

REPÚBLICA DE CHILE



DIARIO DE SESIONES DEL SENADO

PUBLICACIÓN OFICIAL

LEGISLATURA 340^a, ORDINARIA

Sesión 21^a, en miércoles 11 de agosto de 1999

Ordinaria

(De 16:18 a 18:34)

*PRESIDENCIA DEL SEÑOR ANDRÉS ZALDÍVAR, PRESIDENTE
SECRETARIO, EL SEÑOR JOSÉ LUIS LAGOS LÓPEZ, TITULAR*

ÍNDICE

Versión Taquigráfica

- I. ASISTENCIA
- II. APERTURA DE LA SESIÓN
- III. TRAMITACIÓN DE ACTAS
- IV. CUENTA

V. ORDEN DEL DÍA:

Proyecto de ley, en segundo trámite, que suspende por una vez, para pequeños mineros o mineros artesanales, la aplicación del inciso segundo del artículo 149 del Código de Minería (2299-08) (se aprueba en general y particular)

Proyecto de ley, en segundo trámite, que impone pago de imposiciones previsionales atrasadas como requisito previo al término de relación laboral por parte del empleador (2317-13) (se aprueba en general y particular)

Peticiones de oficios (se anuncia su envío)

A n e x o s

ACTA APROBADA:

Sesión 14ª, en 14 de julio de 1999

DOCUMENTOS:

- 1.- Proyecto de acuerdo, en segundo trámite, que aprueba el Convenio entre Chile y México para evitar la doble tributación y prevenir la evasión fiscal en materia de impuesto a la renta y al patrimonio (2302-10)
- 2.- Proyecto de acuerdo, en segundo trámite, que aprueba el Convenio entre Chile y Canadá para evitar la doble tributación y prevenir la evasión con relación al impuesto a la renta y al patrimonio (2303-10)
- 3.- Proyecto de ley, en segundo trámite, que introduce diversas modificaciones a la ley N° 18.290, en materia de tránsito terrestre (999-15)
- 4.- Proyecto de reforma constitucional, en tercer trámite, que modifica los artículos 26, 27 y 84 de la Constitución, sobre calificación de elecciones de Presidente de la República y Tribunal Calificador de Elecciones (2314-07)
- 5.- Informe de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento recaído en el proyecto que establece sanciones a procedimientos de cobranzas ilegales (1990-03)
- 6.- Informe de la Comisión de Relaciones Exteriores recaído en el proyecto que aprueba el Convenio entre Chile y Panamá para la promoción y protección recíproca de inversiones (2236-10)
- 7.- Informe de la Comisión de Relaciones Exteriores recaído en el proyecto que aprueba el Acuerdo entre Chile y Cuba para la promoción y protección recíproca de inversiones (1820-10)
- 8.- Informe de la Comisión de Trabajo y Previsión Social recaído en el proyecto que impone pago de cotizaciones previsionales atrasadas como requisito previo al término de la relación laboral por parte del empleador (2317-13)
- 9.- Moción de los señores Gazmuri y Viera-Gallo, con la que inician un proyecto que modifica el Código del Trabajo a fin de evitar la discriminación por edad y sexo en postulación a empleos (2377-13)

VERSIÓN TAQUIGRÁFICA

I. ASISTENCIA

Asistieron los señores:

--Aburto Ochoa, Marcos
--Bitar Chacra, Sergio
--Boeninger Kausel, Edgardo
--Bombal Otaegui, Carlos
--Canessa Robert, Julio
--Cantero Ojeda, Carlos
--Cariola Barroilhet, Marco
--Cordero Rusque, Fernando
--Díez Urzúa, Sergio
--Fernández Fernández, Sergio
--Foxley Rioseco, Alejandro
--Frei Ruiz-Tagle, Carmen
--Gazmuri Mujica, Jaime
--Hamilton Depassier, Juan
--Horvath Kiss, Antonio
--Larraín Fernández, Hernán
--Lavandero Illanes, Jorge
--Martínez Busch, Jorge
--Matta Aragay, Manuel Antonio
--Matthei Fornet, Evelyn
--Moreno Rojas, Rafael
--Muñoz Barra, Roberto
--Novoa Vásquez, Jovino
--Núñez Muñoz, Ricardo
--Ominami Pascual, Carlos
--Páez Verdugo, Sergio
--Parra Muñoz, Augusto
--Pérez Walker, Ignacio
--Pizarro Soto, Jorge
--Prat Alemparte, Francisco
--Ríos Santander, Mario
--Romero Pizarro, Sergio
--Ruiz De Giorgio, José
--Ruiz-Esquide Jara, Mariano
--Sabag Castillo, Hosain
--Silva Cimma, Enrique
--Stange Oelckers, Rodolfo
--Urenda Zegers, Beltrán
--Valdés Subercaseaux, Gabriel
--Vega Hidalgo, Ramón
--Viera-Gallo Quesney, José Antonio
--Zaldívar Larraín, Adolfo
--Zaldívar Larraín, Andrés
--Zurita Camps, Enrique

Concurrieron, además, los señores Ministros Secretario General de la Presidencia; del Trabajo y Previsión Social y de Minería, y el señor Asesor del Ministerio del Trabajo y Previsión Social.

Actuó de Secretario el señor José Luis Lagos López, y de Prosecretario, el señor Carlos Hoffmann Contreras.

II. APERTURA DE LA SESIÓN

--Se abrió la sesión a las 16:18, en presencia de 28 señores Senadores.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- En el nombre de Dios, se abre la sesión.

III. TRAMITACIÓN DE ACTAS

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Se da por aprobada el acta de la sesión 14ª, especial, de 14 de julio del presente año, que no ha sido observada.

El acta de la sesión 15ª, ordinaria, de 14 de julio del año en curso, se encuentra en Secretaría a disposición de los señores Senadores, hasta la sesión próxima, para su aprobación.

(Véase en los Anexos el acta aprobada).

