARA DE DIPUTADOS, QUE
REGULA LA DESPENALIZACIÓN DE LA INTERRUPCIÓN
VOLUNTARIA DEL EMBARAZO EN TRES CAUSALES
(9.895-11)**

Oficio N°12.408

VALPARAÍSO, 17 de marzo de 2016

Con motivo del mensaje, informes y demás antecedentes que tengo a honra pasar a manos de V.E., la Cámara de Diputados ha tenido a bien prestar su aprobación al proyecto de ley que regula la despenalización de la interrupción voluntaria del embarazo en tres causales, correspondiente al boletín N°9895-11, del siguiente tenor:

PROYECTO DE LEY:

“Artículo 1°.- Incorpóranse las siguientes modificaciones en el Código Sanitario:

1. Sustitúyese el artículo 119 por el siguiente:

“Artículo 119. Mediando la voluntad de la mujer, un(a) médico(a) cirujano(a) se encontrará autorizado(a) para interrumpir un embarazo, en los términos regulados en los artículos siguientes, cuando:

1) La mujer se encuentre en riesgo vital, de modo que la interrupción del embarazo evite un peligro para su vida.

2) El embrión o feto padezca una alteración estructural congénita o genética de carácter letal.

3) Sea resultado de una violación, en los términos del inciso tercero del artículo siguiente, siempre que no hayan transcurrido más de doce semanas de gestación. Tratándose de una niña menor de 14 años, la interrupción del embarazo podrá realizarse siempre que no hayan transcurrido más de catorce semanas de gestación.

En cualquiera de las causales anteriores, la mujer deberá manifestar en forma expresa,

previa y por escrito su voluntad de interrumpir el embarazo. Cuando ello no sea posible, se aplicará lo dispuesto en el artículo 15, letras b) y c), de la ley N°20.584, que regula los derechos y deberes que tienen las personas en relación con acciones vinculadas a su atención en salud, sin perjuicio de lo dispuesto en los incisos siguientes. En el caso de personas con discapacidad sensorial, sea visual o auditiva, así como en el caso de personas con discapacidad mental psíquica o intelectual, que no hayan sido declaradas interdictas y que no puedan darse a entender por escrito, se dispondrá de los medios alternativos de comunicación para prestar su consentimiento, en concordancia con lo dispuesto en la ley N°20.422 y en la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad.

Si la mujer ha sido declarada incapaz judicialmente por causa de demencia, se deberá obtener la autorización de su representante legal, debiendo siempre tener su opinión en consideración, salvo que su incapacidad impida conocerla.

La voluntad de interrumpir el embarazo manifestada por una adolescente de 14 años y menor de 18 deberá ser informada al menos a uno de sus representantes legales; y si fueren varios, a elección de ella. Si a juicio del médico(a) existen antecedentes que hagan deducir razonablemente que proporcionar esta información al representante legal señalado por la adolescente podría generarle alguno de los riesgos contemplados en el inciso quinto, se informará al adulto familiar o adulto responsable que la adolescente indique. En caso que la adolescente se halle expuesta a alguno de los riesgos referidos, el(la) jefe(a) del establecimiento hospitalario o clínica particular deberá informar al Tribunal de Familia competente para que adopte las medidas de protección correspondientes.

El prestador de salud deberá proporcionar a la mujer información veraz sobre las características de la prestación médica según lo establecido en los artículos 8° y 10 de la ley N°20.584. Asimismo, deberá entregarle información verbal y escrita sobre las alternativas a la interrupción del embarazo, incluyendo la de programas de apoyo social, económico y de adopción disponibles. La información será siempre completa y objetiva, y su entrega en ningún caso podrá estar destinada a influir en la voluntad de la mujer. No obstante lo anterior, el prestador de salud deberá asegurarse de que la mujer comprende todas las alternativas que tiene al procedimiento de interrupción, antes que este se lleve a cabo y que no sufra coacción de ningún tipo en su decisión. En el marco de las tres causales reguladas en el inciso primero, también se le ofrecerá acompañamiento, tanto en su proceso de discernimiento, como durante el período siguiente a la toma de decisión, que comprende el tiempo posterior al parto o a la interrupción del embarazo, según sea el caso. Este acompañamiento incluirá acciones de acogida y apoyo biopsicosocial ante la confirmación del diagnóstico y en cualquier otro momento de este proceso. En caso de continuación del embarazo, junto con ofrecer el apoyo descrito, se otorgará información pertinente a la condición de salud y activación de redes de apoyo. Este acompañamiento sólo podrá realizarse en la medida que la mujer lo autorice, deberá ser personalizado y respetuoso de su libre decisión. En el caso de concurrir la circunstancia descrita en el número 3) del inciso primero, se proveerá a la mujer de la información necesaria para que pueda presentar una denuncia.

En la situación descrita en el número 2) del inciso primero, el prestador de salud proporcionará los cuidados paliativos que el caso exija, tanto si se trata del parto como de la interrupción del embarazo con sobrevivencia del nacido.

Para estos efectos, los deberes y obligaciones a que se refieren los dos incisos anteriores se cumplirán, principalmente, mediante las prestaciones vigentes en el momento de la atención en el programa de apoyo al desarrollo biopsicosocial del Sistema Chile Crece Contigo y en el marco del Sistema Intersectorial de Protección Social.

En caso que el acompañamiento no sea ofrecido en los términos regulados en estos incisos, la mujer podrá recurrir a la instancia de reclamo regulada en el artículo 30 de la ley N°20.584. Ante este reclamo, el prestador de salud deberá dar respuesta por escrito dentro

del plazo de cinco días hábiles, contado desde el día hábil siguiente a su recepción y, de ser procedente, adoptar las medidas necesarias para corregir las irregularidades reclamadas dentro del plazo máximo de cinco días hábiles, contado desde la notificación de la respuesta. Si la mujer presentare un reclamo ante la Superintendencia de Salud, de ser procedente según las reglas generales, ésta deberá resolverlo y podrá recomendar la adopción de medidas correctivas de las irregularidades detectadas, dentro de un plazo no superior a treinta días corridos.”.

2. Incorpórase el siguiente artículo 119 bis:

“Artículo 119 bis. Para realizar la intervención contemplada en el número 1) del artículo anterior, se deberá contar con el respectivo diagnóstico médico.

En el caso del número 2) del artículo referido, para realizar la intervención deberá ratificarse el diagnóstico por el(la) médico(a) que cuente con las habilidades específicas requeridas. Todo diagnóstico y ratificación deberá constar por escrito y realizarse en forma previa. En caso de que se requiera una intervención médica inmediata e impostergradable, podrá prescindirse de la ratificación. Tratándose del diagnóstico de un embarazo ectópico no se requerirá la ratificación para interrumpir el embarazo.

En el caso del número 3) del artículo 119, un equipo de salud, especialmente conformado para estos efectos, confirmará la concurrencia de los hechos que lo constituyen y la edad gestacional, informando por escrito a la mujer o a su representante legal, según sea el caso, y al(a) jefe(a) del establecimiento hospitalario o clínica particular donde se solicita la interrupción. En el cumplimiento de su cometido, este equipo deberá dar y garantizar a la mujer un trato digno y respetuoso.

En los casos en que la solicitante sea una niña o adolescente menor de 18 años, los(as) jefes(as) de establecimientos hospitalarios o clínicas particulares en que se solicite la interrupción del embarazo procederán de oficio conforme a los artículos 369 del Código Penal, y 175, letra d), y 200 del Código Procesal Penal. Deberán, además, notificar al Servicio Nacional de Menores.

Tratándose de una mujer mayor de 18 años que no haya denunciado el delito de violación, los(as) jefes(as) de establecimientos hospitalarios o clínicas particulares deberán poner en conocimiento del Ministerio Público este delito, con la finalidad de que se investigue de oficio al o los responsables.

En el proceso penal por el delito de violación, la comparecencia de la víctima a los actos del procedimiento será siempre voluntaria y no se podrá requerir o decretar en su contra las medidas de apremio contenidas en los artículos 23 y 33 del Código Procesal Penal.”.

3. Introdúcese el siguiente artículo 119 ter:

“Artículo 119 ter. El(la) médico(a) cirujano(a) requerido(a) para interrumpir el embarazo por alguna de las causales descritas en el artículo 119 podrá abstenerse de realizarlo cuando hubiese manifestado su objeción de conciencia al(la) Director(a) del establecimiento de salud, en forma escrita y previa. En este caso, el establecimiento tendrá la obligación de reasignar otro médico(a) cirujano(a) a la paciente. Si el establecimiento de salud no cuenta con ningún(a) facultativo(a) que no haya realizado la manifestación de objeción de conciencia, deberá derivarla en forma inmediata para que el procedimiento le sea realizado por quien no haya manifestado dicha objeción. El Ministerio de Salud dictará los protocolos necesarios para la ejecución de la objeción de conciencia.

Si el(la) médico(a) cirujano(a) que ha manifestado objeción de conciencia es requerido(a) para interrumpir un embarazo, tendrá la obligación de informar de inmediato al Director(a) del establecimiento de salud que la mujer requirente debe ser derivada.

En el caso que la mujer requiera atención médica inmediata e impostergradable, invocando la causal del número 1) del artículo 119, quien haya manifestado objeción de conciencia no podrá excusarse de realizar la interrupción del embarazo cuando no exista otro(a)

médico(a) cirujano(a) que pueda realizar la intervención.”.

4. Incorpórase el siguiente artículo 119 quáter:

“Artículo 119 quáter. Queda estrictamente prohibida la publicidad sobre la oferta de centros, establecimientos o servicios, o de medios, prestaciones técnicas o procedimientos para la práctica de la interrupción del embarazo en las causales del artículo 119.”.

Artículo 2º.- Incorpóranse las siguientes modificaciones en el Código Penal:

1. Agrégase en el artículo 344 el siguiente inciso tercero:

“No constituye delito de aborto la interrupción voluntaria del embarazo en los casos autorizados en el artículo 119 del Código Sanitario.”.

2. Agrégase en el artículo 345 el siguiente inciso segundo:

“No constituye delito de aborto la interrupción voluntaria del embarazo en los casos autorizados en el artículo 119 del Código Sanitario.”.

3. Incorpórase el siguiente artículo 345 bis:

“Art. 345 bis. El que facilitare o proporcionare a otro cualquier órgano, tejido o fluido humano proveniente de aborto o interrupción del embarazo, será penado con presidio menor en su grado máximo, y en el caso de los facultativos médicos se impondrá la pena accesoria de inhabilitación especial del ejercicio de la profesión durante el tiempo de la condena.

Cuando la conducta señalada en el inciso anterior fuere realizada por un facultativo médico en los casos de interrupción del embarazo autorizados por tribunales, la pena se aumentará en un grado y se impondrá la accesoria de inhabilitación especial perpetua para el ejercicio de la profesión.”.

Artículo 3º.- Intercálase, en el inciso primero del artículo 13 bis de la ley N°19.451, a continuación del punto aparte, que pasa a ser coma, la siguiente oración: “así como quien destine, en cualquier momento, con ánimo de lucro o para fines distintos de los autorizados en esta ley, órganos, tejidos o fluidos humanos provenientes de una intervención propia de la interrupción del embarazo.”.

Artículo transitorio.- El mayor gasto fiscal que irroque la aplicación de esta ley, en su primer año presupuestario, se financiará con cargo a los recursos que se consulten en la Partida 16 “Ministerio de Salud” de la ley de Presupuestos respectiva. No obstante, el Ministerio de Hacienda, con cargo a la Partida Presupuestaria del Tesoro Público, podrá suplementar dicho presupuesto en la parte del gasto que no se pudiera financiar con tales recursos. Para los años siguientes se contemplará el financiamiento en las leyes de Presupuestos.”.

Dios guarde a V.E.

(Fdo.): Marco Antonio Núñez Lozano, Presidente en ejercicio de la Cámara de Diputados.- Miguel Landeros Perkić, Secretario General de la Cámara de Diputados.

4

*INFORME DE LA COMISIÓN DE TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL RECAÍDO
EN EL OFICIO DE SU EXCELENCIA LA PRESIDENTA DE LA
REPÚBLICA MEDIANTE EL CUAL SOLICITA EL ACUERDO
DEL SENADO PARA DESIGNAR COMO MIEMBROS DEL
CONSEJO CONSULTIVO PREVISIONAL A LOS
SEÑORES CARLOS DÍAZ VERGARA Y
CHRISTIAN LARRAÍN PIZARRO
(S 1.857-05)*

Honorable Senado:

La Comisión de Trabajo y Previsión Social tiene el honor de informar acerca de la proposición contenida en el oficio N° 130 de Su Excelencia la Presidenta de la República, señora Michelle Bachelet Jeria, de fecha 26 de enero de 2016, por medio del cual solicita el acuerdo del Senado para designar en el cargo de miembro del Consejo Consultivo Previsional a los señores Carlos Díaz Vergara y Christian Larraín Pizarro, por el período de seis años.

QUÓRUM Y FORMA DE PRONUNCIAMIENTO

Al tenor de lo dispuesto en el inciso tercero del artículo 70 de la ley N° 20.255, los Consejeros designados deberán ser ratificados por los cuatro séptimos de los Senadores en ejercicio. Además, el Senado deberá pronunciarse respecto de la propuesta presidencial como una unidad.

ASISTENTES

A la sesión en que se consideró esta proposición, asistieron, además de sus miembros, la Subsecretaria de Previsión Social señora Julia Urquieta, acompañada por el Jefe de la Unidad de Estudios señor Gonzalo Cid, el asesor señor Sergio Vargas Zamorano y el Coordinador Legislativo del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, señor Francisco del Río Correa; la asesora del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, señora Vanesa Salgado; el asesor del Instituto Igualdad, señor Sebastián Divin y el asesor de la Senadora Goic, señor Juan Pablo Severín.

Concurrieron, además, los Senadores señores Alfonso De Urresti Longton y Rabindranath Quinteros Lara.

Participaron, especialmente invitados, los señores Carlos Díaz Vergara y Christian Larraín Pizarro.

NORMATIVA LEGAL QUE REGULA ESTA MATERIA

La ley N° 20.255, que establece la reforma previsional -en virtud de la cual se instauró en nuestro país un Sistema de Pensiones Solidarias complementario del sistema de capitalización individual imperante en el actual régimen previsional-, en su Título II, referido a la Institucionalidad Pública para el Sistema de Previsión Social, contempla, en su Párrafo octavo, que comprende los artículos 66 a 73, la creación del Consejo Consultivo Previsio-

nal, cuya función es, fundamentalmente, asesorar a los Ministros del Trabajo y Previsión Social y de Hacienda en las materias relacionadas con el Sistema de Pensiones Solidarias.

Dicho Consejo se integra con un Consejero designado por el Presidente de la República -que lo presidirá-, y por cuatro Consejeros designados por el Primer Mandatario y ratificados por el Senado. Estos últimos durarán seis años en sus funciones, salvo tratándose del primer Consejo que se nombre, en cuyo caso, dos de dichos Consejeros serán designados por un período completo de seis años, en tanto que los otros dos, lo serán por uno parcial de tres anualidades.

En mérito de lo anterior, el Presidente de la República propone en su Oficio que el Consejo Consultivo Previsional quede conformado por don Carlos Díaz Vergara y don Christian Larraín Pizarro, cuyo nombramiento se somete a la ratificación del Senado de la República; sus dos actuales integrantes, don Andras Uthoff Botka y don Ricardo Paredes Molina, que mantienen sus funciones por el plazo de seis años, a contar del 24 de octubre de 2012, y por quien será nombrado oportunamente presidente de dicho consejo.

Cabe destacar que el artículo 205 del Reglamento de la Corporación prescribe que los asuntos que importen el ejercicio de atribuciones constitucionales exclusivas del Senado “no podrán resolverse sin informe de la Comisión que corresponda.”

Conforme a ello, la Comisión de Trabajo y Previsión Social procedió a analizar los antecedentes relativos a este asunto e invitó a los candidatos presentados a una audiencia, en la cual ellos tuvieron la oportunidad de exponer sus planteamientos sobre los temas de competencia del Consejo Consultivo Previsional y de referir su experiencia profesional en la materia.

CURRÍCULO DE LOS CANDIDATOS A CONSEJEROS

A continuación, se resumen algunos aspectos del currículum de las personas nominadas en esta proposición, los cuales se acompañaron a la solicitud presidencial. Dichos documentos fueron debidamente considerados por los miembros de la Comisión, y se contienen en un Anexo único que se adjunta a este informe.

Carlos Díaz Vergara

El señor Carlos Díaz Vergara es Licenciado en Ciencias Económicas e Ingeniero Comercial de la Pontificia Universidad Católica de Chile y Master Of Arts de la Universidad de California. Desde 1997 a la fecha, se desempeña como Decano de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de la Universidad de los Andes y Miembro del Consejo Superior de dicha universidad.

En el desarrollo de su vida profesional ha efectuado diversas consultorías en materias relativas a organización industrial, regulación económica, libre competencia, tarificación vial, evaluación de proyectos, securitización de activos y pensiones. Asimismo, ha realizado estudios, asesorías y publicaciones relacionadas a la previsión social y ha ejercido como profesor e investigador universitario y director de empresas.

Christian Larraín Pizarro

El señor Christian Larraín Pizarro es Ingeniero Comercial y Bachiller en Ciencias Económicas de la Universidad de Chile y Master y Doctor © en Economía de la Universidad Católica Louvain-la-Neuve. Sus especialidades son, entre otras, la planificación estratégica aplicada al sector financiero, banca pública y gestión y medición de riesgos de crédito. Ejerce como consultor económico y financiero a entidades nacionales y extranjeras en las materias señaladas y, en el ámbito académico, cuenta con diversas publicaciones y participaciones en seminarios y conferencias. Asimismo, ha ejercido el cargo de profesor en cursos de pre y post-grado en la Universidad de Chile.

Como se señaló precedentemente, la Comisión, en sesión de 16 de marzo de 2016, recibió en audiencia a las personas nominadas en la propuesta de Su Excelencia la Presidenta de la República. En dicha oportunidad, la Subsecretaria de Previsión Social, señora Julia Urquieta, presentó a los candidatos y fundamentó la designación presidencial.

En primer lugar, explicó que, en el marco de la reforma previsional establecida mediante la ley N° 20.255, se creó el Consejo Consultivo Previsional, como una instancia de carácter técnico encargado de prestar su asesoría y opinión respecto de las materias vinculadas a las propuestas de reformas legales y reglamentarias, junto a los parámetros que informan el funcionamiento del sistema de Pensiones Solidarias y la emisión de un informe anual que da cuenta de las actividades que desarrolla.

En ese contexto, comentó que los candidatos propuestos por el Ejecutivo cumplen con los requisitos técnicos para desempeñarse en calidad de miembros del Consejo Consultivo Previsional, habida cuenta de su amplia experiencia en materias previsionales. En efecto, agregó que los postulantes tuvieron participación en calidad de integrantes de la Comisión Asesora Presidencial sobre el Sistema de Pensiones, cuyo objetivo consistió en realizar un diagnóstico acerca del actual funcionamiento de las normas legales en la materia y elaborar propuestas destinadas a resolver las deficiencias identificadas sobre el particular.

A continuación, el señor Christian Larraín Pizarro expresó sus agradecimientos respecto de la propuesta de designación y expuso su parecer acerca del rol que le cabe desempeñar al Consejo Consultivo Previsional.

Al efecto, afirmó que dicho organismo cumple una labor muy relevante para el funcionamiento del sistema previsional, particularmente en relación a los parámetros en cuya virtud opera el pilar solidario que establece la ley N° 20.255. En ese contexto, sostuvo que el Consejo Consultivo Previsional constituye una instancia que, mediante cierto grado de autonomía y alta capacidad técnica, contribuye a dar estabilidad al funcionamiento del régimen de pensiones y a considerar su impacto para las finanzas públicas, entre otras materias.

Del mismo modo, el señor Carlos Díaz Vergara manifestó sus agradecimientos por la designación y por la oportunidad de fundamentar su postulación ante la Comisión.

Seguidamente, expuso que, en el período que ocupó el cargo de Presidente del Consejo Consultivo Previsional, dicho organismo cumplió una labor de absolución de consultas y emisión de informes para el diseño de políticas públicas, junto a la realización de estudios respecto de asuntos que, en lo sucesivo, serán de gran importancia para el funcionamiento del sistema solidario de pensiones. En ese sentido, arguyó que existen asuntos relativos al impacto de dicho sistema para el crecimiento del país y el mercado de trabajo y de ahorro, lo que exige un amplio debate acerca de las implicancias que derivan de dicho régimen previsional, tal como consta en los documentos que han emanado del Consejo Consultivo Previsional en los últimos años, y que han sido confeccionados con el apoyo de la Subsecretaría de Previsión Social y la Comisión de Usuarios del Sistema de Pensiones.

Por su parte, el Senador señor Larraín señaló que el Consejo Consultivo Previsional desarrolla un rol muy relevante para mejorar los estándares de funcionamiento del sistema previsional, por lo que la finalidad de la propuesta del Ejecutivo cumple adecuadamente con el perfil técnico y profesional de sus integrantes.

Asimismo, el Senador señor Montes abogó por promover un mayor diálogo entre los distintos organismos que intervienen en el proceso de diseño e implementación de políticas públicas en materia previsional, habida cuenta de la relevancia de la materia y las falencias que se han detectado, tales como la declaración y no pago de cotizaciones previsionales, entre otras.

Finalmente, mediante el examen de los antecedentes que le fueron proporcionados en relación con esta designación, la Comisión de Trabajo y Previsión Social pudo apreciar que los señores Carlos Díaz Vergara y Christian Larraín Pizarro reúnen las condiciones que la

Constitución y la ley exigen para servir los cargos que se tratan de proveer.

En virtud de las consideraciones precedentemente expuestas, la Comisión de Trabajo y Previsión Social, por la unanimidad de sus miembros presentes, Senadora señora Muñoz D'Albora y Senadores señores Larraín, Montes y Ossandón, tiene el honor de informar que, en las designaciones de los miembros del Consejo Consultivo Previsional en trámite, se ha dado cumplimiento a los requisitos y formalidades previstos por el ordenamiento jurídico.

Acordado en sesión celebrada el día 16 de marzo de 2016, con asistencia de la Senadora señora Adriana Muñoz D'Albora (Presidenta Accidental) y Senadores señores Hernán Larraín Fernández, Carlos Montes Cisternas (en reemplazo del Senador Juan Pablo Letelier Morel) y Manuel José Ossandón Irrarrazabal (en reemplazo del Senador señor Andrés Allamand Zavala).

Sala de la Comisión, a 16 de marzo de 2016.

(Fdo.): Pilar Silva García de Cortázar, Secretaria.

5

**INFORME DE LA COMISIÓN DE TRANSPORTES Y TELECOMUNICACIONES
RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY, EN PRIMER TRÁMITE
CONSTITUCIONAL, PARA REGULAR LA CIRCULACIÓN
DE VEHÍCULOS MOTORIZADOS POR CAUSA
DE CONGESTIÓN VEHICULAR O
CONTAMINACIÓN ATMOSFÉRICA
(10.184-15)**

Honorable Senado:

Vuestra Comisión de Transportes y Telecomunicaciones tiene el honor de informaros el proyecto de ley de la referencia, en primer trámite constitucional, iniciado en Moción de los Honorables Senadores señores Guido Girardi, Manuel Antonio Matta y Manuel José Ossandón.

Se deja constancia de que vuestra Comisión, en virtud de lo dispuesto en el artículo 127 del Reglamento del Senado, acordó proponer a la Sala discutir sólo en general este proyecto de ley, no obstante ser de artículo único.

Durante el análisis de este proyecto de ley, vuestra Comisión contó con la participación del Ministro de Transportes y Telecomunicaciones, señor Andrés Gómez-Lobo; del Ministro del Medio Ambiente, señor Pablo Badenier; del Subsecretario de Medio Ambiente, señor Marcelo Mena; del Jefe de Gabinete del Ministro de Transportes y Telecomunicaciones, señor Óscar Carrasco; de la Asesora Legislativa del Ministro de Transportes y Telecomunicaciones, señora Paola Tapia; del Jefe de Asesores del Ministro de Transportes y Telecomunicaciones, señor Ronaldo Bruna; del Asesor del Ministro de Transportes y Telecomunicaciones, señor Vicente Pinto; del Abogado de la División Legal de la Subsecretaría de Transportes, señor Alfredo Steinmeyer; del Jefe de Prensa del Ministro del Medio Ambiente, señor Jorge Molina y de la Asesora de Comunicaciones del Ministro de Transportes

y Telecomunicaciones, señora Vanessa Rosso.