IV. CUENTA

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Se va a dar cuenta de los asuntos que han llegado a Secretaría.

El señor HOFFMANN (Prosecretario).- Las siguientes son las comunicaciones recibidas:

Mensajes

Dos de Su Excelencia el Presidente de la República:

Con el primero retira la urgencia, y la hace presente nuevamente con el carácter de “suma”, al proyecto de ley que concede beneficios económicos al personal de Impuestos Internos, del Consejo de Defensa del Estado, de la Dirección de Presupuestos y de las Fuerzas Armadas. (Boletín N° 2.298-05).

--Queda retirada la urgencia, se tiene presente la nueva calificación y se manda agregar el documento a sus antecedentes.

Con el segundo retira la urgencia, y la hace presente nuevamente con el carácter de “simple”, al proyecto de ley que crea la Subsecretaría Forestal y el Servicio Nacional Forestal. (Boletín N° 2.265-01).

--Queda retirada la urgencia, se tiene presente la nueva calificación y se manda agregar el documento a sus antecedentes.

Oficios

Cuatro de la Honorable Cámara de Diputados:

Con los dos primeros comunica que ha dado su aprobación a los siguientes proyectos de acuerdo:

1) El que aprueba el Convenio entre la República de Chile y los Estados Unidos Mexicanos para evitar la doble imposición e impedir la evasión fiscal en materia de impuestos a la renta y al patrimonio, y su Protocolo, suscritos en Santiago el 17 de abril de 1998, con urgencia calificada de “simple”. (Boletín N° 2.302-10) **(Véase en los Anexos, documento 1).**

2) El que aprueba el Convenio entre la República de Chile y Canadá para evitar la doble tributación y prevenir la evasión fiscal en relación a los impuestos a la renta y al patrimonio, y su Protocolo, suscritos en Santiago el 21 de enero de 1998, con urgencia calificada de “simple”. (Boletín N° 2.303-10) **(Véase en los Anexos, documento 2).**

--Pasan a las Comisiones de Relaciones Exteriores y a la de Hacienda, en su caso.

Con el tercero comunica que ha dado su aprobación al proyecto que introduce diversas modificaciones a la ley N° 18.290, en materia de tránsito terrestre. (Boletín N° 999-15) **(Véase en los Anexos, documento 3).**

--Pasa a las Comisiones de Transportes y Telecomunicaciones y a la de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento.

Con el cuarto comunica que ha dado su aprobación, con la enmienda que indica, al proyecto de reforma constitucional que modifica los artículos 26, 27 y 84 de la Constitución Política de la República, sobre calificación de la elección de Presidente de la República y Tribunal Calificador de Elecciones, con urgencia calificada de “suma”. (Boletín N° 2.314-07) **(Véase en los Anexos, documento 4).**

--Queda para tabla.

Del señor Alcalde de la Ilustre Municipalidad de Santo Domingo, con el que responde un oficio enviado en nombre del Senador señor Romero, relativo a los proyectos presentados en dicha comuna para enfrentar los problemas derivados de la cesantía.

--Queda a disposición de los señores Senadores.

Informes

De la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento, recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que establece sanciones a procedimientos de cobranzas ilegales, con urgencia calificada de “suma”. (Boletín N° 1.990-03) **(Véase en los Anexos, documento 5).**

Dos de la Comisión de Relaciones Exteriores recaídos en los siguientes proyectos de acuerdo, en segundo trámite constitucional:

1) El que aprueba el Convenio entre las Repúblicas de Chile y de Panamá para la promoción y protección recíproca de las inversiones, y su Protocolo, suscritos en Santiago el 8 de noviembre de 1996. (Boletín N° 2.236-10) **(Véase en los Anexos, documento 6).**

2) El referido al Acuerdo entre los Gobiernos de las Repúblicas de Chile y de Cuba para la promoción y protección recíproca de las inversiones, y su Protocolo, suscritos en La Habana el 10 de enero de 1996. (Boletín N° 1.820-10) **(Véase en los Anexos, documento 7).**

De la Comisión de Trabajo y Previsión Social, recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que impone la obligación del pago de cotizaciones previsionales atrasadas como requisito previo al término de la relación laboral por parte del empleador, con urgencia calificada de “discusión inmediata”. (Boletín N° 2.317-13) **(Véase en los Anexos, documento 8).**

--Quedan para tabla.

Moción

De los Senadores señores Gazmuri y Viera-Gallo, con la que inician un proyecto de ley que modifica el Código del Trabajo a fin de evitar la discriminación por edad y sexo en la postulación a empleos. (Boletín N° 2.377-13) **(Véase en los Anexos, documento 9).**

--Pasa a la Comisión de Trabajo y Previsión Social.

Comunicaciones

De la Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización, con la que reitera la solicitud de archivo del proyecto de ley que crea la Comuna de Hualpencillo en la Provincia de Concepción, Región del Biobío. (Boletín N° 1.764-06).

La Comisión hace presente que el mencionado proyecto, en trámite de Comisión Mixta, se inició en mensaje de Su Excelencia el Presidente de la República, y que el mismo Ejecutivo solicitó el archivo mediante oficio de fecha 3 de junio de 1998.

--Se accede al archivo solicitado, previo acuerdo de la Cámara de Diputados.

De la Comisión de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología, con la que solicita el archivo del proyecto, en segundo trámite constitucional, que modifica la ley N° 18.962, Orgánica Constitucional de Enseñanza, con el objeto de promover el conocimiento de los derechos humanos. (Boletín N° 1.238-04).

--Se accede al archivo solicitado, previo acuerdo de la Cámara de Diputados.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Terminada la Cuenta.

El señor HAMILTON.- ¿Me permite el uso de la palabra sobre la Cuenta, señor Presidente?

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Sí, señor Senador.