Además asistieron los Asesores del Honorable Senador señor Girardi, señora Josefina Correa y señor Nicolás Fernández; del Honorable Senador señor García Huidobro, señor Cristián Rivas; del Honorable Senador señor Letelier, señor Sebastián Divin; del Honorable Senador señor Matta, señor Hugo Ilabaca; del Honorable Senador señor Ossandón, señoras María Angélica Villadango e Israela Rosenblum y señores José Huerta, Arturo Du Moncean y Alberto Jara; del Honorable Senador señor Chahuán, señor Marcelo Sanhueza; del Honorable Senador señor Navarro, señor Jaime Mondría; del Comité PC-IC de la Honorable Cámara de Diputados, señor Igor Mora y de la Segpres, señoras María Fernanda Cuevas y María Fernanda Marchant y señores Daniel Portilla y Luis Batalle.

OBJETIVOS DEL PROYECTO

Establecer el marco normativo para que la autoridad competente determine, en razón de la contaminación atmosférica o de la congestión vehicular, restricciones al parque vehicular.

ANTECEDENTES

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

I.- ANTECEDENTES JURÍDICOS

1.- Decreto con Fuerza de Ley N° 1, de 30 de mayo 2000, del Ministerio de Justicia que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del Código Civil.

Artículo 937.

2.- Decreto Supremo N° 100, de 22 de septiembre de 2005, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Constitución Política de la República.

Artículo 19 N° 8.

3.- Ley N° 19.300, de 9 de marzo de 1994, sobre Bases Generales del Medio Ambiente. Artículos 70 letra n), 74 y 75.

4.- Decreto con Fuerza de Ley N° 1, de 8 de noviembre de 2005, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, que fija el texto refundido, coordinado, sistematizado y actualizado de la ley N° 19.175, Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional.

Artículo 2°, letra ñ).

II. ANTECEDENTES DE HECHO

Los Honorables señores Senadores autores de la Moción, señalan que el aire, en tanto componente del medio ambiente humano, y en su carácter de bien común a todos, ha gozado históricamente de protección en nuestro ordenamiento jurídico. En efecto, explican que el Código Civil de 1855 ya establece entre sus normas una acción contra aquellas obras que corrompan el aire o lo hagan conocidamente dañoso, en concreto en su artículo 937.

No obstante ello, la magnitud del daño que se produce por obras antrópicas a la salud humana y ambiental por el cambio de la composición del aire es una cuestión que sólo en tiempos relativamente recientes ha comenzado a ser medido en sus diferentes escalas, esto es, desde niveles intradomiciliarios a la afectación global.

En esa línea, sostienen que actualmente la Organización Mundial de la Salud indica que la carga mundial de morbilidad, por la contaminación del aire exterior e interior, provoca unos siete millones de defunciones prematuras. Así, este organismo internacional estima que, según cifras del año 2012, la contaminación atmosférica en las ciudades y zonas rurales de todo el mundo provoca cada año 3,7 millones de defunciones prematuras, lo que se debe a la exposición a pequeñas partículas de 10 micrones de diámetro (PM10) o menos, que pueden causar cardiopatías, neumopatías y cáncer. De esa forma, constituye uno de los mayores riesgos sanitarios mundiales, comparable a los riesgos relacionados con el tabaco, y superado únicamente por los riesgos sanitarios relativos a la hipertensión y a la mal nutrición.

Los Honorables señores Senadores, posteriormente, expresan que en nuestro país la contaminación atmosférica representa uno de los principales desafíos ambientales, cuestión que se refleja en datos nacionales sumamente alarmantes, ejemplo de ello es aquel que señala que 10 millones de personas en el país están expuestas a una concentración promedio anual de MP2,5 superior a la norma. Es decir, más del 55% de la población se encuentra expuesta a niveles considerados por la autoridad nacional como de riesgo directo a la salud, situación sumamente grave si se tiene en consideración que la norma nacional establece un valor de concentración diaria promedio dos veces más alta que la recomendada por la OMS, y que dicho valor, conforme señala este organismo, no evita consecuencias sobre la salud de las personas, puesto que la contaminación con partículas conlleva efectos sanitarios incluso en muy bajas concentraciones, no pudiendo identificarse ningún umbral por debajo del cual no se hayan observado daños para la salud. Así, el nivel más bajo de la gama de concentraciones para las cuales se han demostrado efectos adversos no es muy superior a la concentración de fondo, que para las partículas de menos de 2,5 μ (MP2,5) se ha estimado en 3-5 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ tanto en los Estados Unidos como en Europa occidental.

Prosiguen señalando que, entre los factores determinantes de los índices de contaminación atmosférica exterior registrada en Chile, se encuentra el que la totalidad de las ciudades chilenas se han expandido aceleradamente durante las últimas décadas, sustituyendo usos y coberturas de suelos naturales y agrícolas por superficies urbanas, lo que ha derivado en la conformación de islas de calor, humedad y ventilación, así como en elevadas concentraciones de contaminantes atmosféricos, cuya cantidad y especificidad depende de factores geográficos, climáticos y de la presencia de fuentes productoras de gases y sustancias químicas que alteran la composición del aire.

En tal sentido, afirman que respecto a las condiciones geográficas que en Chile condicionan la capacidad de sumidero del medioambiente para restablecer los impactos de las actividades humanas, se encuentra el hecho de emplazarse la población predominantemente al interior de las cuencas hidrográficas, las cuales son sistemas orográficos semicerrados, que dificultan la circulación y ventilación del aire. Además, en términos climatológicos, el territorio chileno se encuentra mayoritariamente bajo la influencia semipermanente de un centro de altas presiones que hace descender el aire desde las capas altas de la atmósfera, generando inversiones térmicas de subsidencia, por las cuales las temperaturas aumentan antes que disminuir con la altura debido a la compresión del aire. De esa forma, las capas de inversión térmica impiden la elevación de las masas de aire contaminadas, que quedan atrapadas entre la superficie y los primeros niveles de altura.

Por otra parte, explican que las principales fuentes antrópicas responsables de la contaminación atmosférica de las ciudades chilenas son el transporte, las industrias y el consumo de leña, por lo que el control de la contaminación atmosférica requiere avanzar en instrumentos para una disminución de estos factores en los territorios subnacionales que presenten condiciones atmosféricas nocivas para la salud y calidad ambiental de la población. Cuestión que, en opinión de los autores, debe asumirse por la sociedad de manera

transversal dado que abordar la problemática de la contaminación atmosférica trae consigo beneficios en salud valorizados en Chile en 8.000 millones de dólares al año.

A su turno, indican que, en relación a los factores que aporta la actividad humana, el parque vehicular se encuentra dentro de aquellos más relevantes. En efecto, conforme al Informe final “Análisis Retrospectivo de los impactos en calidad del aire, emisiones e impactos en salud de los 10 primeros años del Plan de Descontaminación de la Región Metropolitana (1997-2007)”, el transporte vehicular es la fuente más relevante en la calidad de aire en la Región Metropolitana.

En esa misma línea, y conforme a datos del Ministerio del Medio Ambiente, según el inventario de emisión del sector Transporte, la mayor cantidad de emisiones directas de MP2,5 provienen de la maquinaria fuera de ruta y camiones, aportando estas dos subfuentes más del 80% de las emisiones de MP2,5 primario del sector, lo que significa casi el 30% de las emisiones totales de MP2,5 primario de la Región.

Esta contribución, prosiguen, se repite para las emisiones de NOx, ya que entre la maquinaria fuera de ruta y los camiones suman casi el 65% de las emisiones del sector, lo que a nivel regional significa casi el 55% de las emisiones totales de este contaminante. Por su parte, el parque automotriz de vehículos livianos, que alcanza la cifra de 1,7 millones sólo en la Región Metropolitana, representa un 55% del aporte en contaminación por dióxido de carbono.

En virtud de lo expresado, a juicio de los autores, se torna necesario redefinir los instrumentos y acciones mediante los cuales se está llevando la política pública en materia de protección frente a la contaminación atmosférica, dado que los planes de descontaminación dictados -si bien han logrado avances- hasta la fecha no han mostrado ser eficientes en alcanzar sus objetivos propuestos, pues no se han logrado alcanzar los estándares que permitan alcanzar medio ambientes no contaminados.

Por tales razones, consideran necesario avanzar legislativamente en el reforzamiento del marco normativo bajo el cual se dicta dicho plan.

Por su parte, esgrimen que si bien han existido en la Región Metropolitana políticas públicas destinadas a mejorar la calidad del aire, que se remontan hasta la década de los sesenta, con la instalación de las primeras estaciones medidoras donadas por la Oficina Sanitaria Panamericana, concluyendo con la dictación de la actualización del primer Plan de Descontaminación aprobado por el Decreto Supremo N° 66 de 2010, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, en la actualidad dichos instrumentos no han permitido disminuir los niveles de contaminación a los niveles que se entienden aceptables, exponiendo diariamente al 40,1% de la población de Chile a una situación vulneratoria de sus derechos.

Para concluir, señalan que es una necesidad orgánica de la protección ambiental, el que no quede del todo entregada a instrumentos meramente administrativos, ya que conforme a lo establecido en el inciso segundo del artículo 19 N°8 de nuestra Constitución Política de la República, sólo es legítimo restringir derechos en orden a garantizar un medio ambiente adecuado, de manera específica y determinada, por medio de un cuerpo normativo con rango legal, por lo que se requiere que la ley otorgue un marco regulatorio idóneo al efecto.

III. Otros antecedentes

- Biblioteca del Congreso Nacional

Asimismo, durante la discusión en general de esta iniciativa legal, vuestra Comisión de Transportes y Telecomunicaciones solicitó a la Biblioteca del Congreso Nacional la elaboración de un informe sobre legislación comparada relativo a aspectos relacionados con el proyecto de ley en análisis. Dicho informe fue elaborado por el señor Pedro Harris, Investigador del área temática de análisis legal, siendo su tenor el siguiente:

La restricción vehicular permanente: una implementación comparada

La limitación a la circulación de los vehículos motorizados es una medida de control de tránsito, sujeta al principio de proporcionalidad, el que equilibra, por un lado, la libertad de circulación y, por el otro, la seguridad del tráfico y las exigencias de la protección ambiental.

En Derecho comparado, la legalidad de las restricciones fundadas en ambos objetivos tiene larga data (Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea, 1986), presentando variantes de implementación permanente (art. 24 de la Directiva 2008/50 del Parlamento Europeo y el Consejo).

Sin embargo, la intensidad de una limitación constante a la circulación de vehículos motorizados suele sufrir cambios entre los países e, inclusive, al interior de cada Estado. Así, mientras que en algunas capitales de países miembros de la Unión Europea se establecen limitaciones de esta naturaleza, caracterizadas por una implementación rigurosa: uno de cada dos días (París, Madrid), en capitales de Estados latinoamericanos se consagran restricciones más flexibles o adaptables, aplicables únicamente a uno de cada siete días (Distrito Federal de México), o eventualmente uno de cada dos, pero de manera limitada a ciertos horarios de alta congestión vehicular (Bogotá). La puesta en práctica de otras herramientas paralelas por parte del Derecho europeo, destinadas a disminuir el parque automotor contaminante, podría explicar al menos en parte la mayor intensidad de sus restricciones, en comparación a aquellas aplicadas por los países latinoamericanos analizados.

I. Introducción

La restricción vehicular es una medida para el control del tránsito establecida, por regla general, por parte de la Administración, previa habilitación legal, condición tradicionalmente exigida en el Derecho comparado, dada la reserva legal que suele rodear la limitación de libertades, como la de circulación, que corresponde a la garantía que se ha interpretado posiblemente afectada con el establecimiento de tales limitaciones (López Campillo, 2007).

Pese a que en Derecho comparado diferentes países permiten implementar restricciones vehiculares con carácter permanente, la intensidad de las limitaciones suelen variar caso a caso. En general, los modelos pueden agruparse en dos clases, conforme admitan una mayor o menor intensidad de implementación. Ambos sistemas han sido adoptados en Europa y Latinoamérica, respectivamente.

II. Una restricción constante: el caso europeo

El Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea (TJCE) ha interpretado que la restricción de vehículos motorizados es una medida lícita a implementar por parte de los estados miembros. Ésta es la jurisprudencia asentada desde la Sentencia de la Corte 302/86, conocida como el caso de las botellas danesas, ocasión en la cual dicho organismo reconoció “que la protección del medio ambiente es una exigencia que podría justificar restringir la libre circulación de mercancías”. Como afirma Carlos López Campillo, esta decisión del tribunal tiene por mérito afirmar que los Estados Comunitarios tienen un margen de apreciación para anteponer “la finalidad de la protección medio ambiental a la libre circulación de mercancías, entendiendo proporcionadas las medidas restrictivas de la circulación de un Estado miembro al respecto”.

El desarrollo del Derecho comunitario derivado, que corresponde a aquel implementado por los propios órganos de la Unión, sin embargo, ha llevado a reconocer expresamente las restricciones a la circulación de los vehículos motorizados al interior de los propios instrumentos comunitarios, como ha sido el caso de la Directiva 2008/50 del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a la calidad del aire ambiente y a la atmósfera más limpia en Europa. En particular, el artículo 24 de esta directiva consagra a tales restricciones como una medida aplicable, entre otras, dentro de los denominados planes de acción a corto plazo para la protección de la atmósfera, que permite “establecer medidas eficaces para

controlar y, si es necesario, suspender actividades que contribuyan a aumentar el riesgo de superación de los valores límite”, como es el caso de las “medidas relativas al tráfico de vehículos de motor”.

Como toda directiva comunitaria europea, la eficacia de este instrumento al interior de los estados miembros de la Unión se encuentra supeditada a la previsión de mecanismos de implementación domésticos. En tal sentido, si bien la Directiva 2008/50 del Parlamento Europeo y del Consejo no precisa el carácter permanente o transitorio de las restricciones aplicables por parte de los estados, la implementación por algunos miembros comunitarios, como España y Francia, sí ha considerado una prolongación de esta naturaleza, bajo el entendido que las medidas adoptadas por parte de la Unión Europea “no serán obstáculo para el mantenimiento y la adopción, por parte de cada Estado miembro, de medidas de mayor protección” (artículo 193 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea), sin perjuicio que ellas deban ser compatibles con otros tratados y deban también notificarse a la Comisión.

En efecto, en el caso francés, la implementación de la Directiva 2008/50 del Parlamento Europeo y del Consejo permite limitar la circulación de vehículos motorizados con carácter permanente. Así lo dispone expresamente el Código del Medio Ambiente, precisando que su implementación debe ser concretada a través de un decreto dictado por el Consejo de Estado, previa consulta al Consejo Superior de Riesgos Tecnológicos y a la Agencia Nacional encargada de la Seguridad Sanitaria, de la Alimentación, del Ambiente y del Trabajo (artículos L. 222-4 y L. 222-6). Todos los anteriores, son mecanismos utilizados usualmente en la medida que se aplique una medida de autoridad que limite de manera rigurosa el ejercicio de las libertades para salvaguardar un orden público específico, como es el caso de la seguridad de la ruta y las inmisiones contaminantes, que justifican restringir la libre circulación de vehículos motorizados.

Igualmente, en el caso español, la limitación a la circulación de vehículos motorizados puede también estar dotada de una modalidad de implementación permanente. Esta alternativa ha sido prevista expresamente por el artículo 39 del Real Decreto 1428/2003, del 21 de noviembre, que establece el Reglamento General de Circulación de la Ley sobre tráfico, al establecer:

“Con sujeción a lo dispuesto en los apartados siguientes, se podrán establecer limitaciones de circulación, temporales o permanentes, en las vías objeto de la legislación sobre tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial, cuando así lo exijan las condiciones de seguridad o fluidez de la circulación”.

En concreto, consiste en una medida de restricción vehicular aplicada, al igual que en el caso francés, administrativamente, ya sea por la Jefatura Central del Tráfico o, en su caso, por la autoridad del tráfico de la comunidad autónoma a la cual le ha sido transferida la competencia (artículo 39 N° 3 del Real Decreto 1428/2003). La misma disposición permite exceptuar del régimen a ciertos vehículos. Así, conforme al numeral 5° del artículo 39:

“En caso de reconocida urgencia podrán concederse autorizaciones especiales para la circulación de vehículos dentro de los itinerarios y plazos objeto de las restricciones impuestas conforme a lo establecido en los apartados anteriores, previa justificación de la necesidad ineludible de efectuar el desplazamiento por esos itinerarios y en los períodos objeto de restricción”.

La puesta en práctica de estas disposiciones en las respectivas capitales de estos Estados ha estado caracterizada por una intensidad particular. En efecto, tanto en París como en Madrid se han implementado restricciones a la circulación de vehículos motorizados de carácter permanente, bajo un mismo esquema de afectación: la circulación alterna, que prohíbe el tránsito en días pares de un vehículo motorizado cuya patente termine en un dígito impar, y viceversa. Este mecanismo, particularmente riguroso al prever una puesta en mar-

cha uno de cada dos días, probablemente sea posible en el contexto comunitario europeo que, por un lado, establece estándares progresivamente más exigentes para la construcción de los vehículos y, por el otro, fomenta el retiro de aquellos particularmente contaminantes, a través de mecanismos de incentivo a su reemplazo.

III. Una restricción esporádica: el caso latinoamericano

A diferencia de los países pertenecientes a la Unión Europea, los Estados latinoamericanos carecen de mecanismos de homogeneización de los estándares ambientales, en general, y particularmente de aquellos que son aplicables a los vehículos motorizados. Esto, unido a la ausencia de un régimen de libre circulación, como el existente en la comunidad europea, podría explicar, en parte, la heterogeneidad de las restricciones aplicadas al tránsito de vehículos a motor, todas las cuales sin embargo se caracterizan por consagrar como denominador común una implementación a través de duraciones menos intensas que las previstas en París y en Madrid. Los ejemplos aplicados tanto en el Distrito Federal de México como en Bogotá (Colombia) así lo demuestran.

En efecto, en el caso del Distrito Federal de México, la restricción a la circulación de vehículos motorizados es aplicada con carácter permanente, pero únicamente de manera limitada a un día de entre lunes a viernes, pudiendo comprender uno o todos los sábados del mes, según las características menos o más contaminante que posea el vehículo en cuestión, respectivamente. La aplicación de estas medida, que se enmarcan dentro de un programa denominado “Hoy no circula”, tienen también la particularidad de establecer una extensa lista de situaciones en las cuales los vehículos se encuentran exceptuados del régimen de limitaciones a la circulación.

Finalmente, en el caso de Bogotá (Colombia) la restricción a la circulación de vehículos motorizados se asemeja más a la intensidad consagrada tanto en París como en Madrid, al prever una lógica de interdicción aplicable uno de cada dos días. No obstante lo anterior, a diferencia de lo que ocurre en los casos francés y español, el mecanismo diario de restricción colombiano se limita a consagrar una implementación en determinados horarios de alta congestión, a saber: “entre las 6:00 y las 8:30 horas y entre las 15:00 y las 19:30 horas” (artículo 1 del Decreto N° 271 de 2012).

IV. Conclusiones

1. Diferentes países permiten la implementación de restricciones vehiculares con carácter permanente, mediante el establecimiento de leyes que son concretadas reglamentariamente, precisando las modalidades que dicha ejecución presenta. Tal es el caso de Francia, España, México y Colombia.

2. Las modalidades adoptadas en Francia y España se caracterizan por presentar una rigurosidad particular, que limita el uso del vehículo uno de cada dos días. Ellas han sido implementadas en las respectivas capitales de dichos países, sin perjuicio que puedan también ser adoptadas en otros niveles de la organización territorial.

3. Las modalidades adoptadas en México y Colombia se caracterizan por presentar una flexibilidad mayor, que limita el uso del vehículo uno de cada siete días (Distrito Federal de México) o uno de cada dos, pero sólo en horarios de congestión (Bogotá), consagrandos también una serie de excepciones a la implementación.

4. En todos los casos las medidas son adoptadas por la Administración, que determina los horarios, calles, vehículos y excepciones. Asimismo, la permanencia suele interpretarse como una habilitación legal a la autoridad, por lo que en la práctica la Administración puede levantar las medidas, si desaparece el supuesto de hecho.

5. Algunos casos, como México, demuestran que la permanencia no se opone necesariamente a la transitoriedad de las restricciones vehiculares. En este país la autoridad está facultada para superponer una restricción transitoria sobre otra permanente, en la medida que las condiciones ambientales así lo requieran.

V. Referencias

- Code del Medio Ambiente (Francia). Versión consolidada del 12 de agosto de 2015. Recuperado el 12 de agosto: <http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006074220>.
- Real Decreto 1428/2003, de 21 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento General de Circulación para la aplicación y desarrollo del texto articulado de la Ley sobre tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial, aprobado por el Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo (Vigente hasta el 01 de Octubre de 2015). Recuperado el 12 de agosto: http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/rd1428-2003.html.
- Secretaría del Medio ambiente del Distrito Federal de México. Recuperado el 12 de agosto: <http://bcn.cl/1rzg3>.
- Régimen legal de Bogotá. Recuperado el 12 de agosto: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=55963> #10.
- López Campillo, C. (2007). Las restricciones al tránsito de vehículos por contaminación atmosférica y su adecuación a la legalidad, en Boletín de noticias jurídicas, España. Recuperado el 12 de agosto desde: <http://noticias.juridicas.com/conocimiento/articulos-doctrinales/4273/>.
- Rivero, Jean y Waline, Jean, Droit administratif, 17 Edición., Précis Dalloz, Francia.
- Chapelon, Jean, La politique de sécurité routière, analyse d'une politique publique, Lovaoisier, Paris, 2008.

ESTRUCTURA DEL PROYECTO

La Moción en estudio está estructurada sobre la base de un artículo único, compuesto de tres incisos, configurados en los términos que a continuación se señalan.

El inciso primero de la iniciativa propone que, en los casos en que se decreta la prohibición de circulación de vehículos motorizados, fundado en la congestión vehicular o en la contaminación atmosférica, ella podrá ser de carácter permanente, debiendo distinguirse en tal caso por dígito o letra de la placa patente, tipo de vehículo, combustible que utilice, tecnología o antigüedad.

Por su parte, el inciso segundo de la Moción, dispone que, de igual modo, se podrá prohibir la circulación permanente de vehículos motorizados livianos, hasta en dos dígitos, incluso cuando cuenten con convertidor catalítico, cuando se sobrepasen las normas de calidad para aquellos contaminantes saturados. Asimismo, adicionalmente a los dos dígitos mencionados, se podrán agregar nuevos dígitos en casos de alerta, pre emergencia y emergencia ambiental.

Por último, el inciso tercero del proyecto de ley, establece que los dígitos o letras de las placas patentes sujetos a restricción, deberán ir variando periódicamente en su orden de aplicación diaria.

DISCUSIÓN EN GENERAL

Presentación del Ministro de Transportes y Telecomunicaciones

El Ministro de Transportes y Telecomunicaciones, señor Andrés Gómez-Lobo, comenzó su exposición señalando que la congestión es un problema creciente en la mayoría de las ciudades del país, generando aumentos en los tiempos de desplazamiento, de consumo de combustible y de emisión de contaminantes, resultando en una disminución generalizada de los niveles de servicio para todos los usuarios.

I. Contexto

Estos fenómenos, añadió, están presentes en ciudades de tamaño pequeño, medio o

grande, pudiendo advertirse altos grados de saturación en vías o intersecciones, principalmente en los períodos punta en las zonas céntricas de las ciudades.

En esa línea, explicó que la medición de dicho fenómeno se realiza, conceptualmente, a través del grado de saturación, el cual opera como un denominador entre la demanda (flujos por hora de una vía) y la oferta vial. Un grado de saturación inferior a 1 significa que la demanda es menor a la capacidad vial, y si es mayor que uno, significa que la superó. En todos los casos el grado de saturación representa la demanda de transporte privado.

Por su parte, luego ilustró la problemática anterior con algunos ejemplos de intersecciones saturadas en distintas ciudades del norte, centro y sur del país:

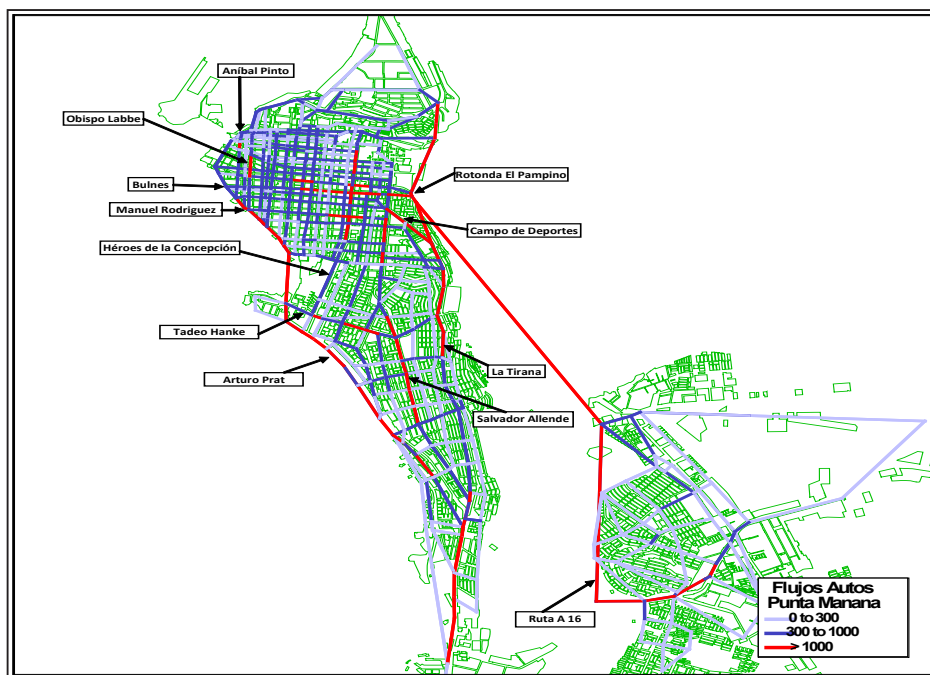
1. Iquique – A. Hospicio

La congestión en este primer ejemplo, señaló, se concentra principalmente en la rotonda El Pampino, la zona centro y los ejes longitudinales norte sur:

- Ruta A-16.
- Soldado Pedro Prado.
- Costanera Arturo Prat.