El señor HAMILTON.- Deseo sugerir que el proyecto signado con el número 4 de la tabla sea tratado como asunto de fácil despacho. Se trata de una iniciativa muy breve, fue aprobada por la Cámara de Diputados, se encuentra informada favorablemente por la unanimidad de los miembros de la Comisión de Minería y Energía, y su propósito es suspender por una vez, para los pequeños mineros o mineros artesanales, la aplicación de multas en materia de patentes mineras.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Sobre la base de la sugerencia del Senador señor Hamilton, propongo a la Sala dejar para la sesión del martes próximo la tabla de Fácil Despacho y entrar de inmediato al Orden del Día, a fin de tratar el proyecto signado con el número 4, relativo a las patentes mineras, respecto del cual se pide su pronto despacho por los potenciales beneficiarios, para seguir con el que figura en primer lugar, con urgencia calificada de “discusión inmediata”.

¿Habría acuerdo para proceder en esa forma?

Acordado.

Recuerdo a Sus Señorías que esta sesión concluirá a las 18:30, con el objeto de dar paso a la especial convocada para abordar los problemas derivados de la producción de cobre.

V. ORDEN DEL DÍA

BENEFICIO PARA DEUDORES MOROSOS DE PEQUEÑA MINERÍA

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Corresponde ocuparse en el proyecto de la Honorable Cámara de Diputados que suspende por una vez, para los pequeños mineros o mineros artesanales, la aplicación del inciso segundo del artículo 149 del Código de Minería, con informes de las Comisiones de Minería y Energía y de Hacienda.

--Los antecedentes sobre el proyecto (2299-08) figuran en los Diarios de Sesiones que se indican:

Proyecto de ley:

En segundo trámite, sesión 12ª, en 7 de julio de 1999.

Informes de Comisión:

Minería y Hacienda, sesión 20ª, en 10 de agosto de 1999.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- En discusión general y particular el proyecto.

Ofrezco la palabra.

Tiene la palabra el Honorable señor Núñez.

El señor NÚÑEZ.- Señor Presidente, ya en alguna oportunidad hemos discutido la materia a que se refiere este proyecto. Básicamente, se trata de postergar el pago de deudas por patentes mineras de 1997, 1998 y 1999 y, por lo tanto, suspender la aplicación del artículo 149 del Código de Minería por el no pago de dichas patentes durante los años indicados.

Sin embargo, hago presente que existe una cantidad importante de pequeños y medianos mineros que todavía adeudan algunas patentes de años anteriores, determinados claramente en el proyecto,.

En consecuencia, me gustaría que en nombre de la Comisión de Minería, o por lo menos en el mío, se oficiara al señor Ministro del ramo para que informe al Senado, y en particular a la Comisión de Minería, respecto al quantum de deudores de patentes mineras anteriores a los años mencionados en el proyecto.

--Se aprueba el proyecto en general y en particular a la vez, dejándose constancia, para los efectos del quórum constitucional exigido, de que se pronunciaron favorablemente 31 señores Senadores, y queda despachado en este trámite.

PAGO DE COTIZACIONES ATRASADAS ANTES DE TÉRMINO DE RELACIÓN LABORAL

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Proyecto de ley, en segundo trámite constitucional e iniciado en mensaje, que impone la obligación de pago de las cotizaciones previsionales atrasadas como requisito previo al término de la relación laboral por parte del empleador. Se halla informado por la Comisión de Trabajo y Previsión Social, y calificado de “discusión inmediata”.

--Los antecedentes sobre el proyecto (2317-13) figuran en los Diarios de Sesiones que se indican:

Proyecto de ley:

En segundo trámite, sesión 40ª, en 18 de mayo de 1999.

Informe de Comisión:

Trabajo, sesión 21ª, en 11 de agosto de 1999.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Acogiendo una solicitud del señor Ministro del Trabajo, don Germán Molina, solicito autorización para que ingrese a la Sala el asesor de esa Cartera, don Patricio Novoa.

--Se accede.

El señor LAGOS (Secretario).- Los principales objetivos del proyecto son estatuir que “el empleador deberá informar las cotizaciones previsionales impagas en el aviso de término de contrato, del cual deberá enviarse copia a la Inspección del Trabajo respectiva y a todas las entidades previsionales que corresponda, para generar así un procedimiento inmediato para su cobro judicial.”.

El informe señala que la Comisión aprobó en general el proyecto por unanimidad y, después de hacer una reseña de las disposiciones contenidas en su artículo único, deja constancia de la discusión y los acuerdos recaídos en ellas.

En la parte resolutive se propone aprobar la iniciativa, sustituyendo su artículo único por el que se indica.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- En la discusión general y particular del proyecto, tiene la palabra el señor Presidente de la Comisión de Trabajo y Previsión Social.

El señor PRAT.- Señor Presidente, el proyecto que tenemos para nuestra resolución se originó en una moción de los Diputados señores Bustos, Seguel y otros. Tiene fundamento en la existencia de imposiciones impagas en el sistema previsional y la consideración del efecto que dicha condición de morosidad provoca al momento de producirse un despido.

Cabe destacar que desde 1990 hasta 1999 existe un promedio de 0,5 por ciento de imposiciones impagas con relación a la totalidad de los fondos de pensiones. Éste ha evolucionado desde niveles de 0,66 por ciento, en 1990, hasta reducirse paulatinamente a 0,44 por ciento, en 1994, y hoy día ha subido a 0,68 por ciento.

En niveles absolutos, la morosidad equivale a un mes de cotizaciones. Esto significa que, en promedio, hay un mes pendiente de pago en todo el sistema desde la fecha de inicio del fondo de pensiones hasta la actualidad. Del monto en mora, la estadística de recuperación es de 80 por ciento.

Ésas son las consideraciones generales que fundamentan la iniciativa en debate.

La Comisión de Trabajo, en votación dividida, resolvió modificar su texto ateniéndose al espíritu del proyecto, esto es asegurar el pago de las imposiciones, particularmente al momento del despido, pero sin provocar los efectos inconvenientes que a juicio de la mayoría de la Comisión presentaba la normativa proveniente de la Cámara de Diputados.

La Comisión aprobó una fórmula que establece que el empleador, junto con dar aviso de término de contrato a un trabajador respecto del cual mantenga morosidad en las imposiciones, deberá enviar una comunicación a la AFP correspondiente declarando su situación de morosidad y especificando de cuánto se trata. El no envío de esa comunicación hará nula la notificación de despido. Por su parte, en virtud de la modificación legal propuesta, la AFP respectiva queda obligada a proceder al cobro inmediato de las cotizaciones correspondientes.

Por lo tanto, la Comisión plantea un procedimiento especial de cobro inmediato. Se debe considerar que la norma general otorga a las AFP un plazo de 180 días para proceder a la cobranza de las imposiciones morosas. El mecanismo propuesto, en cambio, contiene un procedimiento especial de cobro inmediato activado por el propio empleador, quien es obligado a declarar y especificar su morosidad a la AFP. Sin esa declaración la carta de despido queda nula por efecto de la ley.

Dicha fórmula es sugerida a la Sala por la mayoría de la Comisión como una manera de atender el objetivo central del proyecto, esto es provocar el pago de las imposiciones morosas al momento del despido del trabajador.

Debo destacar las consideraciones tenidas en cuenta por la Comisión para modificar en el sentido señalado la propuesta originada en la Cámara Baja.

En primer lugar, se debe identificar un hecho esencial: las imposiciones son del trabajador, y esto nunca puede dejar de tenerse presente. Sin embargo, la ley establece ventanas para asegurarse de que los actores se mantengan en la formalidad. Y las leyes siempre deben recoger esta demanda.

Por ejemplo, si vemos las leyes tributarias y analizamos cómo opera la fórmula de recaudación del impuesto al valor agregado (IVA), veremos que quien entera el pago en la Tesorería es un particular, un ente que hace de recaudador, que recoge impuestos y los entera ante la Tesorería. Esos impuestos no son ni siquiera de su propio giro; corresponden a una recaudación que hace el contribuyente, al cual la ley le exige pasar por la ventanilla a declararlos.

Sin embargo, aun cuando se trata de impuestos que no pertenecen al contribuyente, que no salen de su propio giro, la normativa pertinente consagra una modalidad –excepcional, naturalmente- consistente en la declaración y no pago del IVA. Porque el legislador ha buscado siempre mantener en el marco de la formalidad incluso la situación extraordinaria e indeseada de la declaración y no pago.

Lo mismo tuvo en vista el legislador respecto de las imposiciones. Consideró más grave que, por la imposibilidad de declarar y no pagar al mismo tiempo, se empujara a la informalidad a muchos actores en los meses en que, por circunstancias ajenas, no pudieran pagar debidamente las imposiciones.

Vale decir, las imposiciones son del trabajador. Todo debe apuntar a que sean pagadas como corresponde. La ley ha buscado ese objetivo y así ha establecido, por ejemplo, hasta penas corporales sobre el particular. Hoy existe una sanción de esa índole, de hasta 15 días, para los empleadores que no enteren debidamente las sumas de que se trata. Sin embargo, nuestro ordenamiento ha mantenido la opción de la declaración y no pago, para asegurar la mayor formalidad de la economía.

La Comisión ha estimado que, de haberse aprobado el proyecto como lo concebía la Cámara de Diputados -esto es, que mediando una imposición impaga el aviso de despido fuera nulo y que, por lo tanto, también se extendiese ese efecto al término de contrato mientras no se enterara la cantidad respectiva-, si bien el espíritu resulta loable y se busca afianzar el pago, produce consecuencias inconvenientes. En especial, se empuja a la informalización y genera un riesgo mayor que el existente respecto del empleador ceñido al contrato formal de trabajo, en el evento de que un hecho ajeno a su voluntad -exógeno a sus acciones- lo lleve a la incapacidad de pago.

En la Comisión consideramos un ejemplo bastante claro. A comienzos de este año, el Ministerio de la Vivienda, por dificultades presupuestarias, demoró los pagos de las obras que había contratado –ello llegó a extenderse hasta 90 días- y que se hallaban terminadas y entregadas, y respecto de las que los trabajadores tenían contratos por obra, vale decir, que terminaban junto con ésta. Y nos impusimos de empresas que por esa situación se vieron obligadas, contra su voluntad, a declarar imposiciones pero sin integrarlas sino hasta cuando recibieron los pagos de dicha Secretaría de Estado. De haberse hallado vigente la ley en proyecto, esos empleadores habrían debido prolongar los contratos de trabajo, a pesar de encontrarse terminadas las obras, hasta por 90 días. Es decir, se les habría llevado a una realidad financiera imposible de enfrentar.

Expuesto lo anterior en la Comisión, el señor Ministro planteaba que en ese caso habría que considerar esos riesgos en los costos. Pero es algo que conduciría a subir el costo del metro cuadrado en términos inconvenientes en definitiva para la comunidad.

Cabe tener presente otro tipo de consideraciones. A mediados del año pasado, por la acción del Banco Central de subir la tasa de interés en una forma exorbitante, no se contó con crédito bancario prácticamente por 15 días. Y es muy probable que muchos casos se hayan resuelto en la práctica con declaraciones y no pago. Hechos totalmente ajenos al empleador, en esa circunstancia, habrían provocado situaciones inmanejables.

Entonces, lo que se ha buscado en la Comisión es avanzar en el sentido del espíritu del proyecto: asegurar el cobro de la imposición mediante un procedimiento especial y mediato que parte por la autodenuncia del empleador, sin la cual el aviso de despido queda nulo; pero no provocar, como decía, los efectos de informalización que derivarían indeseadamente del texto en la forma en que venía presentado.

Es cuanto puedo informar a la Sala respecto de la normativa sometida a nuestra consideración.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Tiene la palabra el señor Ministro.