Lo mencionado, explicó, se debe en parte a serios problemas de estacionamiento en el sector centro, y la existencia de una sola ruta de conexión entre Iquique y Alto Hospicio.

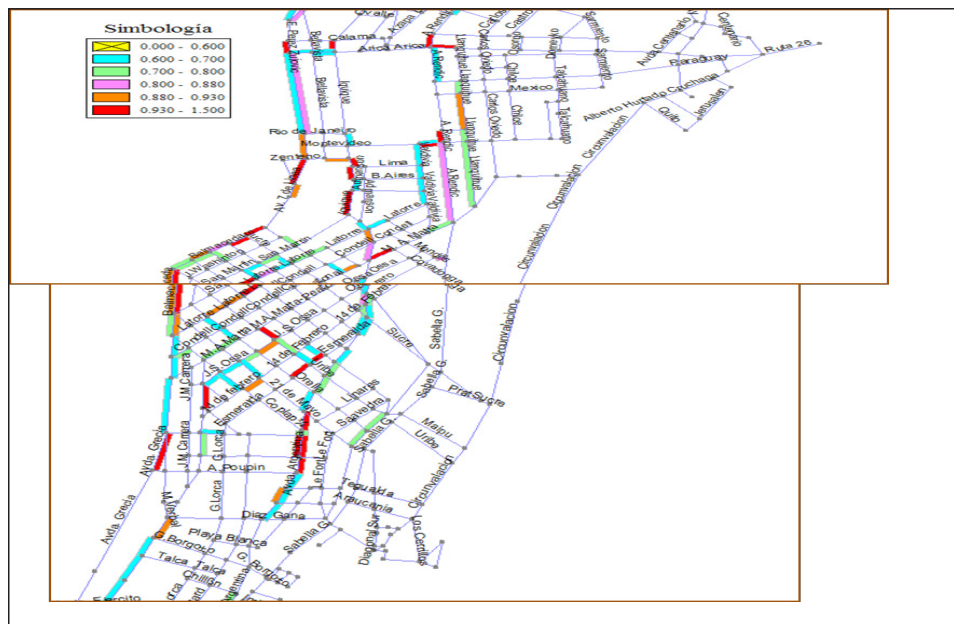
Dicha situación, la graficó mediante el siguiente recuadro:



2. Antofagasta

Por su parte, señaló que los problemas de congestión en esta segunda ciudad se ubican principalmente en la zona centro, además del eje Av. E. Pérez Zujovic – Balmaceda - Av. Grecia. Destacando que la comuna posee una tasa de motorización superior al promedio nacional, con un aproximado de 185 vehículos por cada 1.000 habitantes.

Lo anterior, reflejado en la figura que a continuación se presenta:



3. Copiapó

En este punto, subrayó que los problemas de congestión se presentan principalmente en ejes longitudinales noroeste – sureste, a saber:

- Av. Copayapu, en particular entre Diego de Almagro y Conrado Araya.
- Luis Flores.
- El Palomar.
- Los Carrera.
- Manuel Rodríguez.

A su turno, destacó que en Copiapó la cantidad de automóviles particulares en la ciudad se triplicó durante los últimos 10 años, lo que examinó a través del siguiente esquema:

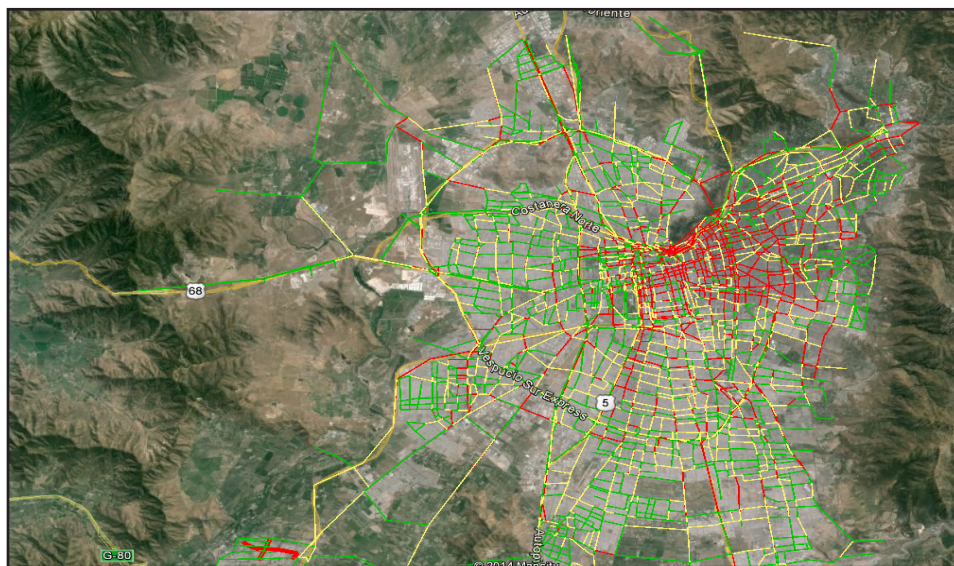
Período

Punta mañana



En lo referente a la capital, explicó que los problemas de congestión se focalizan en el centro extendido, conformado por las comunas de Santiago, Providencia, las Condes y parte de Ñuñoa.

De igual forma, agregó, se observan problemas de congestión en el sector sur de la ciudad, entre la comuna de Santiago y el anillo Américo Vespucio, particularmente en los ejes norte-sur, tal como lo refleja la siguiente figura:

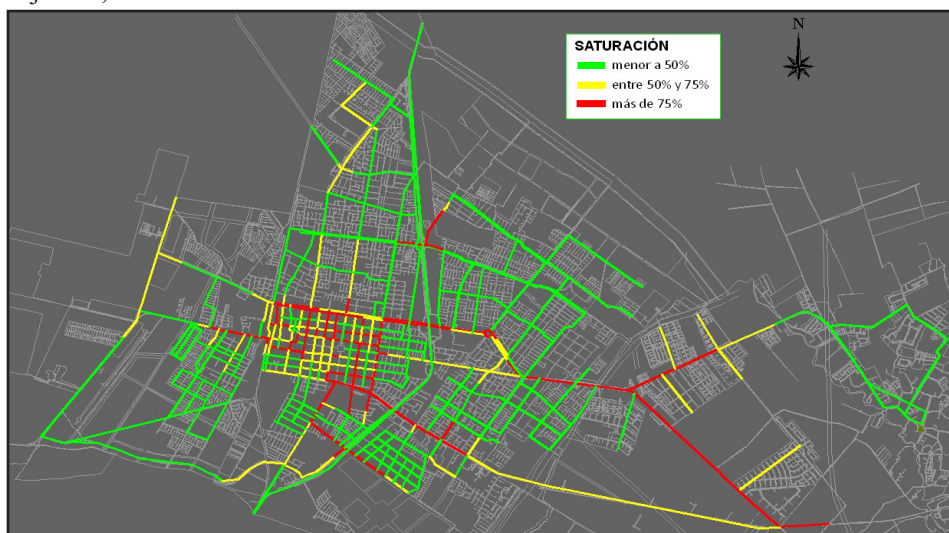


Grado de Saturación

Verde < 0,5

Amarillo > 0,5 y < 0,75

Rojo > 0,75



5. Rancagua

En lo relativo a esta comuna, mencionó que los problemas de congestión se concentran principalmente en la zona centro y la principal vía de conexión entre Rancagua y Machalí, y la Avda. Miguel Ramírez con San Juan.

Lo anterior, en virtud del recuadro que a continuación se presenta:

6. Talca

Por último, indico que en Talca los flujos más altos se agrupan en torno a la Ruta 5 y a la zona céntrica. En esta última, los principales problemas se observan en los ejes oriente-poniente, relacionados en cierta medida por la desconexión generada por la línea férrea que atraviesa la ciudad.

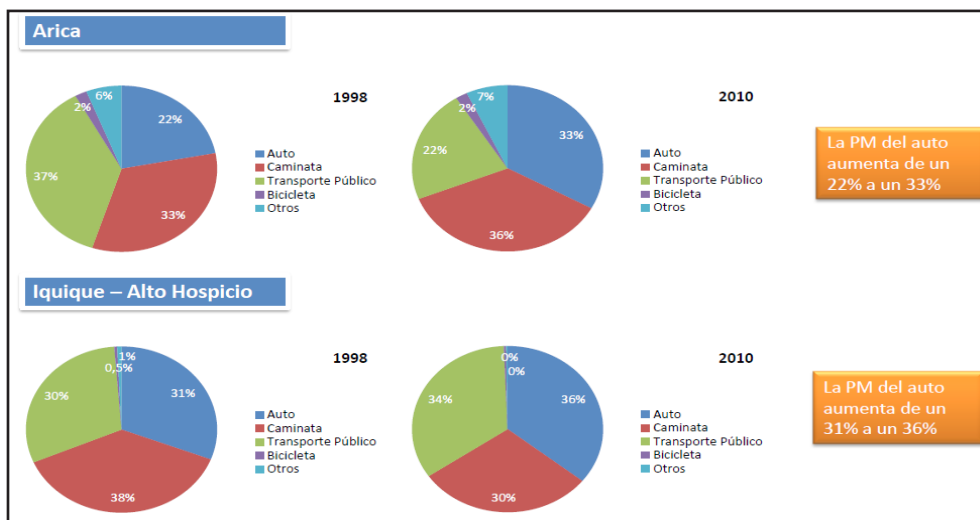


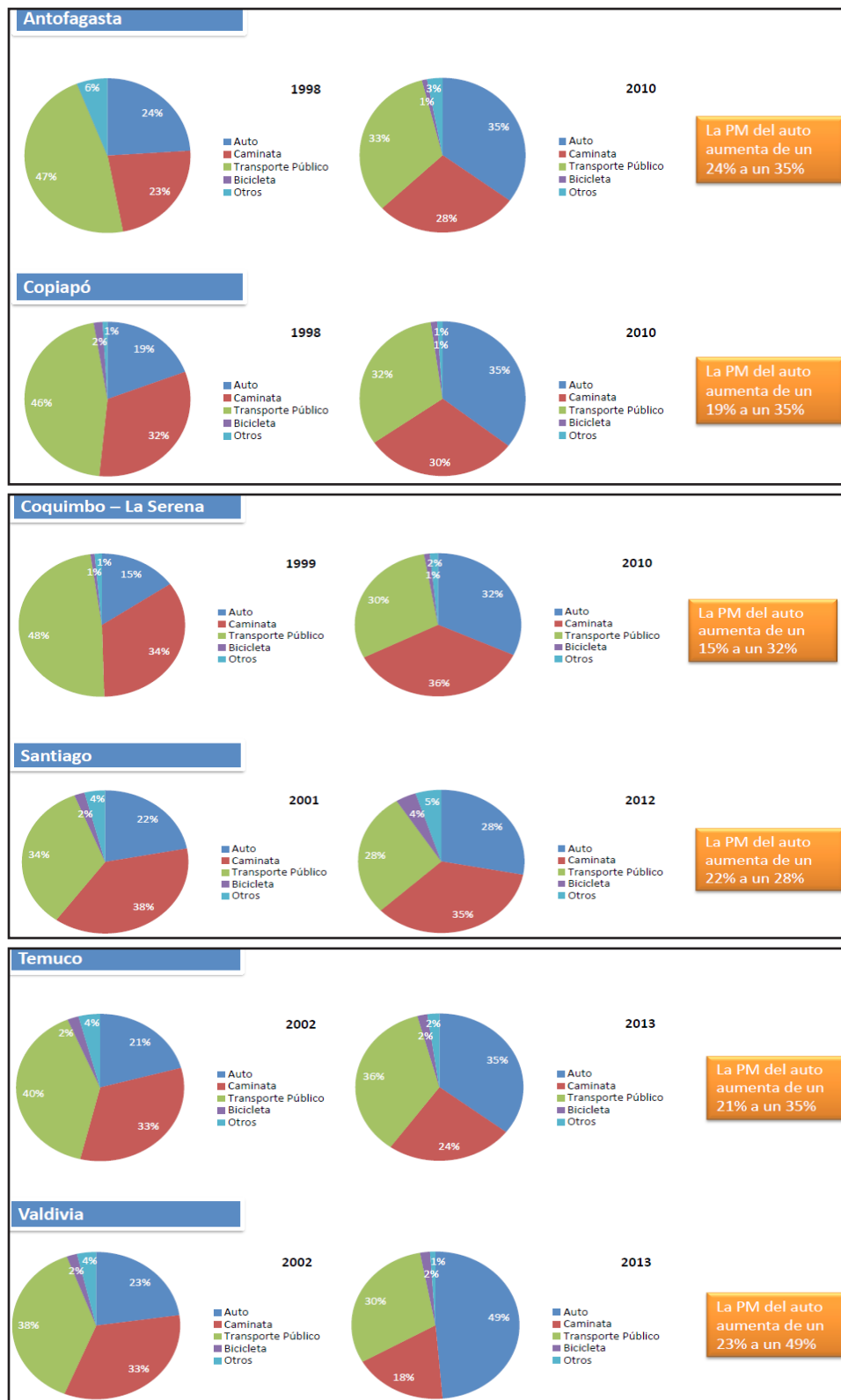
II. Diagnóstico

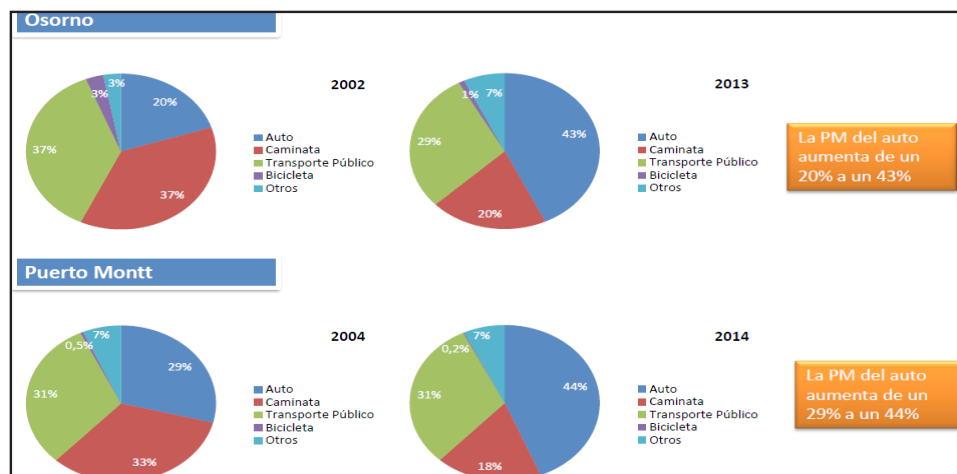
Por otro lado, explicó que los datos mostrados en las láminas anteriores están directamente relacionados con el aumento del parque vehicular y los altos niveles de utilización del automóvil privado, los que además muestran, a su juicio, preocupantes tasas de crecimiento a nivel de partición modal en la gran mayoría de las ciudades del país.

A continuación, describió el aumento en la participación del transporte privado en la partición modal de distintas ciudades, a través de los siguientes gráficos:

Participación Modal (PM)







En virtud de tal información, expresó que el análisis comparativo arroja las siguientes conclusiones:

- La partición modal del auto aumenta en todas las ciudades analizadas.
- En las ciudades del sur, el aumento de la partición modal del auto es, principalmente, en perjuicio de la caminata.
- En las ciudades del norte, el aumento de la partición modal del auto es, mayormente, en desmedro del transporte público.
- La ciudad en donde la partición modal del auto aumenta en menor proporción es en el Gran Santiago.
- La ciudad en donde la partición modal del auto aumenta en mayor proporción es Valdivia, pasando de 23% a 49%.

De esa forma, concluyó que el aumento observado de la partición modal sólo podrá tener como consecuencia un acrecimiento de la congestión de las ciudades del país.

III. Comisión Pro-movilidad

En este punto, destacó que el Programa de Gobierno ya advertía esta situación y proponía una Comisión Presidencial para consensuar el diagnóstico y proponer soluciones.

En efecto, recalcó que la Comisión Presidencial Pro-Movilidad fue convocada durante el 2014, presidida por Germán Correa, entregando su informe en enero del 2015, respecto del cual se refirió más adelante.

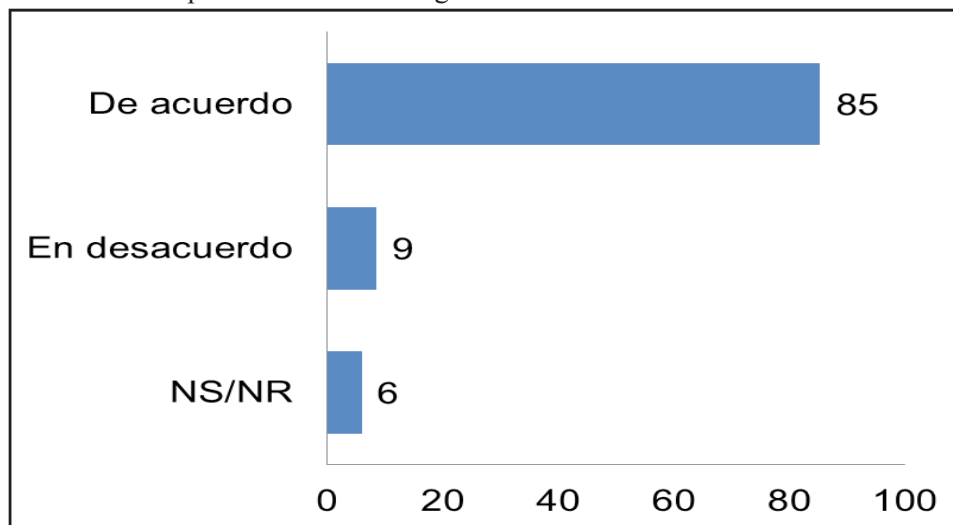
IV. Gestión de episodios críticos

A este respecto, expresó que durante el presente invierno se ha utilizado la norma de MP 2,5 para declarar diversos episodios críticos, contabilizándose a la fecha 13 pre-emergencias y 1 emergencia ambiental, habiéndose dispuesto medidas tales como la restricción a vehículos catalíticos y la fijación de vías ambientales.

En esa línea, y mediante la siguiente figura, explicó los resultados sobre el impacto en la velocidad de circulación del transporte público y privado durante los episodios críticos:

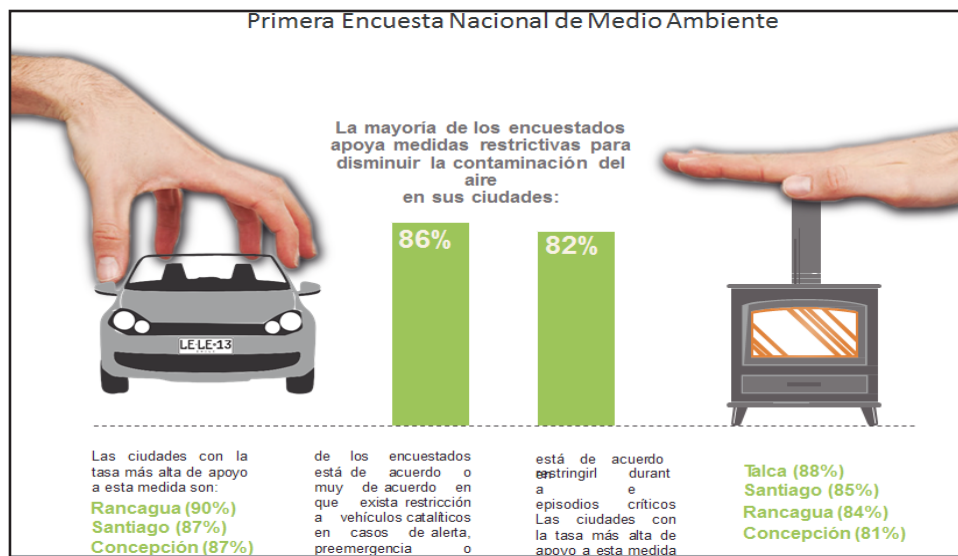
GLOBAL SISTEMA		Punta Mañana		Punta Tarde	
Fecha	Episodio	Vel [km/hr]	Dif	Vel [km/hr]	Dif
Base	-	17,3	-	16,5	-
05-jun	Preemergencia	17,8	3%	17,5	6%
16-jun	Preemergencia	18,3	6%	17,9	8%
19-jun	Preemergencia	18,5	7%	17,3	5%
22-jun	Emergencia	18,8	8%	18,8	14%
23-jun	Preemergencia	18,6	8%	18,2	10%
30-jun	Preemergencia	18,5	7%	18,4	11%
Promedio		18,4	6%	18,0	9%

Posteriormente, y en el mismo sentido, se refirió a los resultados de encuestas efectuadas a la población acerca de la restricción vehicular. Así, explicó que frente a la pregunta: considerando los problemas de congestión y contaminación ambiental en algunas de las principales ciudades del país, ¿estaría de acuerdo en la aplicación de una medida como la restricción vehicular para autos catalíticos y no catalíticos una vez a la semana?, las personas encuestadas se pronunciaron de la siguiente forma:



Fuente: ENCUESTA NACIONAL MORI Julio 2015

A su turno, recalcó la encuesta efectuada por Imaginación en julio del año 2015, en donde se arrojaron resultados similares:



1. Gestión de episodios críticos

A partir de la información descrita, afirmó que la gestión de episodios críticos ha permitido demostrar el efecto que tiene la congestión en el desempeño del sistema de transporte público en superficie. Asimismo, añadió que la restricción es una medida con amplio apoyo ciudadano, tanto en Santiago como en todo el país, incluso entre los automovilistas.

2. Problemas con la restricción vehicular

Sin perjuicio de lo anterior, indicó que dicha medida debe ser empleada en forma balanceada, a fin de evitar consecuencias perniciosas para el sistema, las que sintetizó en tres:

- En el mediano plazo, puede generar un incentivo a la compra de vehículos adicionales.
- Debe tenerse presente que dicha medida pierde efectividad con el paso del tiempo a menos que se tomen medidas complementarias.
- En consecuencia, señaló que incluso podría ser contraproducente en el mediano plazo si se aumenta por ello significativamente el parque vehicular, ocasionándose consecuencias ambientales más dañinas.

En lo referente a este punto, destacó que la Comisión Pro movilidad señaló que, si bien esta medida es posible de aplicar, se considera como un simple paliativo cuyos efectos son muy transitorios, que no permite que se internalice el costo del uso del automóvil por parte de sus usuarios, generando, por el contrario, el estímulo a adquirir un segundo o tercer vehículo o bien a cambiar la estructura diaria de viajes, haciendo más viajes en un día, reemplazando así a los que no se efectuaron el día de restricción. Por tanto, no se recomendó la mantención permanente de su uso, sino que se sugirió dejarla como medida posible sólo en casos extremos y siempre que no se considerase ninguna otra de las acciones que en el informe se proponen.

V. Literatura académica

Por su parte, indicó algunas fuentes académicas referentes al estudio de la restricción vehicular, junto con las conclusiones a las que se arribó en la implementación de tales medidas en distintas ciudades del mundo.

1. Gallego, Montero y Salas (2013)

El estudio de estos autores analiza la política denominada Hoy no Circula (HNC), implementada en la Ciudad de México, concluyéndose lo siguiente:

- La medida tuvo efectos no deseados: más vehículos en las calles y por ende mayor contaminación (monóxido de carbono CO).
- La política de restricción vehicular genera incentivos a comprar un segundo vehículo sólo en el grupo socioeconómico de ingresos medios. Lo anterior, ya que los sectores de ingresos altos ya cuentan con un stock adicional de vehículos, y en el caso de grupos de bajos ingresos, no poseen los medios para financiar la compra.
- Finalmente, afirman que la política de restricción vehicular es efectiva reduciendo congestión y contaminación sólo en el corto plazo. Lo anterior, toda vez que indican que la política en examen permitió disminuir la contaminación al día siguiente de su implementación en un 13%, no obstante aumentarla en un 11% un año después.

2. Eskeland & Feyzioglu (1997)

Por su parte, agregó, este segundo estudio analiza el caso de México y concluye que esta medida implicó un mayor número de vehículos viejos en las calles, mayor congestión y un aumento de viajes en vehículo durante el fin de semana.

3. Posada, Farbiarz, Gonzalez (2010)

A su turno, explicó que estos autores analizan la medida de restricción vehicular en Medellín, arribando a las siguientes conclusiones:

- Sólo se disminuye la congestión y contaminación en el corto plazo. El crecimiento automotriz hace inefectiva la medida a largo plazo.
- Este tipo de medida hace que se desplace la demanda de hora punta a hora valle.

4. Davis (2008)

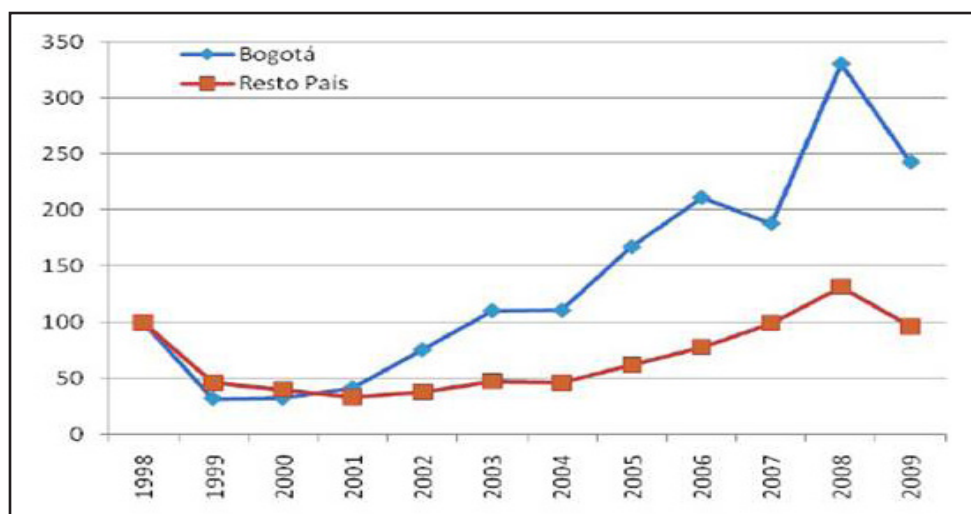
En el mismo sentido, afirmó que este cuarto estudio llega a similares conclusiones que los anteriores, destacándose que la restricción vehicular implicó un aumento en el número de vehículos en circulación, generándose un alto y rápido incremento en el registro de automóviles (cerca de 20% y 16% para autos usados y nuevos, respectivamente).

5. Cantillo & Ortúzar (2012)

Finalmente, este último estudio, explicó, advierte que entre las desventajas de la política de restricción según número de placa, sobresale el incremento del parque automotor debido a que los usuarios con mayor poder de compra tienden a adquirir un segundo vehículo, muchas veces de peores características en términos de contaminación ambiental que el primero.

En efecto, agregó que se observa que la medida sólo podría funcionar en el corto plazo, no permitiendo alcanzar los objetivos permanentes deseados, pudiendo incluso exacerbar los problemas bajo ciertas circunstancias.

En esa línea, graficó la evolución de los vehículos matriculados en Bogotá y el resto de Colombia, como consecuencia de la medida de restricción vehicular, mediante el siguiente gráfico:



Fuente: Cantillo & Ortúzar (2012). Restricción vehicular según número de patente: réquiem para una política errónea. Revista Ingeniería de Sistemas Volumen XXVI, Septiembre 2012

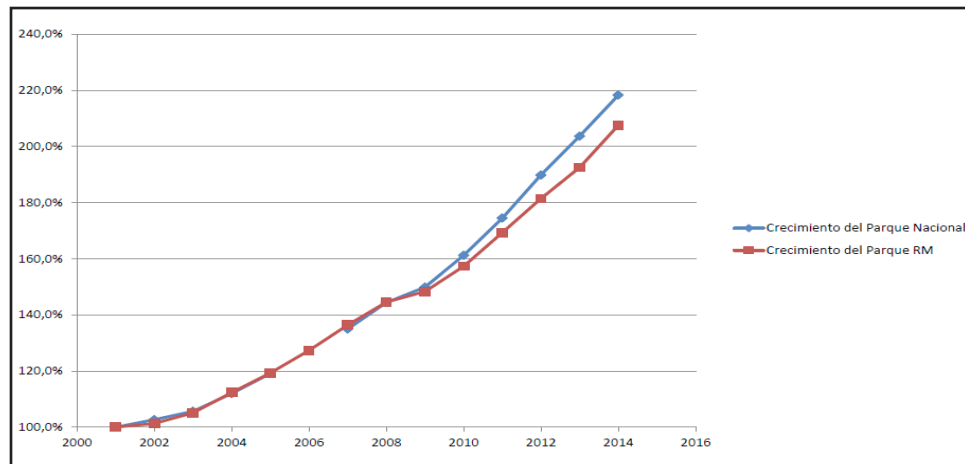
VI. Cómo avanzar

Posteriormente, enumeró una serie de propuestas tendientes a combatir eficazmente el problema de la congestión vial y las consecuencias ambientales que ello acarrea:

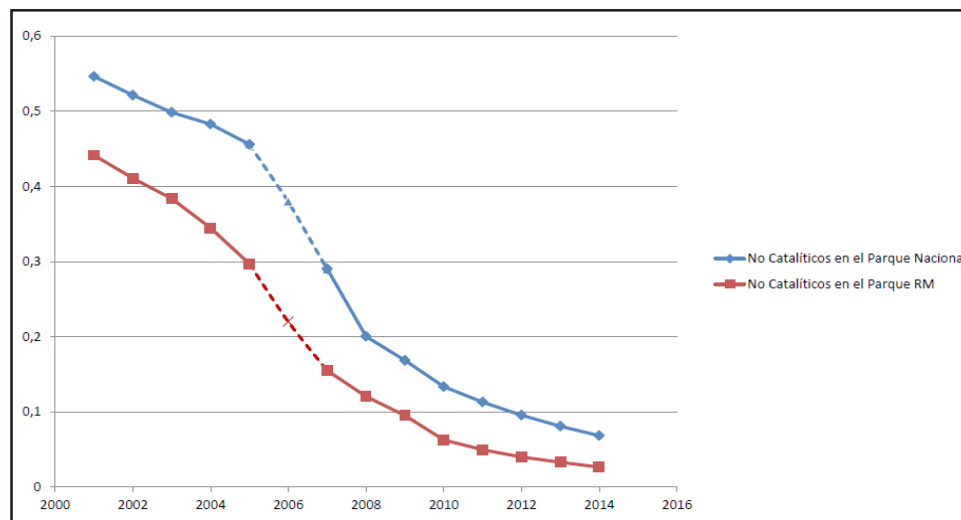
- Limitar la restricción a un período corto de tiempo (propuesta para el nuevo plan de descontaminación de la Región Metropolitana): desde mayo a agosto, no más de 18 restricciones al año si se limita a dos dígitos durante días de la semana.
- Eximir a los autos menos contaminantes, en virtud de la buena experiencia al respecto con la restricción a no catalíticos en Santiago.
- Generar incertidumbre en la compra de un vehículo adicional. Lo anterior, a través de variaciones periódicas de los dígitos y su combinación, sin perjuicio de informar a los usuarios del sistema con la debida anticipación.
- Flexibilizar el esquema con un mecanismo de pase diario (PYMES, viajes ocasionales de alto valor).
- Complementar la restricción vehicular con otras medidas, tales como una política restrictiva de estacionamientos, la tarificación vial, entre otras.

Posteriormente, describió la situación de la restricción vehicular en Santiago y sus consecuencias en el parque automotriz y en la adquisición de vehículos menos contaminantes por parte de los ciudadanos. Lo anterior, a través de los siguientes esquemas:

Experiencia restricción a no-catalíticos en Santiago



Así, afirmó que la restricción vehicular no implicó un aumento explosivo del parque automotriz en Santiago, en tanto crecer en un porcentaje menor que en el de regiones, sino que más bien promovió la adquisición de vehículos menos contaminantes por parte de los usuarios, en tanto observarse un menor número de vehículos no catalíticos en la capital respecto del resto del país.



En efecto, destacó que el parque automotriz de la Región Metropolitana al año 2001 presentaba un 44% de los vehículos no catalíticos, en contraste a un 55% en regiones. A la fecha, en Santiago existe menos de un 3% de los vehículos no catalíticos, y un 7% de los mismos en regiones.

VII. Tarificación vial

Finalizó su presentación explicando los beneficios que acarrea, en el tema en estudio, una política de tarificación vial, recalcando los siguientes puntos:

- No genera incentivo a adquirir un segundo vehículo.
- Permite una recaudación fiscal para diversos fines.
- Permite manejar la demanda y reducir congestión.
- Permite reducir emisiones contaminantes.
- Potencia la ocupación múltiple de vehículos.
- Es eficiente, en tanto asigna un recurso escaso (espacio vial) según la valoración del

uso (valoración del tiempo).

- Es una medida progresiva distributivamente. En este último punto ahondó en tres aspectos:

En primer lugar, mencionó que la restricción vehicular no es necesariamente equitativa, en tanto los hogares que cuentan con mayores recursos, y por consiguiente con más de un automóvil, tienen mayores posibilidades de evitar la restricción, impidiendo que esta última los afecte.

En segundo orden, y por el contrario, la tarificación vial permite que el usuario promedio del transporte público, normalmente de menores recursos que el que utiliza transporte privado, se beneficie por una reducción de la congestión.

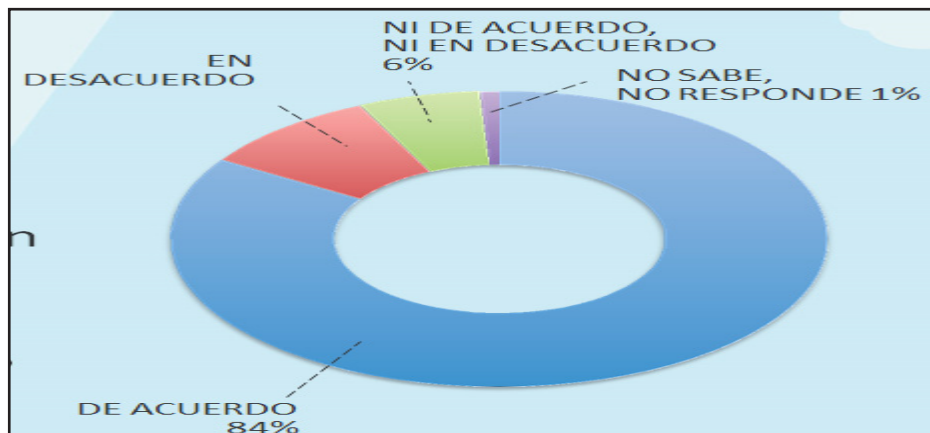
Por último, señaló que dicha medida es progresiva, además, porque la recaudación obtenida por ella permite la elaboración de programas destinados a proveer mejores condiciones de transporte a los usuarios de menores recursos.

Presentación del Ministro del Medio Ambiente

El Ministro del Medio Ambiente, señor Pablo Badenier, comenzó su intervención refiriéndose a la aprobación ciudadana con la que cuentan las medidas tendientes a mejorar la calidad del aire.

I. Aprobación ciudadana de las medidas

Así, en primer lugar, hizo presente la encuesta de CADEM al respecto, la que evidencia las siguientes cifras frente a la pregunta, ¿está usted de acuerdo o en desacuerdo con que el Gobierno haya adoptado un estándar más exigente de medición de calidad del aire?



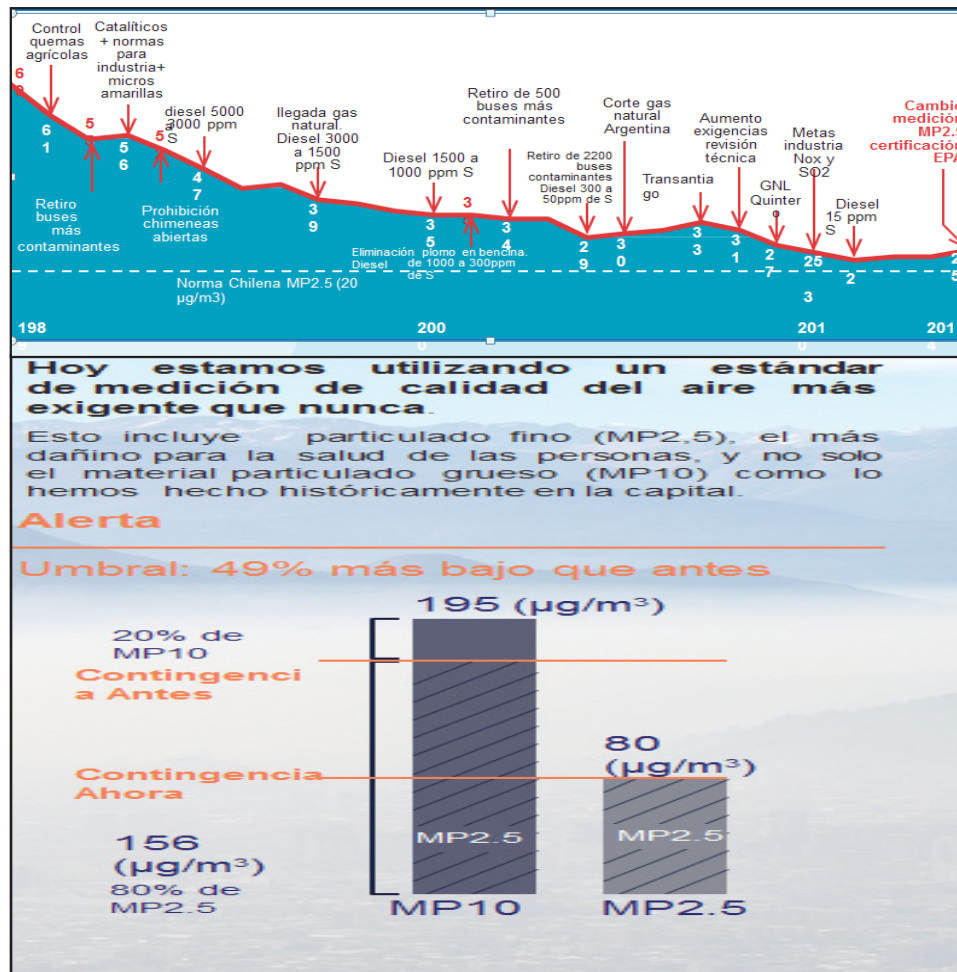
Por su parte, sin perjuicio de lo anterior, y en virtud de una encuesta de Imaginación, efectuada en julio del año 2015, presentó los siguientes resultados en lo referente a la suficiencia de las medidas descontaminantes adoptadas a la fecha:

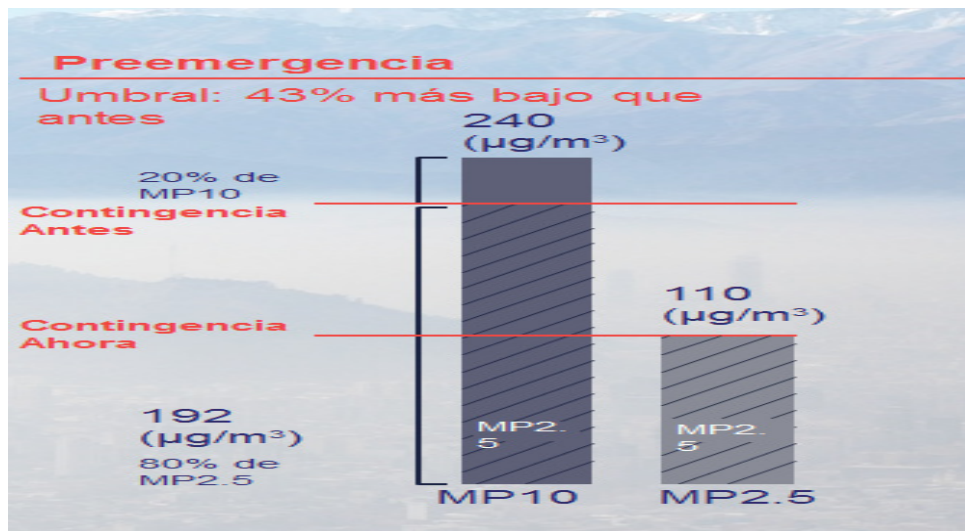


Por último, y en la misma línea, destacó los porcentajes de aprobación ciudadana ante la aplicación de la restricción vehicular en los vehículos con sello verde, tal como se aprecia en el siguiente gráfico:



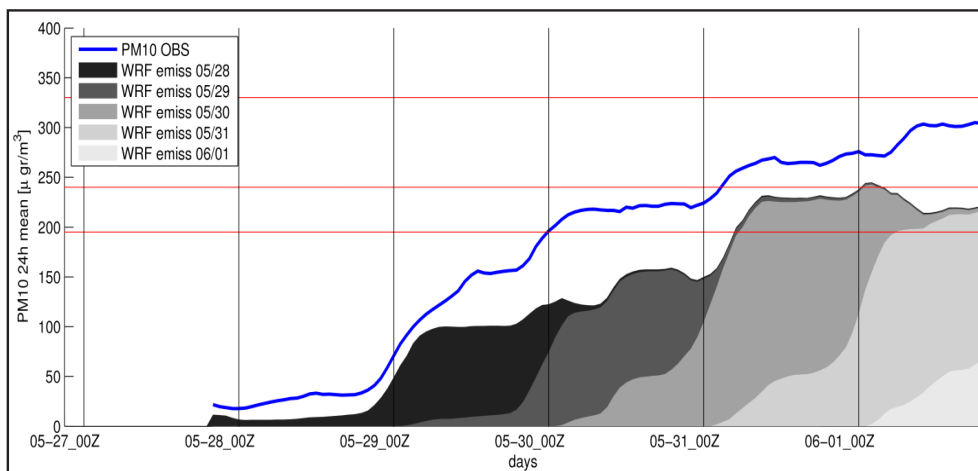
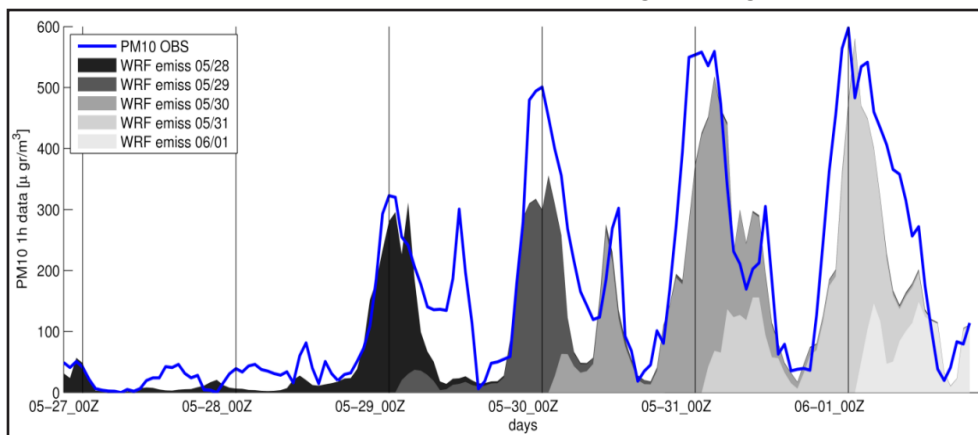
II. Serie histórica de medidas de descontaminación aplicadas en Santiago
Posteriormente, se refirió a la evolución de las distintas medidas ambientales aplicadas en la capital, a partir de las figuras que a continuación se presentan:





III. Anatomía de un episodio crítico

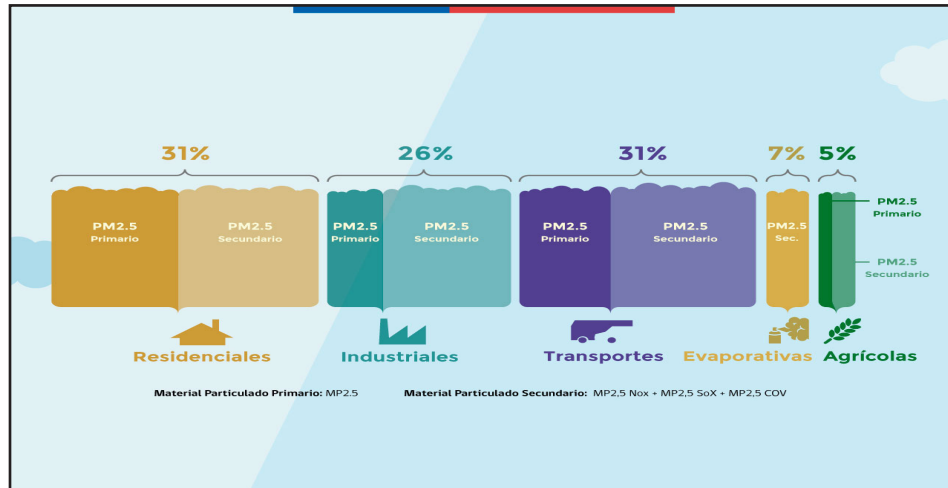
Posteriormente, explicó que durante los episodios críticos se pueden observar distintos grados de concentración de emisiones contaminantes, por lo que aquéllos no presentan un desarrollo uniforme, lo anterior, descrito a través de los siguientes gráficos:



En este punto, destacó que el Ministerio del cual es titular apoya la medida impulsada por la Moción en debate, en tanto estimar que una restricción permanente puede conducir a morigerar los episodios antes señalados.

IV. ¿Cómo se componen las emisiones de MP2.5?

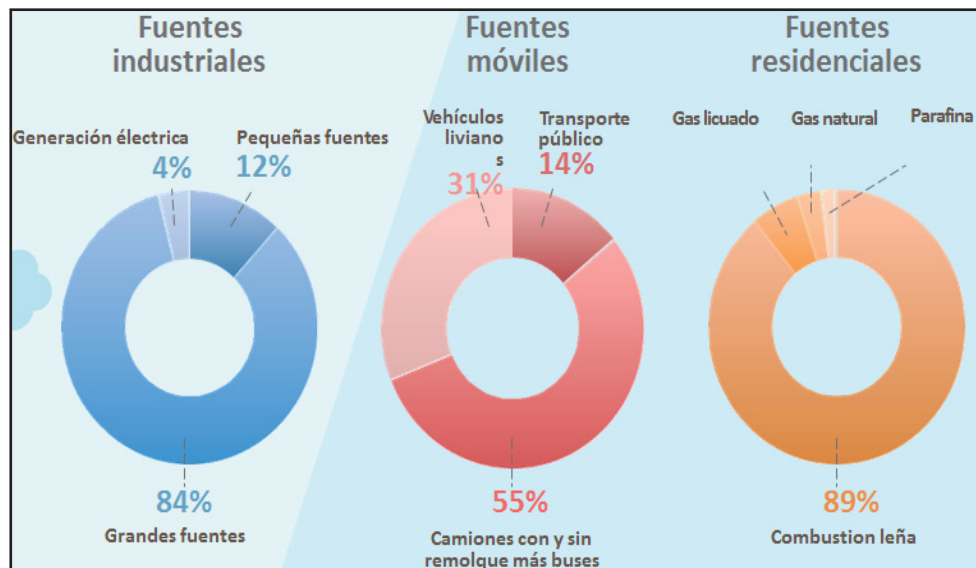
A su turno, luego describió la composición del material particulado antes referido (MP2.5), en atención a las distintas fuentes emisoras que lo conforman y en sus respectivos porcentajes:



V. Reunión General PPDA

Metas de reducción

Por su parte, luego expresó, a través del siguiente recuadro, las metas que el Ministerio del Medio Ambiente tiene previstas para la reducción del material particulado contaminante:



Contaminante					
		ug/m3	%	ug/m3	%
Norma Anual	Norma	50	100%	20	100%
	Estado	79	158%	32	160%
	Meta reducción	29	36%	16	50%
Norma Diaria	Norma	150	100%	50	100%
	Estado	174	116%	112	224%
	Meta reducción	24	16%	72	64%

VI. Propuesta de medidas

Plan de Prevención y Descontaminación Atmosférica

Posteriormente, se refirió a las medidas concretas propuestas por el Ministerio que encabeza para combatir la contaminación atmosférica, muchas de las cuales, explicó, pretenden ser incorporadas en el nuevo Plan de Prevención y Descontaminación Atmosférica para la Región Metropolitana (PPDA). Tales propuestas, se describen a continuación:

1. Sector Transporte

- Creación de un sello verde para camiones. Quienes no lo posean estarán afectos a la restricción vehicular en la ciudad.