El señor MOLINA (Ministro del Trabajo y Previsión Social).- Señor Presidente, como lo ha informado el señor Presidente de la Comisión de Trabajo, en el curso de la mañana de hoy, por mayoría de votos, ella aprobó un articulado que, en la práctica, constituye una indicación sustitutiva del proyecto original del Ejecutivo, aprobado este último por unanimidad en la Cámara de Diputados. Es una de las pocas iniciativas en el plano laboral que recuerdo que han contado con un apoyo de esa envergadura.

Pero deseo ser muy preciso y repetir los argumentos que di hoy en la Comisión en el sentido de que la alternativa propuesta y votada por la mayoría de ella resulta

incompatible, en esencia, con el propósito del Gobierno y con lo aprobado por la otra rama del Congreso.

Lo que se halla en juego, señor Presidente, es ni más ni menos que lo siguiente. No obstante la claridad de las disposiciones legales que obligan a retener del sueldo del personal las imposiciones, existen empleadores que en momentos de crisis o cuando desean achicar la dotación de la empresa despiden a los trabajadores sin haber aportado las cantidades respectivas a la administradora de fondos de pensiones o al Instituto de Normalización Previsional, según el caso, habiendo usado de los recursos del sector laboral y sin hallarse éste al día en las cotizaciones previsionales.

Ese hecho es francamente inaceptable, sobre todo cuando en el país, por razones que todos conocemos, se registra una alta preocupación, no sólo en las autoridades de Gobierno, sino también en el mismo Parlamento, en los propios empresarios, que así lo han declarado, y, por cierto, en los trabajadores, acerca del riesgo que hoy implica perder el empleo, en circunstancias de que es muy difícil encontrar uno nuevo, producto de la crisis que ha azotado a Chile y a todo el continente.

Y, por lo tanto, el propósito del Gobierno es establecer una sanción clara, tendiente a impedir la validez del despido de un trabajador si no se hallan al día las cotizaciones previsionales. Ello obedece a que los datos disponibles demuestran que, no obstante regir disposiciones que consagran procedimientos ejecutivos y rápidos para el cobro de las imposiciones, la situación descrita se sigue presentando de manera alarmante. Y miles de millones de pesos pertenecientes a los trabajadores no han sido depositados a pesar de haberse descontado de sus remuneraciones, con lo cual la persona se ve sometida a una doble sanción: no sólo la despiden, sino que, además, se va sin tener al día sus cotizaciones, oportunamente deducidas por el empleador.

Lo que deseo consignar, sin perjuicio de que pienso que la buena voluntad de quienes aprobaron la moción alternativa, en el fondo, apunta a provocar el mismo efecto, es que en la práctica se mantiene el mismo sistema actual, con sanciones un poco más fuertes, el cual ha demostrado su ineficacia.

Por lo tanto, recogiendo un llamado muy amplio del sector laboral y ante una moción que -lo destaco- fue presentada por un amplio espectro de Diputados, entre los que figuran los Honorables señores Bustos y Seguel -los nombro por ser antiguos dirigentes sindicales-, el Gobierno hizo suya la iniciativa por entender que nos encontramos precisamente en un momento en que es muy importante dar una señal de respaldo y de resguardo del derecho de los trabajadores.

Deseo hacer ver que, sin perjuicio de examinar en la Sala lo planteado por el Senador señor Prat y que se aprobó, resulta conveniente volver al proyecto original del Ejecutivo, que fue acogido por unanimidad en la Cámara de Diputados. A mi juicio, hoy en día lo propuesto en él es la única forma de cumplir realmente con el espíritu y la letra de la ley, y establecer para el caso de no pago de las imposiciones una traba clara, concisa, que no deje duda alguna en la materia ni permita que un trabajador sea despedido y, por lo tanto, suspendido en su relación laboral.

Efectivamente, se trata de una decisión drástica, pero ella se funda en hechos objetivos y verificables, precisamente en un momento en que se necesita dar una señal clara al país de que se está protegiendo a los trabajadores.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Tiene la palabra la Honorable señora Matthei.

La señora MATTHEI.- Señor Presidente, por intermedio de la Mesa, deseo formular una pregunta al señor Ministro.

En este momento, ¿a cuánto asciende el dinero que está en rezagos?

“Rezagos” es una palabra técnica para describir aquellos dineros pagados por los empleadores, pero que, por alguna u otra razón, todavía no fueron imputados a las cuentas individuales de los trabajadores, sea porque se produjo un traspaso falso, hubo una operación donde se falsificó la firma, se realizó un traspaso sin aviso o hubo un error en el RUT.

Me gustaría que el señor Ministro explicara cuánta plata hay en rezagos y cómo influiría tal situación si un empleador despide a un trabajador. ¿Se declara nulo el acto por no hallarse pagadas todas las imposiciones, no obstante que posteriormente se comprueba que sí lo fueron, pero que no fueron imputadas, tal vez, por causas ajenas a aquél?

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Tiene la palabra el señor Ministro.

El señor MOLINA (Ministro del Trabajo y Previsión Social).- Señor Presidente, daré a conocer algunas cifras que la Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones entregó en la Comisión. A marzo de 1999, el monto de las cotizaciones previsionales impagas, declaradas...

La señora MATTHEI.- Señor Presidente, la pregunta que hice fue otra. Está referida a los rezagos.

El señor MOLINA (Ministro del Trabajo y Previsión Social).- Señora Senadora, ¿me permite terminar mi argumentación?

La señora MATTHEI.- Encantada.

El señor MOLINA (Ministro del Trabajo y Previsión Social).- Decía que el monto de las cotizaciones declaradas impagas alcanza la suma de 105 mil 690 millones de pesos. Esta cifra se ha incrementado, desde marzo de 1998, en 6 por ciento como promedio trimestral, lo que equivale al 26,39 por ciento anual y representa un aumento de 22 mil 65 millones al año. Ésa es la proyección.