- Restricción permanente de dos dígitos a los vehículos con sello verde durante el período de Gestión de Episodios Críticos (GEC), y de cuatro dígitos con sello verde en episodios de emergencia.

- Acortar período de GEC en un mes. Regiría del 1 de mayo al 31 de agosto.

- Creación de una norma de entrada y de una revisión técnica anual para la maquinaria fuera de ruta.

- Exigencia de norma Euro VI a la flota del Transantiago a partir de 2017.

- Exigencia de norma Euro VI a vehículos livianos y medianos.

2. Antecedentes

- Restricción vehicular históricamente se enfocó en vehículos no catalíticos en forma permanente, escalando en días de mala calidad de aire.

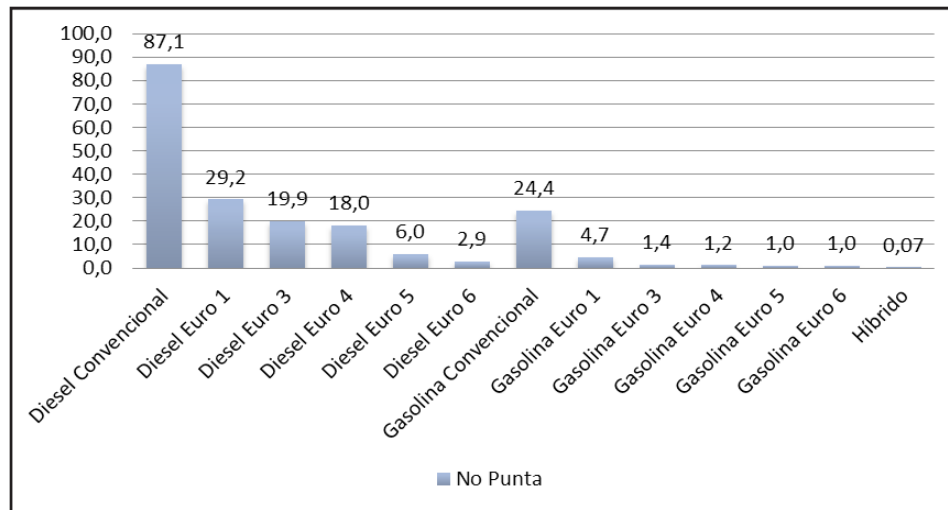
- Restricción a vehículos “catalíticos” es un error. Lo correcto es aplicar la restricción a vehículos con “sello verde”, que agrupa a vehículos diesel, camiones, buses y catalíticos.

- Este diseño permitió acelerar la conversión del parque hacia una mayoría de tipo catalítico.

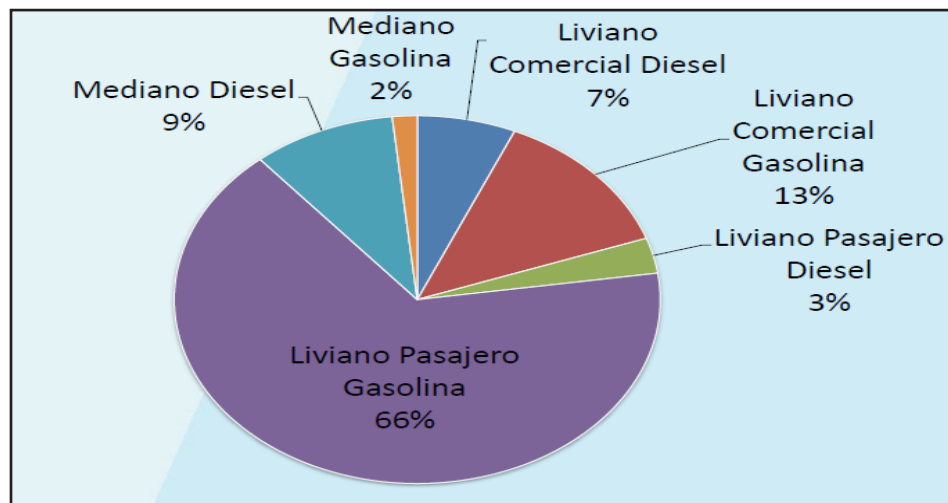
- La medida tiene beneficios múltiples: menos emisiones, acelerar recambio de parque y menos emisiones por congestión.

3. Cuánto emiten autos vs norma más limpia vigente (Euro V gasolina)

A su vez, explicó, mediante el siguiente esquema, los costos y beneficios ambientales del consumo de combustibles más limpios, concluyendo que los vehículos diesel contaminan significativamente más que sus pares gasolineros.



Posteriormente, a través de los gráficos que a continuación se presentan, describió los porcentajes de vehículos presentes en el país según el combustible que utilizan:



Combustible	% vehículos livianos/medianos	% emisiones NOx	%Emisiones MP2.5 (primario)	% emisiones MP2.5 (total)
Diesel	20	61	87	69
Gasolina	80	39	13	31

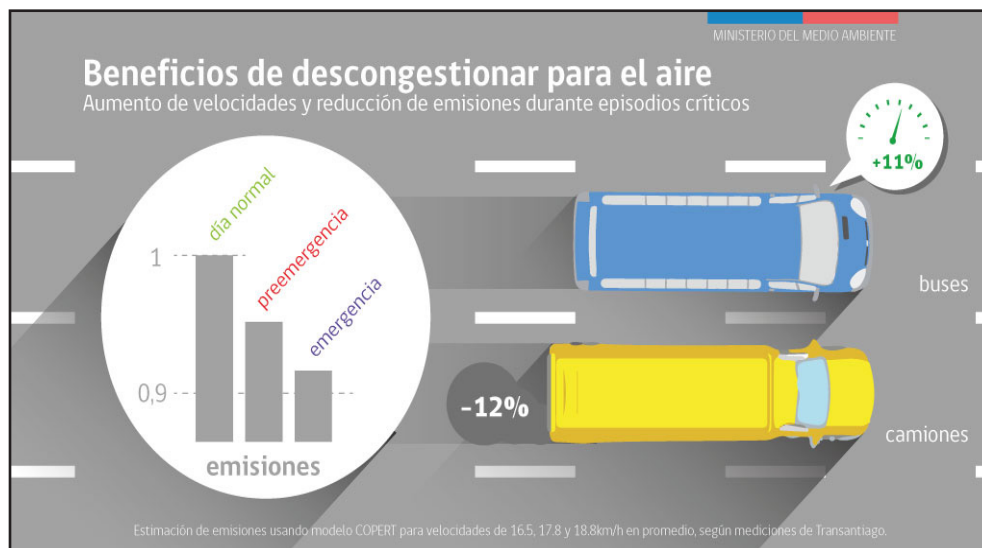
A su turno, explicó mediante la siguiente tabla, los efectos cuantitativos de una restricción vehicular focalizada, amplia o exigente:

Nom- bre	Exentos	Número vehículos afectos	% vehículos	% NOx	%MP2.5 (primario)	% MP2.5 (total)
RV fo- calizada	Diesel Euro 5. Gasolina Euro 3,4,5	618.898	36	81	92	85
R V amplia	D i e - sel Euro 5. Gasolina Euro 4,5.	1.278.697	66	92	97	94
R V exigente	Diesel y Gasolina Euro 5	1.650.219	96	97	99.7	98

VII. Conclusiones

Finalizó su exposición, expresando las siguientes conclusiones:

- Restricción vehicular permanente a no catalíticos ayudó a que Santiago tenga parque más limpio que regiones. Lo anterior, señaló, en estrecha relación con lo señalado al respecto por el Ministro de Transportes y Telecomunicaciones, señor Andrés Gómez-Lobo, durante su intervención.
- Parque automotriz creció menos en la Región Metropolitana que en las regiones. Sin perjuicio de ello, añadió, existen otros factores que inciden en el crecimiento del parque (ingreso, autopistas, expansión, entre otros).
- Según el estudio de los autores Barahona, Gallego, Montero (2015) en la Región Metropolitana no hay indicio de que se genere la compra de un segundo auto para evitar la restricción, contrario a lo sucedido en México.
- Restricción vehicular permanente, finalizó, importa una gran oportunidad de obtener considerables ganancias ambientales, haciendo presente esta última lámina:



Finalizadas las presentaciones, los Honorables señores Senadores miembros de la Comisión realizaron las siguientes observaciones y preguntas.

El Honorable Senador señor Ossandón, preguntó al Ministro del Medio Ambiente, señor Pablo Badenier, si las fuentes residenciales constituyen un porcentaje mayor de la contaminación en la Región Metropolitana. Lo anterior, en tanto a su juicio se debe diferenciar entre las distintas fuentes (calefacción a leña, mediante estufas de distintos combustibles, etc.), precisamente para evitar regulaciones que puedan ser desproporcionadas y que se sancione de igual forma a personas que utilicen fuentes considerablemente menos contaminantes que otras. Todo lo anterior, agregó, a fin de que las acciones que se dispongan puedan efectivamente combatir tal contaminación, focalizando la fiscalización que se haga al respecto.

El Ministro del Medio Ambiente, señor Pablo Badenier, respondió señalando que el porcentaje contaminante de las fuentes residenciales alcanza aproximadamente a un tercio del total.

Por su parte, en lo referente a la diferenciación observada por el Honorable Senador señor Ossandón, expresó que el Ministerio del Medio Ambiente estudiará el tema en vista de tener presente el punto al momento de disponer de las acciones que contemplará el nuevo plan de prevención y descontaminación de la Región Metropolitana.

El Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Girardi, en lo relativo al tópico mencionado por el Honorable Senador señor Ossandón, sugirió al Ministro del Medio Ambiente analizar un estudio realizado por la Universidad Católica de Temuco al respecto, en el cual se examinó el efecto contaminante de distintas fuentes ocupando, a su vez, diversos combustibles en ellas.

En esa línea, expresó que, a su criterio, se debe analizar el impacto ambiental de cada tecnología utilizando distintos tipos de combustibles, a fin de que, posteriormente, exista una regulación adecuada al respecto.

Por otro lado, propuso, en primer lugar, que el estudio de la iniciativa permita analizar la problemática en su integralidad, como un tema ciudad, en segundo orden, que dicho estudio se enfoque, a su vez, a incentivar el uso del transporte público por sobre el transporte privado, en tercer lugar, que el examen del contexto del proyecto de ley permita evaluar el movimiento de masas de aire a través de la generación de zonas frías, mediante forestación y arborización, y por último, generar incentivos a los ciudadanos para que empleen tecnologías limpias y menos contaminantes, tal como los automóviles eléctricos, como asimismo, el uso colectivo del automóvil, intentando generar una cultura solidaria en el transporte.

A su turno, afirmó que se debe avanzar en la idea planteada por los Ministros de restringir permanentemente la circulación vehicular en ciertos periodos de Episodios Críticos, con la metodología que se defina al efecto, probablemente, dos dígitos de patentes que se renueven cada cierto tiempo.

En seguida, señaló que en el debate de la iniciativa debiese incorporarse la discusión sobre regulaciones ambientales a los transportes pesados, aprovechando la oportunidad que genera el estudio del proyecto de ley para abarcar tal problemática.

A su vez, propuso incorporar a la discusión, asimismo, la regulación de las mega fuentes de emisiones contaminantes, tanto de un punto de vista ambiental, esto es, referente a los índices de contaminación a los que se deberán ajustar, como a la ubicación de las mismas en la ciudad, a fin de evitar que aquéllas se localicen cerca de focos residenciales o en donde transite un gran número de personas.

En la misma línea, destacó la idea que hizo presente el Ministro de Transportes y Telecomunicaciones, señor Andrés Gómez-Lobo, referente al pase diario limitado, subrayando que los recursos que se recauden por tal concepto pudiesen luego ser destinados a la arbo-

rización o forestación de ciertas áreas.

Por último, señaló que, a su juicio, el proyecto de ley en estudio debe impulsar medidas iniciales que posteriormente generen un debate integral acerca de las diversas políticas a aplicar para lograr un desarrollo sustentable de la ciudad, como lo sería la tarificación vial. Así, sugirió desarrollar un proceso pre-legislativo antes de proceder a votar la iniciativa, en el cual se consideren los aspectos observados en la presente sesión.

Posteriormente, el Ministro de Transportes y Telecomunicaciones, señor Andrés Gómez-Lobo, subrayó que el Ejecutivo, asimismo, se encuentra desarrollando una iniciativa que recoge las recomendaciones de la Comisión Pro Movilidad, cuyo contenido, explicó, será mucho más amplio que el proyecto en discusión, el que sólo analiza una herramienta en concreto.

Luego de la prevención anterior, reiteró que la Moción en examen contempla el establecimiento de una medida de restricción por congestión vehicular o contaminación atmosférica, facultando al Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones para fijarla de acuerdo a los dígitos o letras de la placa patente única que éste determine, los cuales deben ir alterándose periódicamente a fin de generar un factor de incertidumbre al respecto, desincentivando así la compra de un segundo vehículo, debiéndose distinguir, por último, por tipo de vehículo, el combustible que utilice, su tecnología, norma de emisión o antigüedad y el número de ocupantes del vehículo. Tal restricción, añadió, deberá ser evaluada periódicamente por el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones y por el Ministerio de Medio Ambiente.

Posterior a la explicación del contenido del proyecto de ley en debate, señaló las propuestas que el Ejecutivo pretende introducir al mismo.

En primer lugar, la introducción de un pase diario para aquellos casos en los cuales la medida de restricción se adopte por razones de congestión, permitiendo al Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones exceptuar a aquellos propietarios de vehículos motorizados que enteren el pago del mencionado pase para circular en las vías, por un número limitado de días.

Tal excepción, precisó, es relevante por tres razones.

La primera, en tanto dicha posibilidad puede transformarse en una herramienta útil para las PYMES que cuenten con sólo un vehículo, en tanto permitir flexibilidad al respecto, evitando así un menoscabo de su productividad. A su turno, agregó que el pago del pase diario es compensado para tales empresas en referencia a los días en que la restricción no afecta a los vehículos de su propiedad, viéndose beneficiadas por un menor flujo vial y mejor capacidad de desplazamiento.

La segunda razón, explicó, es que el mecanismo en comento permite hacer frente a situaciones de emergencia, en las cuales se requiera desplazar de un lugar a otro y no exista una respuesta adecuada para ello en el transporte público.

El tercer argumento, afirmó, es que la instauración de un sistema de pase diario evita incentivar la compra de un segundo automóvil. En efecto, señaló que, tal como se ha hecho presente anteriormente, dicho fenómeno es el problema que genera una restricción permanente.

A su turno, expresó que la propuesta del Ejecutivo contempla, para la implementación concreta del mecanismo en discusión, la dictación de un reglamento por parte del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones para la aplicación de la tarifa establecida, los términos, condiciones, procedimiento y forma de pago por parte del Servicio de Tesorerías, y demás normas pertinentes para su correcto otorgamiento.

En tal sentido, y en virtud de la atribución normativa señalada, indicó que en dicho cuerpo reglamentario lo adecuado sería establecer una limitación al número de pases diarios en un determinado lapso, evitando que la medida no surtiera efectos en aquellas personas que cuenten con mayor poder adquisitivo.

Por otro lado, señaló que la propuesta del Ejecutivo considera, además, el establecimiento de un sistema simplificado de notificación por parte de la Administración, a través de medios electrónicos, de las multas cursadas ante la infracción de la restricción vehicular. Fijando, a su vez, una rebaja por pago anticipado.

De esa forma, explicó, sólo en casos de impugnaciones de los particulares a tales sanciones se procederá al conocimiento del asunto por parte del Juez de Policía Local.

Por último, indicó que la propuesta del Ejecutivo permite la fiscalización y control del cumplimiento de las restricciones vehiculares mediante equipos móviles debidamente identificados, independientemente de las cámaras fijas.

El Honorable Senador señor Ossandón, sugirió extender la aplicación de las medidas vinculadas a la restricción vehicular contemplada en el proyecto en estudio, sin excepción, a todo el territorio nacional, sin circunscribir alguna de ellas sólo a la Región Metropolitana.

Por otro lado, advirtió que la aplicación de un mecanismo de pase diario puede generar críticas en el sentido de sostener que constituye una herramienta para que sólo las personas con mayores recursos transiten en las vías. Lo anterior, sin perjuicio de concordar con la lógica del instrumento en lo referente a las PYMES o a situaciones de emergencia.

Por tales razones, prosiguió señalando que el reglamento al que se refirió el Ministro de Transportes y Telecomunicaciones en su propuesta, debe ser lo suficientemente estricto para despejar las eventuales críticas que se formulen al respecto, permitiendo que el sistema de pase diario se advierta como un instrumento que beneficia a todos y no sólo a una porción de la población.

El Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Girardi, indicó que la iniciativa en estudio es una de las medidas de importancia que deben adoptarse para generar un sistema de transporte público de calidad, valorando, asimismo, la propuesta del pase diario explicado por el Ministro de Transportes y Telecomunicaciones.

En esa lógica, señaló que debe desincentivarse el uso del automóvil particular, a fin de que la población, progresivamente, se traslade hacia la utilización del transporte público.

Por consiguiente, expresó que el proyecto de ley en debate es un buen inicio para la generación de un contexto favorable a tales objetivos, a fin de que sirva como punto de partida para alcanzar posteriormente medidas de mayor envergadura, como por ejemplo, la regulación de la tarificación vial.

En el mismo sentido, precisó que la restricción vehicular y el mecanismo de pase diario contribuirán a que los buses del sistema de Transantiago circulen a una mayor velocidad que la actual. En efecto, afirmó que el aumento de un 10% en la velocidad de los buses significa, a su vez, un incremento en la misma proporción de buses en circulación.

Por otra parte, sugirió a la Comisión estudiar, en su oportunidad, la eliminación de los estacionamientos en el centro de las ciudades, al menos en las grandes urbes, precisamente para evitar la congestión que en tales zonas impera.

El Honorable Senador señor Letelier, indicó, en primer orden, que el debate actual evidencia la superación de la discusión llevada a cabo en los años 90' acerca de la procedencia e idoneidad de la restricción vehicular.

Por su parte, preguntó al Ministro de Transportes y Telecomunicaciones si su propuesta considera la regulación de horarios para el uso de las vías públicas, cuestión que estima de relevancia, atendido el hecho del sustancial aumento en la velocidad de circulación en Santiago en horarios que no son punta.

A su turno, sugirió, además, que la mencionada contemple medidas concretas de prohibición de desplazamiento en automóvil por determinadas vías con sólo un pasajero.

En la misma línea, propuso establecer fuertes restricciones a la habilitación de estacionamientos en aquellas urbes que presentan problemas de congestión vehicular, a fin de desincentivar efectivamente el uso del automóvil.

Por último, finalizó señalando que las medidas antedichas pudiesen ser realizadas de manera previa al establecimiento del mecanismo del pase diario, en tanto este último, si bien importa un avance relevante, puede generar situaciones discriminatorias respecto de las personas que puedan pagar en desmedro de quienes no lo hagan.

El Honorable Senador señor Ossandón, concordó con la propuesta sugerida por el Honorable Senador señor Letelier, en lo referente a la regulación de horarios de desplazamiento, medida que, destacó, puede solucionar los impactos de la restricción vehicular a las PYMES.

A su vez, señaló que el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones debe contar con las atribuciones necesarias para poder aplicar tales medidas en cualquier área del territorio, acentuando de esa forma el necesario carácter nacional que debe revestir la presente iniciativa.

Por último, expresó que en la medida en que no se cuente con un buen sistema de transporte público, no resulta conveniente la prohibición de estacionamientos. Por consiguiente, sugirió que la regulación del mecanismo del pase diario se realice de manera estricta a fin de generar los cambios requeridos en la población.

El Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Girardi, propuso trabajar en las acciones que la presente iniciativa contempla, como un paso previo a la regulación de la tarificación vial.

El Honorable Senador señor Letelier, sugirió que el debate de fondo del proyecto de ley en estudio comience una vez que el Ejecutivo haya presentado sus respectivas indicaciones, a fin de conocer de qué manera las medidas expresadas se configuran en la iniciativa. Lo anterior, en tanto estas últimas pretenden realizar un cambio de comportamiento en la ciudadanía.

El Ministro de Transportes y Telecomunicaciones, señor Andrés Gómez-Lobo, concordó con las propuestas relativas a la aplicación de las medidas en debate a todo el territorio nacional.

Por su parte, señaló que el mecanismo del pase diario, en promedio, presenta efectos distributivos de progresividad, en tanto las personas con más poder adquisitivo son las que, efectivamente, utilizan en mayor medida el automóvil. En efecto, destacó que el 50% de los viajes en vehículos privados lo realiza el 20% más rico de la población.

Por tal razón, explicó, es que se pretende limitar el acceso a un determinado número de pases diarios en un lapso, por ejemplo, un trimestre, a fin de evitar que las personas que puedan pagarlo continúen utilizando las vías públicas en perjuicio del resto de la población.

A su turno, indicó que del análisis de la literatura académica al respecto, la tarificación vial aparece percibida por la comunidad sólo en lo referente a los costos de la misma, no efectuándose la vinculación con el mejoramiento de otros aspectos del sistema de transporte. Por tal razón, explicó, la ventaja de contar con una restricción vehicular con pase diario es que el ciudadano hace un nexo directo entre los costos (día o días determinados en que deberá pagar el pase si pretende circular en automóvil) y beneficios de la medida (menor descongestión/mayor velocidad en el desplazamiento los días en que no le impacte la restricción).

Por otro lado, en lo concerniente a la regulación de los horarios, expresó que la propuesta que se encuentra estudiando el Ejecutivo efectivamente contempla dicha medida, en tanto se habilita a las Secretarías Regionales Ministeriales del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones para que puedan fijar los horarios, perímetros y medidas de exclusión en la utilización de determinadas vías públicas.

Sin perjuicio de lo anterior, señaló que si bien pudiese incorporarse, dentro de las mencionadas medidas de exclusión, la prohibición de circulación de vehículos, en ciertas áreas, sin un mínimo determinado de pasajeros, ello puede generar problemas de fiscalización.

El Honorable Senador señor Letelier, sugirió realizar los esfuerzos fiscalizadores al res-

pecto, en tanto lo que se pretende es generar un cambio de comportamiento en la población.

El Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Girardi, compartió lo señalado por el Honorable Senador señor Letelier en lo relativo a generar un cambio cultural al respecto, expresando, a su vez, que no es justificativo para el aplazamiento en la implementación de las medidas en discusión el hecho de que no exista transporte público de calidad. Lo anterior, precisamente porque esto último no ocurrirá, destacó, en tanto se mantenga la actual desregulación en este ámbito.

El Ministro de Transportes y Telecomunicaciones, señor Andrés Gómez-Lobo, en la misma línea, enfatizó que la calidad del transporte público no se verá incrementada a menos que se comiencen a asumir problemáticas tales como la congestión vehicular. En tal sentido, expresó que durante el invierno pasado, en los días en que existió restricción vehicular, el sistema de transporte público operó adecuadamente, precisamente porque se presentaron bajos niveles de congestión. En efecto, señaló que tal como lo hizo presente el Honorable Senador señor Girardi, el aumento de un 10% en la velocidad de los buses equivale a una inyección de 600 buses en circulación.

Sin perjuicio de lo anterior, recalcó que para asumir adecuadamente el problema de la congestión se requieren discutir medidas integrales, no obstante la discusión del proyecto en estudio. De ahí, la futura presentación de un proyecto de ley en el cual se contengan las acciones sugeridas por la Comisión Pro Movilidad, adelantando a este respecto que uno de los temas prioritarios será la regulación de los estacionamientos.

VOTACIÓN EN GENERAL

El Honorable Senador señor Letelier, se pronunció favorablemente respecto del contenido del proyecto de ley en discusión. Sin perjuicio de lo anterior, sugirió a los Honorables señores Senadores autores de la Moción modificar el inciso segundo del artículo único que la iniciativa propone, a fin de no limitar exclusivamente a la Región Metropolitana la posibilidad de que la autoridad competente pueda prohibir de manera permanente la circulación de vehículos motorizados livianos.

Lo anterior, explicó, a fin de que exista una mirada del particular desde una perspectiva nacional, en tanto el problema de contaminación atmosférica y de congestión vehicular se manifiesta en diversas ciudades del país.

El Honorable Senador señor Matta, expresó su respaldo a la iniciativa, concordando, asimismo, en su calidad de autor de la Moción, con lo propuesto por el Honorable Senador señor Letelier.

Asimismo, enfatizó que las distintas ideas vertidas en la discusión de este proyecto luego deben ser recogidas por el Ejecutivo a través de indicaciones, en tanto gran parte de ellas ser materias de iniciativa exclusiva presidencial.

El Honorable Senador señor García Huidobro, a su turno, señaló que efectivamente el fenómeno de la congestión es un problema importante en las regiones del país y ciertamente en la VI Región. Por tal razón, manifestó que las herramientas que se le brinden a la autoridad en este ámbito deben ser contempladas para todo el territorio nacional, permitiendo luego que en su aplicación efectiva se recojan las distintas realidades locales.

El Honorable Senador señor Ossandón, en la misma línea expresada por el Honorable Senador señor García Huidobro, manifestó que los instrumentos que se entreguen a la Administración del Estado deben ser lo suficientemente flexibles para asumir las distintas realidades regionales. Lo que no quiere decir, destacó, que la herramienta en cuestión no pueda ser aplicada por la autoridad correspondiente en todas las regiones del país.

En tal sentido, y en tanto ser autor de la Moción, concordó con la propuesta del Honorable Senador señor Letelier, accediendo a modificar el texto de la Moción en el sentido indicado por este último.

El Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Girardi, de igual modo, en su

calidad de autor de la Moción, manifestó su acuerdo con la propuesta sugerida por el Honorable Senador Letelier.

De ese modo, consideró que constituye una buena señal en la discusión del particular el establecer como criterio que los mecanismos que se dispongan para contrarrestar la congestión vehicular y la contaminación ambiental tengan un alcance nacional, esto es, que estén disponibles para que la autoridad pueda aplicarlos en todas aquellas ciudades del país en donde ello se requiera. En esa línea, sugirió que esa lógica sea mantenida posteriormente en la discusión particular de la iniciativa.

En consecuencia, propuso reemplazar, en el inciso segundo del artículo del proyecto de ley en debate, la frase “En la Región Metropolitana de Santiago,”, por la locución “Asimismo,”.

Los Honorables Senadores señores Matta y Ossandón, siendo los restantes coautores de la Moción, manifestaron su acuerdo con tal propuesta de redacción.

El Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Girardi, posteriormente, y en virtud de la modificación acordada, sometió la iniciativa a votación.

- En votación este proyecto de ley, fue aprobado en general, por la unanimidad de los miembros de la Comisión, Honorables Senadores señores Guido Girardi Lavín (Presidente), Alejandro García Huidobro Sanfuentes, Juan Pablo Letelier Morel, Manuel Antonio Matta Aragay y Manuel José Ossandón Irrarrázabal.

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

PROYECTO DE LEY:

“ARTÍCULO ÚNICO.- En los casos en que se decrete la prohibición de circulación de vehículos motorizados, fundado en la congestión vehicular o contaminación atmosférica, ésta podrá ser permanente, distinguiendo por dígito o letra de la placa patente, tipo de vehículo, combustible que utilice, tecnología o antigüedad.

Asimismo, se podrá prohibir la circulación de manera permanente de vehículos motorizados livianos, hasta en dos dígitos, aun cuando cuenten con convertidor catalítico, cuando se sobrepasen las normas de calidad para aquellos contaminantes saturados. Adicionalmente a los dos dígitos señalados, se podrán agregar nuevos dígitos en casos de alerta, pre emergencia y emergencia ambiental.

Los dígitos o letras de las placas patentes sujetos a restricción, deberán ir variando periódicamente en su orden de aplicación diaria.”.

Acordado en sesiones celebradas los días 21 de julio de 2015, con asistencia de los Honorables Senadores señores Guido Girardi Lavín (Presidente), Jaime Orpis Bouchon y Manuel José Ossandón Irrarrázabal; 4 de agosto de 2015, con asistencia de los Honorables Senadores señores Guido Girardi Lavín (Presidente), Juan Pablo Letelier Morel, Manuel José Ossandón Irrarrázabal e Ignacio Walker Prieto (Manuel Antonio Matta Aragay); 13 de octubre de 2015, con asistencia de los Honorables Senadores señores Guido Girardi Lavín (Presidente), Juan Pablo Letelier Morel y Manuel José Ossandón Irrarrázabal y 15 de marzo de 2016, con asistencia de los Honorables Senadores señores Guido Girardi Lavín (Presidente), Alejandro García Huidobro Sanfuentes, Juan Pablo Letelier Morel, Manuel Antonio Matta Aragay y Manuel José Ossandón Irrarrázabal;

Sala de la Comisión, a 15 de marzo de 2016.

(Fdo.): Ana María Jaramillo Fuenzalida, Abogado Secretario de la Comisión.

*MOCIÓN DE LOS SENADORES SEÑORES MATTÁ, ARAYA, DE URRESTI, HARBOE
Y OSSANDÓN, CON LA QUE INICIAN UN PROYECTO DE REFORMA
CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA EL NÚMERO 1) DEL
ARTÍCULO 57 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA,
ESTABLECIENDO UNA INHABILIDAD PARA IMPEDIR
QUE LOS SECRETARIOS REGIONALES
MINISTERIALES SEAN CANDIDATOS
A DIPUTADOS Y SENADORES
(10.580-07)*

Boletín N° 10.580-07

Proyecto de reforma constitucional, iniciado en moción de los Honorables Senadores señores Matta, Araya, De Urresti, Harboe y Ossandón, que modifica el número 1) del artículo 57 de la Constitución Política, estableciendo una inhabilidad para impedir que los Secretarios Regionales Ministeriales sean candidatos a diputados y senadores.

Considerando:

1.- El principio básico del ordenamiento constitucional relativo a la separación de los Poderes del Estado.

2.- Que resulta necesario asegurar la total equidad en la competencia para acceder a cargos de elección popular, como son los de senadores y diputados, así como de alcaldes, concejales y consejeros regionales.

3.- Que la tradición constitucional ha considerado tanto en Chile como en otras naciones que el ejercicio de un cargo público para el cual se fue designado por la autoridad ejecutiva electa constituye una base de exposición que facilita la competencia posterior en la definición de los cargos de elección popular, por lo que se ha establecido la incompatibilidad entre el desempeño de puestos como el de Ministros de Estado con las candidaturas al Parlamento.

4.- Desde este punto de vista, es preciso señalar que las inhabilidades que se contemplan para autoridades como los Ministros de Estado, Intendentes, Gobernadores, Jueces o los integrantes del Banco Central, entre otros cargos, se fundamentan en los mismos argumentos que deberían considerarse para los secretarios regionales ministeriales, esto es que en el ejercicio de sus cargos pueden obtener ventajas adicionales a las que tendría cualquier candidato, tanto en el grado de conocimiento respecto de su nombre por parte de los electores como en el empleo relativamente discrecional de los recursos públicos en favor de sectores determinados de la comunidad.

5.- A pesar de la más amplia coincidencia respecto a estos criterios, se observa sin embargo que las normas legales que regulan las inhabilidades en el caso de los secretarios regionales ministeriales no son coherentes entre sí. Es así como la propia Constitución de la República, en su artículo 57° en el que se establecen las inhabilidades para postular a los puestos de senadores y diputados no considera a los secretarios regionales ministeriales¹.

6.- Por su parte, la Ley N° 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades, en su artículo 74 dispone que, entre otros cargos, los secretarios regionales ministeriales no podrán ser candidatos a alcaldes ni concejales², y la Ley N° 19.175 Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración regional dispone en su artículo 33 que el cargo de secretario regional ministerial es incompatible con la posición de consejero regional³, lo que se contrapone con el principio que inspira la norma señalada de la Constitución.

En razón de los antecedentes indicados, vengo en presentar el siguiente

PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL

Artículo 1.- Introducir en el número 1 del artículo 52, antes del punto y coma al final de dicha norma y precedida de una coma la expresión:

“y los Secretarios Regionales Ministeriales de las regiones en las que se realicen las elecciones”

(Fdo.): Manuel Antonio Matta Aragay, Senador.- Pedro Araya Guerrero, Senador.- Alfonso de Urresti Longton, Senador.- Felipe Harboe Bascuñán, Senador.- Manuel José Ossandón Irarrázabal, Senador.

7

**PROYECTO DE ACUERDO DE LOS SENADORES SEÑOR OSSANDÓN;
SEÑORAS ALLENDE Y LILY PÉREZ; Y SEÑORES ARAYA, BIANCHI,
CHAHUÁN, DE URRESTI, GARCÍA, GARCÍA-HUIDOBRO, GIRARDI,
GUILLIER, HARBOE, HORVATH, LAGOS, LARRAÍN, MATTA,
NAVARRO, ORPIS, PÉREZ VARELA, QUINTEROS, TUMA Y
PATRICIO WALKER, POR EL QUE SOLICITAN MANTENER
LA EXTENSIÓN DEL HORARIO DE VERANO DURANTE
TODO EL AÑO PARA LAS REGIONES DE AYSÉN Y
DE MAGALLANES Y ANTÁRTICA CHILENA
(S 1.860-12)**

Considerando:

1.- Que en virtud del Decreto N° 106 del Ministerio de Interior y Seguridad Pública, de fecha 27 de enero de 2015, se modificaron los Decretos Supremos N° 1.489, de 1970, y N° 1.142, de 1980, ambos del Ministerio de Interior, con el fin de extender el horario de verano hasta el día 25 de marzo de 2017 para el territorio chileno continental e insular.

2.- Que debido al bajo impacto en el ahorro de la energía que representó el cambio horario y, además, a la necesidad planteada por algunos especialistas médicos en el sentido de recuperar el doble horario para prevenir problemas de salud y de bajo rendimiento laboral, el Ministro de Energía anunció modificar el actual Decreto N° 106, que fija un sólo horario anual, a fin de volver a un régimen de horas con dos estaciones.

3.- Que no obstante las ventajas de esta medida de aplicación general, la Región de Magallanes y la Antártica Chilena se verá seriamente perjudicada, ya que al cambiar el reloj al horario de invierno se tendrán menos minutos de luminosidad natural, afectando la salud (angustia y depresión) y la disposición anímica hacia el trabajo. Así lo han planteado numerosos ciudadanos de ese territorio austral, quienes han ejemplificado señalando que si con el actual horario vigente en invierno se oscurece a las 17:30 horas, con el cambio que pretende hacer la autoridad se oscurecerá a las 16:30 horas. Por este motivo, ellos han

solicitado que se evalúe mantener el horario de verano durante todo el año para prevenir este tipo de consecuencias.

4.- Que el establecimiento de un horario diferenciado para distintos territorios no es ajeno a la realidad nacional ni extranjera. Por un lado, en nuestro país coexisten dos horas oficiales, una para el Chile Continental (que incluye el territorio antártico) y otra para el Chile Insular (correspondiente a Isla de Pascua e Islas Salas y Gómez). Por otro lado, la vecina República Argentina mantiene, precisamente, un horario diferenciado para su zona patagónica.

5.- Que, de acuerdo a las declaraciones del alcalde de la ciudad de Punta Arenas, Emilio Boccazzi, “el horario de verano que se mantuvo el año pasado sintonizaba mucho mejor con la realidad patagónica”¹.

En virtud de las consideraciones arriba expuestas,

EL SENADO DE LA REPÚBLICA ACUERDA

Solicitar a los Ministros de Energía y de Interior y Seguridad Pública que, en uso de sus facultades, mantengan el actual horario de verano para la Región de Magallanes y de la Antártica Chilena en la dictación del nuevo Decreto Supremo que regule esta materia. De esta forma, a las existentes horas diferenciadas para el Chile Continental y el Chile Insular, se agregue una tercera categoría correspondiente al Chile Patagónico.

(Fdo.): Manuel José Ossandón Irrarrázabal, Senador.- Isabel Allende Bussi, Senadora.- Lily Pérez San Martín, Senadora.- Pedro Araya Guerrero, Senador.- Carlos Bianchi Chelech, Senador.- Francisco Chahuán Chahuán, Senador.- Alfonso de Urresti Longton, Senador.- José García Ruminot, Senador.- Alejandro García-Huidobro Sanfuentes, Senador.- Guido Girardi Lavín, Senador.- Alejandro Guillier Álvarez, Senador.- Felipe Harboe Bascuñán, Senador.- Antonio Horvath Kiss, Senador.- Ricardo Lagos Weber, Senador.- Hernán Larraín Fernández, Senador.- Manuel Antonio Matta Aragay, Senador.- Alejandro Navarro Brain, Senador.- Jaime Orpis Bouchon, Senador.- Víctor Pérez Varela, Senador.- Rabindranath Quinteros Lara, Senador.- Eugenio Tuma Zedan, Senador.- Patricio Walker Prieto, Senador.

¹ Diario La Tercera, disponible en: <http://www.latercera.com/noticia/nacional/2016/03/680-672214-9-cambio-de-horario-punta-arenas-solicita-a-la-presidenta-bachelet-tener-una-hora.shtml>

PROYECTO DE ACUERDO DE LOS SENADORES SEÑOR NAVARRO; SEÑORAS LILY PÉREZ Y MUÑOZ; Y SEÑORES BIANCHI, CHAHUÁN, DE URRESTI, GARCÍA, GARCÍA-HUIDOBRO, GIRARDI, GUILLIER, HARBOE, HORVATH, LETELIER, MONTES, OSSANDÓN, PÉREZ VARELA, PIZARRO, PROKURICA, QUINTEROS, ROSSI, TUMA Y PATRICIO WALKER, POR EL QUE SOLICITAN A SU EXCELENCIA LA PRESIDENTA DE LA REPÚBLICA QUE, SI LO TIENE A BIEN, ADOPTE LAS MEDIDAS NECESARIAS PARA EVITAR QUE LAS IMPORTACIONES DE ALAMBRÓN DE ACERO Y LOS SUBPRODUCTOS DERIVADOS DE ESTE, TALES COMO CLAVOS, ALAMBRES Y MALLAS, COMPITAN DESLEALMENTE CON LA PRODUCCIÓN

*DE LA INDUSTRIA NACIONAL
(S 1.861-12)*

I.- Antecedentes Previos:

1.- Años atrás Chile emprendió un decidido camino en materia de apertura económica. Las reformas emprendidas por Chile promovieron la adopción de políticas neutrales y la negociación de acuerdos bilaterales que llevaron a una profunda reforma comercial mediante la cual se eliminaron las barreras al comercio, se redujeron los aranceles y se introdujo una política arancelaria uniforme orientada a impulsar una estrategia de desarrollo basada en la inserción en la economía global.⁴

2.- La participación en un número creciente de acuerdos de libre comercio han mejorado notablemente el acceso de Chile a los mercados de exportación, las oportunidades de inversión y aumentado a la vez la competencia en la economía chilena.⁵

3.- Las reformas adoptadas en materia de apertura económica no pueden significar bajo ningún respecto la contribución a la destrucción de nuestra industria nacional, como efecto de la aceptación de subsidios externos o cualquier otro tipo de fenómeno comercial, que aunque sea de carácter temporal, puede producir un daño irreparable a las fuentes de producción nacional.

II.- Situación Nacional del Alambrón de Acero:

4.- En el caso del alambrón de Acero, las empresas productoras nacionales han solicitado a la Comisión Nacional que Investiga la Existencia de Distorsiones en el Precio de Mercaderías Importadas el establecimiento de salvaguardias a las importaciones de aquel producto y dado que nuestro país es miembro de la Organización Mundial de Comercio (OMC), organismo que acepta estas salvaguardias, bajo ciertas condiciones, entre otras, como consecuencia de la evolución imprevista de las circunstancias y por efecto de las obligaciones, incluidas las concesiones arancelarias contraídas por Chile, las importaciones de un producto han aumentado en tal cantidad, en términos absolutos o en relación con la producción nacional, y se realizan en condiciones tales, que causan o amenazan causar un daño grave a la rama de producción nacional que produce productos similares o directamente competidores.

5.- Las condiciones antes referidas se cumplen en el caso del alambrón de acero. A

saber:

- Las importaciones de alambtrn, en trminos absolutos, en el perodo enero-septiembre de 2015, alcanzaron 64.569 toneladas, que representa un aumento de 33,6%, respecto de igual periodo de 2014. Este aumento fue precedido por una disminucin de 40,1% en 2014/2013 y aumentos de 113,8% en 2013/2012 y 233,1% en 2012/2011. La presencia de las importaciones desde China se hace ms significativa a partir de 2012, en que acumula el 55% del total, incrementndose a 72% en 2013, 81% en 2014 y 83% en el perodo enero-septiembre de 2015.⁷

- La relacin entre las importaciones y la produccin nacional de alambtrn, registra un crecimiento de 16,6% en el periodo enero-julio 2015, respecto de igual periodo del ao anterior, en lo cual incidi el descenso de la produccin domstica y el aumento de las importaciones en el ltimo periodo. Para los periodos anteriores, esta relacin registra una cada de 44,1% en 2014/2013, que fue precedida de incrementos de 188,8% en 2013/2012 y 252,1% en 2012/2011.⁸

- Las importaciones provenientes de China representan en la actualidad aproximadamente un 83% del total de las importaciones chilenas de alambtrn. Los antecedentes preliminares muestran que la evolucin de las circunstancias que motiva a su vez el aumento de esas importaciones, se vincula directamente con lo ocurrido en ese pas que es el principal productor mundial de alambtrn de acero, el principal exportador de alambtrn en el mundo, quintuplicando sus exportaciones entre 2010 y 2014, alcanzando una participacin de 45% a nivel mundial.⁹

- La industria nacional est sufriendo un dao grave por dos vas principales: i) ha existido una fuerte cada de los precios de importacin, lo que ha causado un impacto profundo en el precio de venta de CAP Acero y por esta va en sus mrgenes; y ii) el aumento drstico de las importaciones en los ltimos aos ha generado una prdida de volumen de ventas y participacin de mercado para CAP Acero.¹⁰

- El margen de utilidad del alambtrn ha sido negativo para CAP Acero entre 2011 a julio 2015, mejorando el margen a partir de 2013, pero manteniéndose en niveles similares a los de 2011. Entre 2011 y 2014 la produccin nacional se redujo en 24,9%. En el periodo enero-julio 2015 la produccin registra una cada de 6,3% respecto del mismo periodo anterior. Entre 2011 y 2014 las ventas al mercado nacional se redujeron en 25,6%. En el periodo enero-julio 2015 la produccin registra una cada de 4,0%, respecto del mismo periodo anterior.¹¹

- En el periodo enero-julio 2015, el consumo aparente de alambtrn tuvo un crecimiento de 8,2% respecto del mismo periodo del ao anterior. En 2014 el consumo aparente nacional disminuy en 20,9%, lo que se explica principalmente por la disminucin de las importaciones. El ao 2013 el consumo aparente prcticamente se mantuvo, mientras que en 2012 haba registrado un aumento de 15,9%.¹²

- El empleo de CAP Acero en la produccin de alambtrn en el periodo enero-junio 2015 registra una cada de 2,8% respecto de 2014. A su vez, entre 2014 y 2013, se registra una baja de 13,7%.¹³

- En la productividad, medida como toneladas productivas de alambtrn por trabajador empleado, se observa un alza de 39,4% al comparar el ao 2014 con el anterior. Sin embargo, tanto en 2013, como en 2012, se observaron cadas en la productividad de 32,5% y 8,4%, respectivamente.¹⁴

6.- A fines de 2015 se implement una sobretasa arancelaria del 37,8% a las importaciones del acero principalmente chino. No obstante, CAP ACERO ha advertido que es necesario que se incremente la salvaguardia de un 37,8% a aproximadamente un 70% frente al acero chino, toda vez que si no se mejoran las medidas de proteccin para la industria nacional, la cesanta podra verse aumentada a un 7% u 8% si las empresas nacionales pro-

ductoras de acero cierran, lo que significaría la pérdida de 3 mil a 4 mil puestos de trabajo, sumándole a ello los trabajadores externos que prestan servicios.¹⁵

7.- Durante el año 2015 se estima que la industria siderúrgica China perdió en torno a 12 billones de dólares. Esto principalmente producto del exceso de capacidad que evidencian. A lo anterior cabe agregar que, 16 ante la competencia desleal de la que se acusa a China, por los subsidios entregados a sus propias siderúrgicas en donde se han anunciado que dispondrán de importantes fondos para la reubicación de sus trabajadores. En tanto, Estados Unidos impuso una salvaguardia del 110%, entre otros países que han protegido sus productos con importantes medidas de protección.

III.- Situación Nacional de los Clavos, Alambre y Mallas:

8.- Industrias Chilenas del Alambre S.A. (Inchalam) compra a CAP Acero el 90% de la producción total de alambros. Inchalam, en 2014 representó el 95% de la producción doméstica de clavos, 100% en alambre y 80% en mallas.¹⁷

9.- En cuanto a las Importaciones de clavos, alambre y mallas:

- En el período 2009-2014 las importaciones de clavos registran un crecimiento de 111,7%, lo que equivale a un aumento de 16,2% anual, pasando de 4.510 a 9.547 toneladas. La relación entre las importaciones y la producción nacional de clavos en 2014 aumentó 26,1% respecto de la relación registrada en 2013, año en que había caído 13,4% respecto de 2012. En el mismo período enero-agosto 2015, esa relación cayó 16,1% respecto del registro para los mismos meses de 2014.¹⁸

- En el período 2009-2014 las importaciones de alambre registran un crecimiento de 50,17%, lo que equivale a un aumento de 8,5% anual, pasando de 13.718 a 20.584 toneladas. La relación entre las importaciones y la producción nacional de alambre de acero en 2014 cayó 16,0% respecto de la relación registrada en 2013, año en que aumentó 1,4% respecto de 2012. En el mismo período enero-agosto 2015, esa relación creció 5,6% respecto del registro para los mismos meses de 2014.¹⁹

- En el período 2009-2014 las importaciones de mallas registran un crecimiento de 95,5%, lo que equivale a un aumento de 14,4% anual, pasando de 3.021 a 5.907 toneladas. La relación entre las importaciones y la producción nacional de mallas en 2014 aumentó 1,7% respecto de la relación registrada en 2013, año en que había crecido 0,3% respecto de 2012. En el mismo período enero-agosto 2015, esa relación cayó 26,9% respecto del registro para los mismos meses de 2014.²⁰

10.- Inchalam ha señalado que “la industria nacional se encuentra, como mínimo, sufriendo una amenaza de daño grave en los términos establecidos por el Artículo XIX del GATT de 1947 y Artículo IV del Acuerdo Sobre Salvaguardia, cuya causa auténtica y sustancial son las importaciones de clavos, alambres y mallas de acero chinas” y que si no se aplican “medidas de salvaguardias a cada uno de los productos aquí denunciados, es inminente que la industria nacional de productos derivados del acero se vea sujeta a un menoscabo general significativo”. Por parte de Inchalam se afirma que existe una sobrecapacidad de producción en China, producto de un crecimiento desbalanceado que “afectan la industrial mundial del acero, resultando en un exceso de oferta, precios bajos, rentabilidad débil, bancarrota y pérdidas de empleo”. Tal “exceso de capacidad tiene efectos directos en toda la cadena productiva del acero, y en particular en la industria de productos derivados”. “De acuerdo a información de la Asociación Mundial del Acero (World Steel Association), en el período 2002-2013 las exportaciones chinas de productos de acero acabados y semi-acabados se triplicaron, alcanzando aproximadamente 60 millones de toneladas métricas”, es decir, existiría una oferta de una magnitud muy superior a la de las importaciones chilenas, y que China “está en condiciones de aumentar sus exportaciones a terceros mercados, incluyendo Chile”, lo que sumado a “la ventaja en precios exhibida por las importaciones chinas con relación al resto de los países exportadores”, originada en numerosos subsidios

que han provocado el inicio de investigaciones y la aplicación de medidas en otros países, los llevan a “concluir que el crecimiento de las importaciones desde China a nuestro país será una constante”.²¹

11.- En relación a la causalidad:

- En el caso de clavos, durante 2014 la participación de las importaciones en el consumo aparente registró un aumento de 14,3% respecto del año anterior. En el período enero-agosto de 2015 la participación cayó 13,5% en relación con la registrada en los mismos meses de 2014.²²

- En el caso de alambres de acero, durante 2014 la participación de las importaciones en el consumo aparente registró una caída de 13,7% respecto del año anterior. En tanto que en el período enero-agosto de 2015 la participación aumentó 3,4% en relación con la registrada en los mismos meses de 2014.²³

- En el caso de mallas de acero, durante 2014 la participación de las importaciones en el consumo aparente registró un crecimiento de 1,3% respecto del año anterior. En tanto que en el período enero-agosto de 2015 la participación cayó 37,4% en relación con la registrada en los mismos meses de 2014.²⁴

12.- Es así como Inchalam a fines de 2015 ha solicitado ante la Comisión Nacional que Investiga la Existencia de Distorsiones en el Precio de Mercaderías Importadas la aplicación de una medida provisional y definitiva que compense por el alza de los costos ocasionada por la medida provisional de 37,8% al alambre de acero, es decir, solicitó tasas de 24,7% para clavos, de 23,8% para alambre, y de 15,6% para mallas de acero. Fundamentando lo anterior, en que de modificarse la medida al alambre, consecuentemente deberían ser modificadas las medidas a sus productos derivados. La medida de extensión de salvaguardia al ser concedida al alambre de acero de CAP Acero debe ser replicable a la Salvaguardia solicitada por Inchalam, respecto a los productos Clavos, Alambres y Mallas para no perder la industria manufacturera local, lo que afectaría directamente los puestos de trabajo que estas Empresas generan y el impacto social que conlleva.²⁵

13.- Por ello, finalmente resulta importante que este riesgo sea abordado y prevenido a tiempo mediante los instrumentos que nuestra legislación ha establecido por medio de la aplicación de salvaguardias, a fin de evitar perjuicios irreparables a las fuentes de producción nacional.