A mi juicio, tal cantidad resulta bastante elocuente. Y, francamente, no creo que una observación respecto de otra cifra tenga mucho que ver con lo que planteé como fundamento en lo que dice relación al proyecto.

La señora MATTHEI.- Señor Presidente, yo formulé otra pregunta.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Su Señoría, en este momento está hablando el señor Ministro y no puede interrumpirlo, a no ser que éste se lo permita.

Si la señora Senadora pide la palabra, no tengo inconveniente en concedérsela.

La señora MATTHEI.- Hice una pregunta y encuentro increíble que el señor Ministro diga que ella es irrelevante.

El señor MOLINA (Ministro del Trabajo y Previsión Social).- Es posible que la Honorable señora Matthei no esté de acuerdo; pero, desde mi punto de vista, la pregunta es irrelevante en lo que respecta al fondo del proyecto.

Aquí lo importante es tener claro si hay o no hay voluntad para legislar sobre la base de que los dineros de los trabajadores retenidos por el empleador vayan efectivamente donde corresponde y no al bolsillo de este último.

El señor PRAT.- Eso es lo que propone la Comisión de Trabajo, señor Ministro.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Pido a Sus Señorías no interrumpir.

El señor MOLINA (Ministro del Trabajo y Previsión Social).- Señor Presidente, he dado a conocer una cifra que, a mi juicio, es muy elocuente y suficiente. Además, la Comisión dispone de un completo informe elaborado por la Superintendencia, el cual fue entregado en su momento.

Por lo tanto, considero que el punto está suficientemente claro.

La señora MATTHEI.- ¿Me permite, señor Presidente?

Deseo saber si el señor Ministro contestará la pregunta que le formulé.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- La Mesa no puede exigirle que responda como lo solicita Su Señoría.

La señora MATTHEI.- Tal vez, el señor Ministro no sabe la respuesta o no la quiere entregar.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Si Su Señoría quiere intervenir, le pido que se inscriba.

La señora MATTHEI.- Señor Presidente, hice una pregunta y no ha sido contestada.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- La señora Senadora la formuló, y fue respondida.

Tiene la palabra el Honorable señor Ruiz De Giorgio.

El señor RUIZ (don José).- Señor Presidente, se ha dicho que lo que se busca es la manera de que los empresarios paguen realmente su deuda previsional. Pero el objetivo del proyecto no apunta a eso, sino a evitar que ellos despidan a los empleados con los cuales mantienen una deuda previsional, lo que no es exactamente lo mismo.

Al respecto, daré lectura a algunos párrafos del mensaje para que entendamos la idea matriz de la iniciativa en estudio.

Los parlamentarios autores de la moción -quienes solicitaron al Presidente de la República hacerla suya- señalan que su objetivo básico es mantener vigente la relación laboral. Por su parte, el Ejecutivo sostiene: “Tal como puede inferirse de la normativa que se propone, la finalidad del proyecto consiste en que el empleador, quien ha descontado de las remuneraciones de sus trabajadores las cotizaciones correspondientes, cumpla con la subsecuente obligación de pago, a la que lo obliga la ley, antes de dar por terminada la relación de trabajo.”. Y agrega: “Se estima, pues, que el término del contrato no debe surtir sus plenos efectos jurídicos, mientras el empleador se encuentre en mora en el pago de los compromisos previsionales relativos a los descuentos que para el efecto hizo al trabajador.”.

En otras palabras, señor Presidente, se está modificando un artículo del Código del Trabajo con el objeto de poner una limitación al derecho de los empresarios para proceder al despido de los trabajadores sobre la base de determinadas causales. Si uno analiza el asunto desde esa perspectiva -así lo dice el mensaje y, por tanto, debo entender que ése es el propósito de la iniciativa-, puede observar que ha llegado un nuevo proyecto a la Sala, distinto al original.

El nuevo texto señala que para el despido lo único que se exige al empresario es una declaración mediante la cual exprese que se encuentra en mora en el pago de las cotizaciones previsionales del trabajador. Esta información permite, por ende, la aceleración de los trámites judiciales.

Como muy bien decía el señor Ministro, en verdad, este proyecto no tiene nada que ver con el original. En tal virtud, solicito al señor Presidente de la Corporación que declare inadmisibles el texto sustitutivo emanado de la Comisión de Trabajo y que fue

aprobado por mayoría, pues se encuentra absolutamente fuera de las ideas matrices primitivas.

En todo caso, quiero agregar algo más: el hecho de que se argumente de que por problemas de carácter económico las empresas no pueden pagar las imposiciones, puede significar, en el mundo tan complicado de las finanzas, que aquéllas no tendrían obligación alguna de pagar salarios a sus trabajadores cuando presenten problemas de solvencia.

Durante la reunión celebrada en la mañana por la Comisión, se preguntó por qué se daban prerrogativas a las empresas a través del IVA, en circunstancias de que el Estado les facilitaba el pago de ese impuesto. Ello es así porque él, como dueño de los tributos, tiene todo el derecho de otorgar garantías en tal sentido. Pero, cuando los dueños del dinero son los trabajadores, son éstos los que deben decir que no están dispuestos a conceder más facilidades.

En todo caso, deseo argumentar más a fondo sobre la materia.

Desde mi punto de vista, eufemísticamente –así se acostumbra a expresarse en las leyes y en la juridicidad de nuestro país- se dice que el problema consiste en una apropiación indebida por parte de las empresas. Sin embargo, sostengo que se trata, lisa y llanamente, de un robo a los trabajadores, porque las platas son de ellos, les fueron descontadas de sus sueldos y los empresarios las ocupan sin la autorización de ellos.

¿Hasta dónde podemos llegar con esta forma de enfocar los problemas económico-sociales? Creo que es posible llegar a aberraciones inconcebibles. ¿Vamos a autorizar mañana a un empresario para que asalte un banco porque tiene un problema en su empresa? ¿Es más grave ir robar a un banco, a los empresarios, a los accionistas de las instituciones bancarias que robarle a un trabajador, quien, en el caso de que estamos hablando, además es despedido?