EL SENADO DE LA REPÚBLICA ACUERDA:

Solicitar a S.E. la Presidenta de la República que estudie y adopte todas las medidas que sean necesarias, de carácter definitivas o provisionales que permita la ley, para evitar que las importaciones de alambre de acero y los subproductos derivados de este, tales como clavos, alambres y mallas compitan deslealmente con la producción de la industria nacional.

(Fdo.): Alejandro Navarro Brain, Senador.- Lily Pérez San Martín, Senadora.- Adriana Muñoz D'Albora, Senadora.- Carlos Bianchi Chelech, Senador.- Francisco Chahuán Chahuán, Senador.- Alfonso de Urresti Longton, Senador.- José García Ruminot, Senador.- Alejandro García-Huidobro Sanfuentes, Senador.- Guido Girardi Lavín, Senador.- Alejandro Guillier Álvarez, Senador.- Felipe Harboe Bascuñán, Senador.- Antonio Horvath Kiss, Senador.- Juan Pablo Letelier Morel, Senador.- Carlos Montes Cisternas, Senador.- Manuel José Ossandón Irrázabal, Senador.- Víctor Pérez Varela, Senador.- Jorge Pizarro Soto, Senador.- Baldo Prokurica Prokurica, Senador.- Rabindranath Quinteros Lara, Senador.- Fulvio Rossi Ciocca, Senador.- Eugenio Tuma Zedan, Senador.- Patricio Walker Prieto, Senador.

**INFORME DE LA COMISIÓN DE GOBIERNO, DESCENTRALIZACIÓN Y
REGIONALIZACIÓN, RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY, EN
TERCER TRÁMITE CONSTITUCIONAL, QUE MODIFICA
DISPOSICIONES APLICABLES A LOS FUNCIONARIOS
MUNICIPALES Y ENTREGA NUEVAS COMPETENCIAS
A LA SUBSECRETARÍA DE DESARROLLO
REGIONAL Y ADMINISTRATIVO
(10.057-06)**

Honorable Senado:

Vuestra Comisión Gobierno, Descentralización y Regionalización, en cumplimiento del acuerdo que adoptasteis en sesión celebrada los días 16 y 22 de marzo de 2016, tiene el honor de informaros el proyecto de ley de la referencia, con urgencia calificada de “suma”.

A las sesiones en que la Comisión estudió esta iniciativa de ley, asistieron, además de sus miembros, las siguientes personas:

- De la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo: el Subsecretario, señor Ricardo Cifuentes; la Abogada de la Fiscalía, señora Rosa Ester Huerta; el Jefe de Gabinete, señor Rodrigo Ruiz; el Jefe de División de Municipalidades, señor Nemesio Arancibia; el Periodista, señor Rodrigo O’Ryan; la Asesora de Prensa, señora María José Farías, y la Fotógrafa, señora Silvana Gajardo.
- Del Ministerio Secretaría General de la Presidencia: el Asesor, señor Felipe Ponce.
- De la Confederación Nacional de Funcionarios Municipales de Chile (ASEMUCH): el Presidente, señor Oscar Yáñez, y los Directores Nacionales, señora Lisetty Sotelo y señores Arturo Villagrán y Ricardo Paredes.
- De la Unión de Funcionarios Municipales de Chile (UFEMUCH): el Presidente, señor Víctor Mora; el Director de la Comisión Técnica, señor Christian Gajardo, y la Directora Nacional, señora Ximena Ordenes.
- De la Asociación de Funcionarios Municipales de Estación Central (AFUMEC): el Secretario, señor Pedro Zúñiga
- De la Asociación de Funcionarios Municipales de Viña del Mar (AFUMUVI): la Dirigente, señora Mónica Soto.
- De la Asociación de Funcionarios Conductores/Operadores de Viña del Mar: el Presidente, señor Luis Pérez.
- De la Biblioteca del Congreso Nacional: el Analista, señor Pedro Harris.
- El Asesor de la Senadora Ena Von Baer, señor Jorge Barrera; el Asesor del Senador Alberto Espina, señor Andrés Longton; el Asesor los Asesores del Senador Carlos Bianchi, señores Claudio Barrientos y Manuel José Benítez y el Jefe de Gabinete del Senador Andrés Zaldívar, señor Christian Valenzuela.

NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL

Se hace presente que en caso de aprobarse las modificaciones propuestas por la Cámara de Diputados deben serlo con carácter de norma de rango orgánico constitucional en virtud de lo dispuesto en el artículo 66, inciso segundo, de la Constitución Política, por modificar

normas de ese carácter de la ley orgánica constitucional de Municipalidades.

A continuación se efectúa, siguiendo el orden del articulado del proyecto, una relación de las modificaciones que introdujo la Cámara de Diputados, en segundo trámite constitucional, al texto aprobado en primer trámite constitucional por el Senado, así como de los acuerdos adoptados por la Comisión respecto de las referidas enmiendas.

Artículo 3°

El artículo 3° aprobado por el Senado, en el primer trámite constitucional, se refiere, en primer término, a la obligación de las municipalidades de remitir al menos anualmente a la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo información relativa a su personal, como las modificaciones de sus plantas, dotación, escalafones, remuneraciones y gasto total en recursos humanos, entre otras.-

La Honorable Cámara de Diputados, en segundo trámite constitucional, modificó la norma a fin de acotar el plazo para el envío de la información señalada, determinando que debe hacerse dentro del primer cuatrimestre de cada año.

En cuanto a esta enmienda, el Subsecretario de Desarrollo Regional y Administrativo, señor Ricardo Cifuentes, señaló que respecto de la norma aprobada por el Senado en el segundo trámite se consideró que la obligación se establecía en términos muy laxos, de manera que se optó por precisar que la entrega de información se realice dentro de un lapso más acotado dentro del año, modificación que el Ejecutivo comparte porque facilitará un mayor orden en el manejo de la información, tanto de las municipalidades como de la Subsecretaría.

- Sometida a votación, la enmienda introducida por la Honorable Cámara de Diputados fue aprobada por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Von Baer y señores Bianchi, Quinteros y Zaldívar.

El mismo artículo 3° aprobado por el Senado en el primer trámite constitucional, a que antes se ha hecho referencia, enumera las materias sobre las cuales las municipalidades deben informar a la Subsecretaría de Desarrollo regional y Administrativo, entre las cuales se hace mención, en su letra g), al “Gasto total en recursos humanos”.

En el segundo trámite constitucional la Honorable Cámara de Diputados reemplazó la letra g), por otra, a fin de ampliar la información que se debe remitir, estableciendo que ella es la que corresponde a la política de recursos humanos y el gasto total en las diversas formas de contratación.

Con respecto a la letra g), nueva, el señor Subsecretario estimó razonable el cambio señalando que, en cuanto obliga a los municipios a transparentar y a entregar la información lo más amplia posible, permite avanzar en uno de los temas más complejos en el ámbito municipal, como es el de precisar o sincerar el personal a honorarios existente.

Además, vuestra Comisión tuvo presente que en el primer trámite constitucional se aprobó modificar el artículo 6° de la ley orgánica constitucional de municipalidades, a fin de establecer “la política de recursos humanos” dentro de los instrumentos de gestión municipal, norma con la cual resulta concordante la modificación propuesta por la Honorable Cámara en estudio.

Sometida a votación la modificación propuesta por la Honorable Cámara de Diputados, el reemplazo de la letra g) fue aprobado por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Von Baer y señores Bianchi, Quinteros y Zaldívar.

Artículo 4°

El Senado en el primer trámite constitucional aprobó el artículo 4°, norma que introduce diversas modificaciones a la ley N° 18.695, orgánica constitucional de Municipalidades.

Numeral 3)

La tercera de tales enmiendas recae en el artículo 22 de la ley orgánica de municipalidades, que determina las funciones específicas de la unidad encargada del desarrollo comuni-

tario, y señala, entre ellas, la de prestar asesoría técnica a las organizaciones comunitarias, y fomentar su desarrollo, legalización y efectiva participación en el municipio.

El Senado, en el primer trámite, modificó dicha función, a fin de agregar, en la función de promover la participación de las organizaciones comunitarias, la promoción de la participación “de la ciudadanía”.

La Honorable Cámara de Diputados, en el segundo trámite constitucional, rechazó la referida modificación de la ley orgánica de municipalidades contenida en el numeral 3) del Artículo 4° antes referido.

Sobre el particular, el Subsecretario de Desarrollo Regional y Administrativo, señor Ricardo Cifuentes, indicó que se precisó que la unidad de desarrollo comunitario tiene dentro de sus funciones las que se señalan en la norma introducida por el Senado, pues al promover la participación de las organizaciones comunitarias está precisamente promoviendo la participación de la ciudadanía organizada, por lo que estimó preferible suprimir la modificación aprobada en el primer trámite constitucional.

El Honorable Senador señor Zaldívar manifestó su opinión favorable a la aprobación de la supresión planteada por la Honorable Cámara de Diputados, que en nada afecta el sentido de la norma vigente.

- Sometida a votación, la supresión propuesta por la Honorable Cámara de Diputados fue aprobada por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Von Baer y señores Bianchi, Quinteros y Zaldívar.

Numeral 5)

Recae en el artículo 31 de la ley orgánica constitucional de municipalidades, disposición que determina que la organización interna de la municipalidad, así como las funciones, coordinación o subdivisión de sus unidades deberán ser reguladas por un reglamento municipal.

En el primer trámite constitucional el Senado incorporó los incisos segundo y tercero, nuevos, a tal norma.

El nuevo inciso segundo permite que en el referido reglamento las municipalidades creen las unidades que estimen necesarias para su funcionamiento y asignarles las funciones que indica.

Por su parte el inciso aprobado como tercero por el Senado determina que para crear dichas unidades deberá justificarse su necesidad informe fundado de la secretaría de Planificación Comunal y de la de Administración Municipal, informe que deberá ser conocido por el Concejo en forma previa a la aprobación del respectivo reglamento. Además, la norma no permite crear nuevas unidades si no cuentan con el debido financiamiento municipal para su funcionamiento.

En el segundo trámite constitucional la honorable Cámara de Diputados reemplazó el inciso tercero propuesto por el senado por otros dos nuevos incisos.

En el primero de ellos se propone una norma similar a la del Senado, con dos modificaciones. La primera consiste en establecer que el informe sea elaborado por las unidades de Administración Municipal, la Dirección de Administración y Finanzas y la Secretaría Comunal de Planificación. La segunda es que para este caso el reglamento deberá ser aprobado por dos tercios de los concejales en ejercicio, mediando al menos 15 días hábiles entre su conocimiento y aprobación.

El segundo de los incisos que propone la Cámara en reemplazo del inciso tercero del Senado establece que la destinación de los funcionarios a una nueva unidad debe realizarse considerando su experiencia laboral, formación técnica y profesional en relación a la nueva unidad, y que ella no puede significar detrimento en su grado ni en su remuneración.

El Subsecretario de Desarrollo Regional y Administrativo explicó su conformidad con esta redacción indicando que es pertinente que en el informe que fundamenta la creación

de nuevas unidades participe la Dirección de Administración y Finanzas, lo que propicia que en la adopción de tal medida se cuente con la información más completa y fidedigna. Además, el quórum de aprobación propicia que tales decisiones sean de largo plazo y verdaderamente responda a las necesidades de los municipios.

Agregó que el segundo de los incisos introduce una norma de protección para los funcionarios ante la eventual destinación a las nuevas unidades que se creen.

- Sometido a votación, el reemplazo propuesto por la Honorable Cámara de Diputados del inciso tercero aprobado en primer trámite por el Senado es aprobado por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Von Baer y señores Bianchi, Quinteros y Zaldívar.

Numeral 6)

Mediante este numeral el Senado propuso incorporar, después del artículo 49 de la ley orgánica constitucional de municipalidades, los artículos 49 bis, 49 ter y 49 quáter, nuevos.

En primer término la Honorable Cámara de Diputados propuso modificar el encabezado del numeral a fin de incorporar en la referencia a los nuevos artículos la mención al artículo 49 quinquies, que agregó a este número.

-Sometida a votación, la modificación propuesta por la Honorable Cámara de Diputados fue aprobada por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Von Baer y señores Bianchi, Quinteros y Zaldívar.

Artículo 49 bis

En el primer trámite constitucional el Senado aprobó un artículo 49 bis, nuevo, que en su inciso primero faculta a los alcaldes para modificar las plantas municipales mediante un reglamento municipal, estableciendo en el artículo diversas exigencias para ello.

El inciso segundo del artículo 49 bis, que se propone, establece que el reglamento que se dicte al ejercer tal potestad estará sometido al trámite de toma de razón por parte de la Contraloría General de la República, y que se publicará en el Diario Oficial.

La Honorable Cámara de Diputados, en el segundo trámite constitucional, incorporó una oración final a este inciso, que establece que la municipalidad deberá remitir el reglamento aprobado por el concejo a la Contraloría “dentro de los treinta días corridos siguientes”.

Al analizar esta modificación, en el seno de vuestra Comisión se recordó que el inciso final del artículo 49 bis aprobado por el Senado establece que el alcalde sólo puede remitir a la Contraloría General de la República el reglamento una vez transcurrido el plazo de treinta días hábiles contado desde la aprobación de la planta por el concejo, inciso que no ha sido modificado por la Honorable Cámara de Diputados y que resulta contradictorio con la modificación que propone para el inciso segundo, siendo la propuesta de la Cámara de Diputados incompatible con el número 8 de este artículo, aprobado tanto por el Senado en el primer trámite constitucional como por la cámara revisora, en el segundo trámite constitucional.

La Comisión dejó pendiente el pronunciamiento para su próxima sesión, oportunidad en que el señor Subsecretario expresó que después de analizar el punto se había concluido que era necesario rechazar esta modificación a fin de corregir el problema en la respectiva Comisión Mixta.

- Sometida a votación, la modificación propuesta por la Honorable Cámara de Diputados fue rechazada por la unanimidad de los miembros de la Comisión, Honorables Senadores señora Von Baer y señores Bianchi, Prokurica, Quinteros y Zaldívar.

Enseguida, la Honorable Cámara de Diputados, en el segundo trámite constitucional, propone reemplazar el número 5 de este artículo.

El número 5 aprobado por el Senado en el primer trámite constitucional determina, en primer término, que los alcaldes deberán consultar a las asociaciones de funcionarios existentes en la municipalidad en el proceso de elaboración de las plantas de personal, dis-

posición que literalmente repite la Cámara en el número que ella propone.

La norma del Senado agrega que los alcaldes podrán considerar la opinión de un comité Bipartito constituido para tal efecto, conformado paritariamente por funcionarios y representantes del edil, la cual podrá ser presentada al concejo municipal con anterioridad a la readecuación de las plantas.

Por su parte, la norma que propone la Cámara de Diputados establece que debe constituirse tal comité bipartito, y determina también que el mismo estará integrado paritariamente, pero por representantes del alcalde y de las asociaciones de funcionarios existentes en el municipio.

El párrafo segundo del número 5 propuesto por la Honorable Cámara establece que esa opinión deberá ser presentada al concejo municipal en ejercicio con anterioridad a la readecuación de la planta, y que no será vinculante.

Por último, en el tercer párrafo del número propuesto por la Honorable Cámara indica que en los municipios donde no existan asociaciones de funcionarios, o si ellas no están vigentes, los funcionarios serán representados por aquellos elegidos en votación secreta efectuada al efecto, que debe representar a distintos estamentos.

Respecto de este punto, el Presidente de la Unión de Funcionarios Municipales de Chile (UFEMUCH), señor Víctor Mora, hizo presente que en la enmienda introducida por la Honorable Cámara de Diputados se señala que el comité bipartito de que se trata estará integrado paritariamente por representantes del alcalde y de las asociaciones de funcionarios, lo que estimó un error de redacción, pues en su opinión debiera considerarse que se puede tratar de “la” o “las” asociaciones de funcionarios.

Sobre el particular la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, así como los representantes del Ejecutivo, coincidieron que se entendía claramente que cuando la ley se refiere a que integrarán el comité bipartito las asociaciones de funcionarios existentes la norma se refiere a que todas ellas lo integren, sea que exista una o más en el municipio.

- Sometido a votación, el reemplazo del número 5 propuesto por la Honorable Cámara de Diputados fue aprobado por mayoría de votos. Votaron por la afirmativa los Honorables Senadores señores Bianchi, Quinteros y Zaldívar. Se abstuvo la Honorable Senadora señora Von Baer.

Al fundamentar su voto, la Honorable Senadora señora Von Baer manifestó que en la forma en que está redactada la norma se impide la participación en el Comité Bipartito a los funcionarios que no sean miembros de las asociaciones municipales lo que, en su opinión, podría ser considerado como una vulneración de la libertad de asociación garantizada constitucionalmente.

Artículo 49 ter

El artículo ter que en el primer trámite constitucional el Senado aprobó incorporar a la ley de municipalidades establece las normas a que deberán sujetarse los procesos de encasillamiento del personal que se originen en la fijación o modificación de plantas que permite el artículo anterior.

Entre estas disposiciones, en el primer párrafo de la letra b) del artículo aprobado por el Senado, en el primer trámite constitucional, señala que una vez encasillado el personal de planta en los cargos vacantes se encasillará a los funcionarios a contrata asimilados a grado, que se encuentren en servicio al 31 de diciembre del año anterior a la entrada en vigencia del reglamento que fija o modifica la planta.

Respecto de esta norma, la Honorable Cámara de Diputados modificó la disposición a fin de establecer que la exigencia de encontrarse en servicio al 31 de diciembre del año anterior no se refiere al año que precede a la entrada en vigencia del reglamento, que fija o modifica la planta, sino que al del inicio del plazo para ejercer la facultad de dictación del reglamento.

Respecto de esta modificación, la Abogada de la Fiscalía de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, señora Rosa Ester Huerta, explicó que la proposición de la Cámara da mayor precisión a la fecha que ha de considerarse.

- Sometida a votación, la enmienda introducida por la Cámara de Diputados fue aprobada por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Von Baer y señores Bianchi, Quinteros y Zaldívar.

Artículo 49 quáter

En el primer trámite constitucional el Senado aprobó incorporar un artículo 49 quáter, nuevo, a la ley orgánica constitucional de municipalidades, compuesto por tres incisos.

Su inciso primero determina que la facultad del artículo 49 bis –de fijar o modificar las plantas de personal de las municipalidades- podrá ejercerse cada ocho años y dentro de los dos años siguientes a contar del cumplimiento de tal período, y su inciso segundo establece que si correspondiere ejercer tal facultad en un año de elecciones municipales ella sólo podrá ejercerse durante el año siguiente a ellas.

El inciso tercero, por su parte, expresa que la facultad del artículo 49 ter –relativa a los encasillamientos que origine la modificación o fijación de plantas-, deberá ejercerse dentro de los noventa días siguientes a la total tramitación del reglamento municipal que aprueba la planta, y que tendrá vigencia a contar del 1 de enero del año siguiente.

Este inciso tercero ha sido reemplazado por otros dos por la Honorable Cámara de Diputados. El primero establece que el reglamento municipal que modifica o fija la planta entrará en vigencia el 1 de enero del año siguiente al de su publicación en el Diario Oficial. El segundo, determina que la facultad de encasillar deberá ejercerse dentro de los ciento ochenta días siguientes a la entrada en vigencia del reglamento municipal, y que si procediere la realización de concursos públicos estos deben efectuarse en el plazo de un año contado desde la fecha antes indicada.

- Sometido a votación, el reemplazo del inciso tercero propuesto por la Honorable Cámara de Diputados fue aprobada por la unanimidad de sus miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Von Baer y señores Bianchi, Quinteros y Zaldívar.

A continuación, la Honorable Cámara de Diputados incorporó un artículo 49 quinquies, nuevo, del siguiente tenor:

“Artículo 49 quinquies.- Para todos los efectos legales, la participación de los funcionarios municipales en la determinación de la planta municipal no se entenderá como una vulneración al artículo 62, número 6, de la ley N° 18.575 y al artículo 12, número 1, de la ley N° 19.880.”

Vuestra Comisión tuvo en consideración que las referidas normas establecen como infracción a los deberes funcionarios el intervenir, en razón de las funciones, en asuntos en que se tenga interés personal, y que la norma aprobada en el segundo trámite tiene el propósito de permitir la participación de los funcionarios en el proceso de la determinación de las plantas sin que ello sea considerado infracción a sus deberes estatutarios.

- Sometida a votación, la incorporación del artículo 49 quinquies propuesto por la Honorable Cámara de Diputados fue aprobada por la unanimidad de sus miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Von Baer y señores Bianchi, Quinteros y Zaldívar.

Además, la Comisión, por la misma unanimidad, acordó dejar constancia que la remisión al artículo 62, número 6, de la ley N° 18.575, debe entenderse realizada al texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 18.575, orgánica constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado fijado por el decreto con fuerza de ley N° 1, de 13 de diciembre 2000, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia.

Numeral 7)

Mediante este numeral el Senado, en el primer trámite constitucional, propuso modifi-

car el artículo 56 de la ley orgánica constitucional de municipalidades.

Dicho artículo establece que el alcalde es la máxima autoridad de la municipalidad, y que en tal calidad le compete su dirección y administración superior, y la supervigilancia de su funcionamiento.

Agrega la disposición que en tal condición le corresponde presentar al concejo en forma oportuna y fundada los instrumentos que indica.

La modificación aprobada en primer trámite establece que deberá presentar a la aprobación del concejo la política de recursos humanos, considerando, al menos, los mecanismos de reclutamiento y selección, promoción, capacitación y egreso. Además, permite que en la política de recursos humanos se pueda incluir planes pilotos que permitan un mejor desempeño laboral.

La propuesta de la Honorable Cámara de Diputados consiste en establecer que en el proceso de presentación de la política de recursos humanos los alcaldes pueden considerar la opinión de un comité bipartito conformado en los términos del artículo 49 bis, número 5, mencionado con anterioridad,

- Sometida a votación, la modificación propuesta por la Honorable Cámara de Diputados fue aprobada por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Von Baer y señores Bianchi, Quinteros y Zaldívar.

Artículo 5°

En el primer trámite constitucional el Senado aprobó introducir diversas modificaciones en la ley N° 18.883, que aprueba el Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales, mediante siete numerales.

Numeral 1)

Este numeral propone modificar el artículo 2° del estatuto administrativo para funcionarios municipales, que define los cargos de planta y regula los cargos a contrata en el ámbito municipal.

La primera modificación aprobada por el Senado recae en su inciso cuarto, y eleva de veinte a cuarenta el porcentaje del gasto de remuneraciones de la planta municipal que puede representar el conjunto de los cargos a contrata, y permite que las municipalidades con menos de veinte cargos puedan contratar hasta ocho personas, incrementando el actual límite existente para ellas, que es de cuatro personas.

La segunda modificación que el Senado aprobó para este artículo consiste en agregar un inciso final, nuevo, que determina que el gasto anual en cada municipalidad no podrá exceder del 42% de los ingresos propios percibidos el año anterior, indicando qué se entenderá por gasto en personal el que irrogue cubrir las remuneraciones del personal de planta y a contrata, considerando en dicho gasto los honorarios a suma alzada pagados a personas naturales, los honorarios asimilados a grados, los jornales, las remuneraciones reguladas por el Código del Trabajo, las suplencias y reemplazos, y el personal a trato o temporal y alumnos en práctica.

Termina el inciso expresando que los ingresos propios percibidos serán considerados como la suma de los ingresos propios permanentes que señala más los ingresos por participación en el Fondo Común Municipal indicados en la norma que indica.

La Cámara de Diputados, en segundo trámite constitucional, efectuó dos modificaciones a este numeral. La primera consiste en incluir en los ingresos propios percibidos antes señalados a la totalidad de la recaudación por concepto de permisos de circulación y patentes municipales.

El Subsecretario de Desarrollo Regional y Administrativo, señor Ricardo Cifuentes, hizo presente que con esta modificación aumenta la base de cálculo, y que de no considerarse estos elementos, el 42% que es posible destinar a gasto en personal sería menor. Agregó que, además, con ello se contribuye a transparentar las cifras, pues siempre se sostuvo

que se trataba del 42% de los ingresos propios.

Por su parte el Jefe de División de Municipalidades, señor Nemesio Arancibia, indicó que el esfuerzo de recaudación que realizan los funcionarios municipales se concentra en los permisos de circulación y en las patentes, que constituyen parte fundamental de los ingresos del municipio, y mientras mayor sea el ingreso por tales conceptos mayor es la inversión que puede hacer el municipio.

La Abogada de la Fiscalía de la Subsecretaría, señora Rosa Ester Huerta, explicó que estos recursos debieron considerarse al inicio del proyecto en atención a dos elementos: primero, que si no se les considera el tope de 42% en aquellos municipios que pagan todas esas asignaciones de zona, sería un porcentaje menor que en el resto de los municipios del país; y el segundo es que la Contraloría General de la República con respecto a los permisos de circulación, los ha considerado como base para el cálculo de los ingresos propios del municipio.

Enseguida, el Honorable Senador señor Zaldívar manifestó que se consagró el principio de que el 42% es el porcentaje de los ingresos municipales que se puede destinar al objeto de este proyecto de ley, y que de no considerar algunos de esos ingresos, como los que corresponden a las patentes y permisos de circulación, se estaría reduciendo la base de cálculo tenida en consideración y, por tanto, reduciendo la base de cálculo que se ha tenido presente para el ejercicio de las nuevas facultades que esta ley confiere a los municipios, todo lo cual tiene presente para pronunciarse a favor de la enmienda introducida por la Honorable Cámara de Diputados.

Por su parte el Presidente de la Unión de Funcionarios Municipales de Chile (UFE-MUCH), señor Víctor Mora, destacó que el órgano contralor ha interpretado que los permisos de circulación deben considerarse en un 100% como ingresos propios permanentes para estos efectos, y no solamente el 32,5% que queda en la municipalidad. Así, señaló su acuerdo con la modificación incorporada en el segundo trámite constitucional que precisa el sentido de la norma.

- Sometida a votación la primera enmienda que la Cámara de Diputados propone para el inciso final despachado por el Senado fue aprobada por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Von Baer y señores Bianchi, Quinteros y Zaldívar.

La segunda modificación introducida por la Cámara de Diputados consiste en agregar que sólo para los efectos del cálculo del gasto anual en personal no se considerarán los pagos que realice el municipio por concepto de la asignación de zona establecida en el artículo 7° del decreto ley N° 249, de 1973, del Ministerio de Hacienda, otorgada por el artículo 25 del decreto ley N° 3.551, de 1980, del Ministerio de Hacienda; de la bonificación establecida en el artículo 3° de la ley N° 20.198, ni de la bonificación compensatoria del artículo 29 de la ley N° 20.717, destinada a los beneficiarios de la mencionada bonificación del artículo 3° de la ley N° 20.198.

- Sometida a votación, la modificación introducida por la Cámara de Diputados fue aprobada por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Von Baer y señores Bianchi, Quinteros y Zaldívar.

Numeral 2)

Mediante este numeral se modifica el artículo 7° del Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales, que determina, para los efectos de la carrera funcionaria, que las municipalidades sólo podrán tener las siguientes plantas de personal: de Directivos, de Profesionales, de Jefaturas, de Técnicos, de Administrativos y de Auxiliares.

Las modificaciones propuestas por el Senado establecen las posiciones relativas para los distintos funcionarios dentro de las nuevas plantas municipales y los grados que les corresponden, considerando reglas para asignar grado al respectivo alcalde. Asimismo, consideró

la existencia de un reglamento dictado por el Ministerio del interior y Seguridad Pública, suscrito además por el Ministerio de Hacienda, para fijar las categorías según los criterios establecidos y el rango de grados posibles para cada categoría.

En el segundo trámite constitucional la Cámara de Diputados agregó que dicho reglamento no puede significar de manera alguna una disminución de remuneraciones o grado al alcalde o algún miembro de cualquier escalafón de la municipalidad y, además, establece que en caso que no se dicte el reglamento dentro de plazo, los municipios igualmente podrán modificar sus respectivas plantas.

- Sometidas a votación, las referidas enmiendas de la Honorable Cámara de Diputados fueron aprobadas por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Von Baer y señores Bianchi, Quinteros y Zaldívar.

Numeral 3)

Con este numeral el Senado modificó el artículo 8° del Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales, norma que determina que la carrera funcionaria se inicia con el ingreso a un cargo de planta y se extiende hasta el cargo inmediatamente inferior al de alcalde.

La modificación del Senado consiste en incorporar dos incisos a la norma. El primero de ellos expresa que para el ingreso y promoción en los cargos de las plantas de personal de las municipalidades se deberá cumplir con los requisitos que en cada caso indica. Además, su inciso siguiente permite que las plantas consideren requisitos específicos para determinados cargos.

En primer término la Honorable Cámara incorporó una precisión en la letra b) del número 1 del inciso segundo que el Senado aprobó, que establece para la unidad de asesoría jurídica el requisito de título de abogado habilitado para el ejercicio, precisando que se refiere a que se encuentre habilitado para el ejercicio de la profesión.

- Sometida a votación, la modificación antes reseñada fue aprobada por la unanimidad de sus miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Von Baer y señores Bianchi, Quinteros y Zaldívar.

La segunda modificación propuesta por la Cámara de Diputados recae en el número 3) del artículo 8° aprobado por el Senado en el primer trámite constitucional, que establece como requisito para integrar las Plantas de Jefatura el estar en posesión de un título profesional de una carrera de a lo menos ocho semestres de duración, otorgado por una institución de educación superior del Estado o reconocido por éste.

La Cámara de Diputados modificó esta norma agregando dos posibilidades más al requisito establecido por el Senado, como son las de contar con título profesional universitario o con título técnico que cumpla los requisitos fijados para la planta de técnicos.

El Subsecretario de Desarrollo Regional y Administrativo, señor Ricardo Cifuentes, hizo presente que en este caso se acogió una solicitud de los funcionarios en el sentido de permitir incorporar también a los técnicos dentro de las plantas de jefaturas, que es un tema que ya se discutió en esta Comisión con anterioridad.

Sobre el particular la Honorable Senadora señora Von Baer consultó si esta propuesta no significaría en la práctica bajar las exigencias, considerando que se trata de la Planta de Jefatura que en la propuesta original no consideraba técnicos de nivel medio, que es lo que requiere la planta de técnicos.

El Honorable Senador señor Quinteros señaló que la modificación propuesta por la Cámara de Diputados toma en consideración la realidad de aquellas comunas en que no existe interés de los profesionales por tales cargos, y permite que los técnicos que indica puedan optar a plantas de jefaturas en municipios pequeños y alejados en que no es posible captar profesionales, manifestándose a favor de la aprobación de lo aprobado en el segundo trámite constitucional.

El Presidente de la Unión de Funcionarios Municipales de Chile (UFEMUCH), señor Víctor Mora, señaló que la norma que actualmente regula la incorporación a las Plantas de Jefatura coincide con la enmienda de la Cámara de Diputados, sin perjuicio de lo cual podría discutirse respecto de la naturaleza del título técnico exigido.

Por su parte, el Presidente de la Confederación Nacional de Funcionarios Municipales de Chile (ASEMUCH), señor Oscar Yáñez, indicó que efectivamente la modificación está orientada a cubrir las necesidades de aquellos municipios pequeños a quienes les cuesta captar profesionales de otro nivel. Agregó que si bien es cierto que existen diferencias entre un técnico de nivel superior y otro de nivel medio, la norma de la Cámara permite que éste ocupe un cargo de jefatura, que corresponde a uno de nivel medio en el contexto municipal, sin que se trate de un cargo directivo.

El Honorable Senador señor Bianchi manifestó que aunque en todos los municipios del país sus respectivas autoridades quieren contar con las mejores personas para la administración municipal, sus aspiraciones chocan con la realidad ya que en muchos de esos lugares no existe el profesional que se requiere, para lo cual, se considera esta adecuación que permite que en esos mandos medios cuente con los técnicos que se han señalado.

Sin entrar a la discusión de la calidad del mando técnico, dijo que se debe reconocer que la labor municipal en sí no se imparte en ningún lugar sino que se aprende con la experiencia de los funcionarios, y que muchas veces aun no teniendo el título profesional correspondiente cuentan con la experiencia que les permite satisfacer los requerimientos del municipio.

La Honorable Senadora señora Von Baer hizo presente que siempre ha estado a favor de que los técnicos de nivel superior pudiesen estar en las jefaturas, pues coincide con que en los sectores rurales es difícil conseguir un profesional, pero insistió en que el único punto que le causaba inquietud es el propósito declarado del proyecto es elevar el actual nivel de exigencia y avanzar en la profesionalización del personal, lo que pudiera ser contradictorio con la norma en los términos en que ha sido redactada en el segundo trámite constitucional.

El Honorable Senador señor Quinteros hizo presente que en todas las regiones del país existirán institutos profesionales, los que evidentemente estarán destinados a formar técnicos capacitados, como los que se requieren en muchas organizaciones y particularmente en las municipalidades.

A modo de ejemplo, indicó que en materia de aseo y ornato es perfectamente la persona posible que un técnico de cualquier área tenga a su cargo esa función, y estimó tener presente que hay áreas en que no se requiere tener a cargo a un técnico de nivel superior.

En relación con este tema, el Subsecretario de Desarrollo Regional y Administrativo indicó que, en principio, podría considerarse el establecer que es prioritaria la tenencia de un título profesional e ir disminuyendo la exigencia cuando ello no sea posible, porque efectivamente hay lugares del país donde no es posible contar con profesionales y para los cuales debe existir una alternativa.

El Honorable Senador señor Zaldívar expresó que en su opinión la solución es distinta, pues parece preferible que cada municipio decida en esta materia, estableciendo sus propios requisitos de acuerdo a su particular situación, evitando que la ley considere exigencias que pueden resultar irreales.

El Subsecretario señor Ricardo Cifuentes indicó que en este caso se enfrentan consideraciones de diversa índole. En primer término el principio de la autonomía municipal que plantea el Honorable Senador señor Zaldívar, perspectiva desde la cual es posible resolver el problema mediante el establecimiento de requisitos complementarios y los perfiles de cargo que se determinen al momento de elaborar una nueva planta municipal. Desde otra perspectiva, agregó, también es posible establecer en forma excepcional que es posible considerar el requisito de ser técnico en aquellos lugares donde no existen profesionales

para llenar los cargos respectivos.

La Comisión dejó pendiente el pronunciamiento sobre esta enmienda para la próxima sesión, oportunidad en que la Abogada de la Fiscalía de la Subsecretaría, señora Rosa Ester Huerta, señaló que la modificación propuesta repone los requisitos que la ley N° 19.280 consideraba para el desempeño de tales cargos.

- Sometida a votación, la enmienda introducida por la Cámara de Diputados fue aprobada por la unanimidad de los miembros de la Comisión Honorables Senadores señora Von Baer y señores Bianchi, Prokurica, Quinteros y Zaldívar.

Numeral 7)

Mediante este numeral el Senado propone modificar el artículo 25 del Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales, cuyo inciso primero establece que en los programas de capacitación y perfeccionamiento las municipalidades deberán considerar las características de la comuna y el beneficio para la eficiencia en el cumplimiento de sus funciones.

La modificación del Senado consiste en establecer que en tales programas al menos deberán contemplarse cursos sobre probidad administrativa, y contabilidad y gestión financiera preferentemente para quienes se desempeñen en áreas afines.

En el segundo trámite constitucional, la Cámara de Diputados agregó cursos de derecho administrativo a los de probidad que la norma aprobada por el Senado consideraba.

El Honorable Senador señor Bianchi expresó que en su opinión en el país debiese existir una escuela virtual de capacitación municipal, que permitiría atender a los 345 municipios existentes y capacitar masiva y eficientemente en las funciones que deben desempeñar los funcionarios municipales.

Agregó que estima necesario encontrar una universidad, una asociación de ellas, la Subsecretaría o cualquier otro organismo que pueda crear la escuela mencionada, con el propósito de capacitar a aquellos que no han tenido en la vida la oportunidad de capacitarse en la función que desempeñan, lo que optimizaría el ejercicio de las funciones que en forma exclusiva y única desarrollan los municipios en el país.

Sobre el particular, el Subsecretario Desarrollo Regional y Administrativo, señor Ricardo Cifuentes, señaló que el Ejecutivo espera tener la oportunidad de discutir una ley que crea la Academia Regional y Local y que se orienta en el sentido antes indicado, pues ya está funcionando en la Subdere con su respectivo presupuesto, de modo que sólo se requiere la ley para implementarla definitivamente.

- Sometida a votación, la modificación propuesta por la Honorable Cámara de Diputados fue aprobada por la unanimidad de sus miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Von Baer y señores Bianchi, Quinteros y Zaldívar.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Artículo segundo.

El Senado en el primer trámite constitucional aprobó un artículo segundo transitorio cuyo inciso primero dispone que el personal de planta regido por la ley N° 18.883, que se haya encontrado nombrado al 1 de enero de 2015 como titular en un cargo de las plantas de técnicos, administrativos y auxiliares en los grados 15° al 20°, ambos inclusive, será encasillado a partir del 1 de enero de 2017 en el grado inmediatamente superior al que esté en posesión a esta última fecha.

La Cámara de Diputados en el segundo trámite constitucional, agregó una oración que dice “siempre que mantengan un nombramiento entre los grados ya señalados, ambos inclusive.”.

El Subsecretario de Desarrollo Regional y Administrativo, señor Ricardo Cifuentes, señaló que es necesario interpretar bien el sentido de esta norma. Agregó que hay funcio-

narios que durante el año 2016 estando en el grado 15 van a pasar al grado 14, y que la intención del proyecto en discusión y el compromiso del Gobierno es que esos funcionarios mejoren dos grados, pero que por la forma en que queda redactada la norma con la modificación incorporada en el segundo trámite constitucional podría interpretarse que una vez realizado el primer ascenso el funcionario ya no podría subir otro grado, que no es el propósito tenido en vista.

El Presidente de la Unión de Funcionarios Municipales de Chile (UFEMUCH), señor Víctor Mora, señaló que a sus representados les interesa que el pronto despacho del proyecto, pero que le era necesario hacer presente que la modificación surgió de una indicación del propio Ejecutivo, que en definitiva quedó mal redactada porque hace variar el espíritu inicial del proyecto. Agregó que además se debe considerar que existiendo norma expresa que indica que deben mantener un nombramiento entre los grados indicados, como sería el caso de aprobarse la enmienda, difícilmente la Contraloría General de la República la interpretará en un sentido diverso.

La Comisión dejó pendiente el pronunciamiento sobre esta norma para su próxima sesión, oportunidad en que sus integrantes y los representantes del Ejecutivo concordaron en la necesidad de corregir la redacción de la norma a fin de mantener el espíritu original de la misma.

- Sometida a votación, la modificación introducida por la Honorable Cámara de Diputados fue rechazada por la unanimidad de sus integrantes, Honorables Senadores señora Von Baer y señores Bianchi, Prokurica, Quinteros y Zaldívar.

Artículo cuarto

En el primer trámite constitucional el Senado aprobó un artículo cuarto transitorio cuyo inciso tercero que establece que para realizar el encasillamiento de los funcionarios considerados en esta ley los actos administrativos que lo formalicen deberán dictarse dentro de los noventa días siguientes al 1 de enero de 2016, para el caso del personal titular de planta, y al 1 de enero de 2017 en el caso del personal de planta regido por el Estatuto Administrativo para funcionarios municipales, que se encuentre nombrado en la planta de técnicos, administrativos y auxiliares en los grados 15° al 20°, ambos inclusive.

En el segundo trámite constitucional, la Cámara de Diputados modificó los plazos del referido inciso tercero, determinando que el plazo para el encasillamiento a que se refiere el artículo primero transitorio será de noventa días contados desde la publicación de esta ley, y que el plazo para dictar los actos administrativos que formalicen lo dispuesto en el artículo segundo transitorio será el último día hábil del mes de abril del año 2017.

Vuestra Comisión tuvo presente la necesidad de modificar los plazos considerados durante el primer trámite constitucional.

- Sometida a votación, la enmienda propuesta por la Honorable Cámara de Diputados fue aprobada por la unanimidad de sus miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Von Baer y señores Bianchi, Quinteros y Zaldívar.

Artículo sexto

El Senado en el primer trámite constitucional aprobó en el artículo sexto transitorio algunos plazos para solicitar la entrega de recursos a la Subsecretaría por parte de las municipalidades, a través de oficios dirigidos a ella.

La Cámara de Diputados en el segundo trámite constitucional, introdujo fechas precisas para realizar este trámite, enmienda que fue favorablemente acogida por la Comisión.

- Sometidas a votación, las modificaciones introducidas por la Cámara de Diputados fueron aprobadas por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Von Baer y señores Bianchi, Quinteros y Zaldívar.

Artículo octavo

El artículo aprobado en el primer trámite el Senado la oportunidad para efectuar el

pago de un bono especial, imponible y tributable que la ley establece para los funcionarios municipales que cumplan los requisitos señalados en los distintos literales, considerándose además que el bono se pague en una sola cuota en el mes subsiguiente a la fecha de publicación de la ley y sólo respecto de quienes se encuentren en funciones en ese momento.

En el segundo trámite constitucional, la Cámara de Diputados precisó la fecha de pago respecto de los funcionarios considerados en la letra a) de dicha norma, y modificó su inciso final estableciendo a quienes corresponde percibir tal bono, estableciendo que corresponderá a quienes se encuentren en funciones en el momento del pago, para lo cual las Municipalidades deberán remitir a la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo toda la información referente a quienes puedan percibirlo dentro del mes subsiguiente a la publicación de esta ley.

El Subsecretario de Desarrollo Regional y Administrativo, señor Ricardo Cifuentes, señaló que un problema sistemático que se da en la Subsecretaría es que los municipios no responden a tiempo, de modo que al no estar definida la fecha de pago específica existe una mayor flexibilidad que permitirá pagarlo a medida que se proporcione la información, evitando que ante un incumplimiento o demora resulten perjudicados los funcionarios, por lo que se manifestó partidario de aprobar las enmiendas introducidas en el segundo trámite constitucional.

- Sometidas a votación, las enmiendas introducidas por la Honorable Cámara de Diputados fueron aprobadas por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Von Baer y señores Bianchi, Quinteros y Zaldívar.

Artículo noveno

El artículo aprobado por el Senado en el primer trámite constitucional estableció que la facultad de creación de una nueva planta municipal, como también, la de encasillamiento de los funcionarios municipales, podrán ejercerse a partir del 1 de enero del año 2018 y hasta el 31 de diciembre del año 2019.

La Cámara de Diputados en el segundo trámite constitucional sustituyó el inciso primero para modificar la referencia a la ley orgánica constitucional de municipalidades y agregar que en lo sucesivo se seguirán las normas contenidas en el artículo 49 quáter, que esta ley incorpora.

- Sometida a votación, la enmienda introducida por la Honorable Cámara de Diputados fue aprobada por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Von Baer y señores Bianchi, Quinteros y Zaldívar.

Artículo undécimo

En el primer trámite constitucional, el Senado aprobó un artículo que concede en el personal de planta y contrata, regido por la ley N° 18.883, de las plantas Jefaturas, Profesionales y Directivos, una asignación especial de Directivo-Jefatura en las condiciones que indica, y en el número 1 de su inciso segundo estableció su monto según el grado, expresando que tales valores se reajustarán en los mismos porcentajes y oportunidades que las remuneraciones del sector público.

En el segundo trámite constitucional, la Cámara de Diputados aumentó los valores señalados para los grados y consideró en singular la expresión “remuneraciones del sector público”.

La Abogada de la Fiscalía de la Subsecretaría, señora Rosa Ester Huerta, explicó que en atención a que el espíritu de la ley es profesionalizar cada vez más las plantas de las municipalidades es que se consideró como permanente a la asignación profesional, y que ello obedece a una petición de las asociaciones de funcionarios para considerar a aquellos jefes Directivos que no tienen la categoría profesional.

- Sometida a votación, la enmienda introducida por la Honorable Cámara de Diputados fue aprobada por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables

Senadores señora Von Baer y señores Bianchi, Quinteros y Zaldívar.

Artículo decimocuarto

El Senado, en el primer trámite constitucional aprobó el artículo decimocuarto transitorio que establece que los funcionarios que hayan ingresado a las respectivas plantas cumpliendo los requisitos exigidos al momento de su nombramiento mantendrán su derecho a ser encasillados en las mismas plantas en que se encontraban a la fecha de publicación de esta ley.

La Cámara de Diputados en el segundo trámite constitucional, agregó que además ellos mantendrán su derecho al ascenso.

- Sometida a votación, la modificación introducida por la Honorable Cámara de Diputados fue aprobada por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Von Baer y señores Bianchi, Quinteros y Zaldívar.

Finalmente, los miembros de la Comisión manifestaron su reconocimiento al trabajo realizado por los funcionarios y dirigentes de las municipalidades, destacando que lograr la aprobación de este proyecto de ley constituye un hito histórico que establece incentivos a la función pública que se desarrolla en los distintos municipios a lo largo del país.

No obstante, al mismo tiempo manifestaron su preocupación frente a los problemas generados por el denominado incremento previsional, señalando que esperaban que en un futuro próximo el Ejecutivo pudiese enviar un proyecto de ley que resuelva en forma definitiva esta situación, que acarrea problemas de diversa índole a los funcionarios municipales, incluidos numerosos juicios y embargos, entre otros.

Por su parte, el Subsecretario expresó su alegría por la aprobación de este proyecto de ley que viene a constituirse en uno de los hitos de la agenda de descentralización del Gobierno, que es un punto central en su Agenda, y que devuelve a las municipalidades una facultad que les fuera cercenada, incluyendo ahora reglas de responsabilidad fiscal.

En cuanto al tema previsional, manifestó que el Gobierno siempre ha estado dispuesto a buscar solución, pero que para ello es necesario lograr previamente un acuerdo con los funcionarios, el que no se ha podido alcanzar en esta iniciativa, para después enviar el respectivo proyecto.

En mérito de las consideraciones precedentemente expuestas y de las resoluciones pertinentes, la Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización tiene el honor de proponeros que aprobéis las enmiendas introducidas por la Cámara de Diputados, en segundo trámite constitucional, al proyecto de ley aprobado por el Senado en el primer trámite constitucional, con excepción de las siguientes:

Artículo 4°

-- Rechazar la recaída en el inciso segundo del artículo 49 bis que propone el número 6) del artículo 4° del proyecto aprobado por el Senado, que ha pasado a ser número 5) del artículo 4° del texto aprobado por la Honorable Cámara de Diputados.

(Unanimidad 5x0).

Disposiciones transitorias

Artículo segundo

-- Rechazar la enmienda propuesta por la Honorable Cámara de Diputados.

(Unanimidad 5x0).

Acordado en sesiones celebradas los días 16 y 22 de marzo de 2016, con asistencia de los Honorables Senadores señora Ena Von Baer (Presidenta), y señores Carlos Bianchi, Baldo Prokurica (Alberto Espina), Rabindranath Quinteros y Andrés Zaldívar.

Sala de la Comisión, a 22 de marzo de 2016.

(Fdo.): Juan Pablo Durán G., Secretario de la Comisión.

(Endnotes)

1 <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=242302>

2 <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=251693>

3 <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=243771>

4 Chile 20 Años de Negociaciones Comerciales, Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales (Direcon), Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, Primera edición, noviembre de 2009.

5 Ibidem 1.

6 Inciso primero del Artículo 17° del Reglamento Antidistorsiones N° 1.314 de 28 de septiembre de 2012. Disponible en: http://www.cndp.cl/pagina_interior.asp?inferior=interior_decretoha909.asp (Marzo, 2016).

7 Acta de la Sesión N° 378 de la Comisión Nacional Encargada de Investigar la Existencia de Distorsiones en el Precio de las Mercaderías Importadas, celebrada el 30 de Septiembre de 2015. Disponible en: http://www.cndp.cl/Actas/Comision_2015/Sesion_378.pdf (Marzo, 2016).

8 Ibidem 4.

9 Ibidem 5.

10 Ibidem 6.

11 Ibidem 7.

12 Ibidem 8.

13 Ibidem 9.

14 Ibidem 10.

15 Fuente: <http://sindical.cl/new/2016/03/01/sindicalistas-son-apoyados-en-proyecto-de-acuerdo-para-la-proteccion-del-acero-nacional/> (Marzo, 2016).

16 Ibidem 12.

17 Acta de la Sesión N° 381 de la Comisión Nacional Encargada de Investigar la Existencia de Distorsiones en el Precio de las Mercaderías Importadas, celebrada el 25 de Noviembre de 2015. Disponible en: http://www.cndp.cl/Actas/Comision_2015/Sesion_381.pdf (Marzo, 2016).

18 Ibidem 14.

19 Ibidem 15.

20 Ibidem 16.

21 Ibidem 17.

22 Ibidem 18.

23 Ibidem 19.

24 Ibidem 20.

25 Ibidem 21.