Señor Presidente, me parece que la forma en que estamos enfrentando la discusión de la iniciativa es absolutamente inadecuada. Por lo tanto -y en esto discrepo de algunos Honorables colegas-, lo primero que debemos definir es si el texto que viene de la Comisión es o no es inadmisibles, porque, a mi juicio, se aleja absolutamente de las ideas matrices. Si fuera admisible, el debate podría seguir tranquilamente; pero no considero que lo sea, porque es totalmente distinto del proyecto original.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Gazmuri.

El señor GAZMURI.- Señor Presidente, la verdad es que el texto que inicialmente analizamos en la Comisión de Trabajo y Previsión Social, en definitiva fue votado en contra, desechado por la mayoría existente en ese órgano técnico y sustituido por otro mediante una

indicación del Senador señor Prat que, pese a referirse eventualmente al mismo asunto, en la práctica constituye un nuevo proyecto de ley.

Éste es el primer tema, sobre el cual es indispensable que el Senado tenga claridad: el texto que nos ocupa, aprobado por mayoría y propuesto en el informe de la Comisión de Trabajo, es diferente del despachado por la Cámara de Diputados y aprobado por la minoría de los integrantes de dicha Comisión.

Por lo tanto, la discusión de esta tarde recae en el proyecto de mayoría surgido de una indicación del Senador señor Prat y que, a mi juicio, desvirtúa completamente la iniciativa original. El Presidente de la República ha formulado una indicación tendiente a reponer, en lo fundamental, el texto aprobado en la Cámara Baja por unanimidad -como se ha señalado- y votado favorablemente por la minoría de nuestra Comisión de Trabajo.

Junto con el Senador señor Ruiz de Giorgio hemos presentado una indicación que explicaré en su momento. Antes quiero referirme al tema general, que se encuentra comprendido en la indicación del Primer Mandatario, la cual, como dije, repone el texto primitivo.

El proyecto original tiene un objetivo muy simple que nadie puede discutir: que el empleador, al despedir a un trabajador, haya cumplido el mandato de la ley de enterar las cotizaciones previsionales, las que forman parte del sueldo.

Nadie puede discutir ese principio -y me extraña que así lo haya hecho la mayoría de la Comisión de Trabajo-, porque esos dineros son del trabajador y, por lo tanto, la no integración de ellos a la respectiva AFP en la fecha que indica la ley constituye una apropiación indebida. En buen español, es un robo, una apropiación de platas ajenas. Y nada justifica la apropiación indebida.

Cuando alguien se apropia indebidamente de bienes ajenos -una casa, un auto, una cartera en el tranvía-, no se le dice que los declare y no pague, o que se quede con ese bien por mientras ya que tenía motivos para efectuar esa acción.

La apropiación indebida es algo que ni ética ni jurídicamente se puede defender. Además, me sorprende que se pretenda eludir este tema central por gente que muchas veces hace del derecho de propiedad -incluso casi sin límites- una razón de sus defensas políticas.

Aquí pareciera que toda propiedad es inviolable, salvo la de los trabajadores. Porque cuando un bien de ellos es apropiado indebidamente se esgrimen múltiples argumentos para decir que hay que comprender el asunto. Sin embargo, cuando se trata de apropiación indebida de bienes de otras personas no existe la misma comprensión.

Lo propuesto en el proyecto original es muy simple: no será posible despedir a una persona sin haber cumplido el mandato legal elemental de que los dineros de las

cotizaciones previsionales -que, repito, no son del empleador- sean enterados en la AFP a la cual se halla afiliado el trabajador. Si tal condición no se cumple, el despido no tendrá efecto jurídico y, por tanto, no operará el despido.

Es evidente que con este proyecto no se resolverá el problema del desempleo (éste tiene causas distintas y se soluciona con otras medidas y políticas); pero al menos se evitará el doble daño de que algunos trabajadores pierdan el empleo y además les queden adeudando las cotizaciones previsionales que les son propias.

Como es muy difícil desvirtuar este principio, durante el debate en la Comisión se esgrimieron dos argumentos a fin de relativizar lo que a mi juicio es evidente: la justeza de la iniciativa. El primero fue de carácter técnico. ¿Cómo acreditará el empleador que al momento del despido efectivamente tiene pagadas las cotizaciones? Obviamente, a través del informe de la AFP a la cual se halla afiliado el trabajador. Pero existe un problema técnico. La Superintendencia de AFP nos informó que dicha información para el empleador está disponible con un plazo hacia atrás de dos meses. O sea, no es inmediata.

Sin embargo, el asunto es muy simple. Como la información de la AFP acredita el pago de las imposiciones con dos meses de atraso, el de los dos meses siguientes puede justificarse con el comprobante que se entrega a la empresa al momento de integrarlas. El que una empresa guarde las planillas de imposiciones pagadas de dos meses es sencillo.

En consecuencia, la primera duda de índole técnica queda resuelta claramente.

El segundo argumento expuesto se refirió a la forma de acreditar el pago total de las imposiciones, dado que muchos trabajadores cambian de AFP. Esa “reconstrucción”, por así decir, de la hoja de las cotizaciones puede ser más difícil e implicar un procedimiento relativamente complejo.

Los representantes de la Superintendencia de AFP señalaron que dentro de dos años este punto estará resuelto tecnológicamente. La historia previsional y la de las cotizaciones de cada uno de los trabajadores figurará en una base de datos común, no en la individual de las distintas AFP. Por consiguiente, la reconstrucción de la vida de cotizaciones de un trabajador será un trámite fácil.

Con el objeto de resolver este aspecto, junto con el Honorable señor Ruiz de Giorgio hemos presentado una indicación para agregar un artículo transitorio tendiente a establecer que en los dos primeros años de vigencia de la ley el empleador podrá acreditar el pago de cotizaciones sólo de los 24 meses anteriores al despido.

Eso resuelve la segunda objeción técnica.

Con relación al proyecto del Senador señor Prat, aprobado por la mayoría de la Comisión, debo manifestar que no hace sino reiterar el sistema que hoy existe -quizás

contemple un cobro más expeditivo, pero no va al fondo del problema-, que de por sí ya es discutible.

En cuanto a la afirmación de que la exigencia de que se cumplan las leyes laborales -que considero importante, porque afecta un patrimonio ajeno- favorecería la informalidad, pienso que tal razonamiento daría pie para desarticular todo el Derecho del Trabajo.

Cada vez que se establece un derecho de los trabajadores se escucha el mismo argumento: que ello favorece la informalidad. La práctica demuestra otra cosa. Cuando hay un derecho del trabajo justo, que considere las condiciones sociales y de la economía, eso va contribuyendo además a formar una cultura laboral más desarrollada tanto en trabajadores como en empresarios. Si habiendo una justicia efectivamente capaz de aplicar la ley, vamos fortaleciendo los mecanismos de fiscalización, iremos teniendo una protección elemental del trabajador, y al mismo tiempo no favoreceremos la informalidad. Porque, con el argumento de la informalidad, habría que destruir desde el salario mínimo hasta el sistema completo de derechos laborales que con tanta dificultad se ha ido construyendo en el mundo y en el país durante los últimos años.

Finalmente, creo que estamos defendiendo un derecho elemental que ya casi no es laboral: es el derecho a que lo perteneciente a cada persona sea usado en beneficio de ella, y que no sea apropiado por un tercero.

Terminaré diciendo que no se pueden aducir como razón las dificultades que afectan a las empresas, sean públicas o privadas. Hay muchos trabajadores municipales a quienes no se les hacen imposiciones. No es que los alcaldes se roben la plata. Tengo conocimiento de casos en mi Región. Con el dinero se construyen veredas y realizan obras de progreso. Pero no deben ejecutarse esas obras con la plata de los trabajadores. ¡Ése es el punto! Entonces, el alcalde tiene que saber que, por muchos que sean los problemas sociales que enfrente, no puede resolverlos, ¡no puede!, con la plata de los profesores, que es de ellos y está destinada a sus imposiciones. Y el empresario no puede resolver sus dificultades de flujo con la plata que no es suya. Ése es todo el asunto.

Pedir comprensión para tales problemas (eso es lo que está haciendo el señor Senador: pedir comprensión para quien se apropia de lo ajeno) creo que es dar una muy mala señal al país.

El señor PRAT.- ¿Me permite una interrupción, Honorable colega?

El señor GAZMURI.- No puedo concederla, señor Presidente, porque he terminado mi intervención.

El señor PRAT.- Señor Presidente, lo que pasa es que el Honorable señor Gazmuri está haciendo una imputación por cosas que no he dicho, y eso debe rectificarse.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- No tengo inconveniente en conceder la palabra al señor Senador si el Honorable señor Gazmuri dice que ha terminado, Pero como seguidamente se encuentra inscrito para intervenir el Senador señor Urenda, si él le concede una interrupción con cargo a su tiempo, tiene la venia de la Mesa.

El señor URENDA.- Con mucho gusto la concedo, señor Presidente.

El señor PRAT.- Señor Presidente, el Honorable señor Gazmuri está poniendo en mi boca palabras que no he dicho. Todos censuramos el no pago de las imposiciones, pero queremos establecer mecanismos que aseguren el pronto pago de ellas, lo cual incluso el proyecto de la Cámara de Diputados no asegura. Porque lo más probable que suceda es que el empleador que está incapacitado de pagarlas va a mantener los contratos vigentes y las imposiciones impagas, y seguramente ni siquiera va a declararlas al mes siguiente. Por lo tanto, se le está empujando a la informalidad, lo cual va en perjuicio del trabajador.

El proyecto, tal como viene de la Cámara de Diputados constituye un caso típico de iniciativa que, por ayudar a los trabajadores, termina perjudicándolos. Eso es lo que ha querido evitar la proposición que presenta la Comisión de Trabajo, junto con asegurar lo que todos queremos dejar garantizado: el pago de las imposiciones adeudadas. Para ello crea un procedimiento de cobro inmediato, gatillado por la autodenuncia del empleador moroso.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Urenda.

El señor URENDA.- Señor Presidente, por lo que hemos escuchado, podría presumirse que en la Comisión de Trabajo hubo un debate de naturaleza distinta de la del que realmente se produjo. Aquí se insinúa que la minoría de esa Comisión tiene el propósito de defender los derechos de los trabajadores; en tanto que la mayoría, simplemente el de burlarlos. Por eso es bueno que situemos las cosas en su verdadero lugar, y analicemos las causas de por qué hemos llegado a lo que parece un impasse, del cual creo que estamos bastante más cerca de salir de lo que pudiera presumirse.

En la Comisión todos coincidimos desde un comienzo en que no es propio que el empleador deje de enterar las imposiciones que le descuenta al trabajador sobre su remuneración. Nadie ha discutido ese punto, y, en consecuencia, hubo y sigue existiendo consenso en la necesidad de buscar los medios más adecuados para aminorar el problema y de esa manera defender en mejor forma los derechos de los trabajadores.

La dificultad que se nos presentó tiene distintas facetas. En primer lugar estaba la de determinar si el camino propuesto por el proyecto era el más adecuado para lograr los

objetivos que se persiguen, y específicamente, si el texto aprobado unánimemente por la Cámara de Diputados sería siquiera posible de aplicar. Y la verdad es que, al menos en este segundo aspecto, se ha producido coincidencia en el propio Gobierno y en la citada minoría de la Comisión en apreciar que la iniciativa resultaba prácticamente inaplicable y de efectos imprevisibles.

Ahora bien, cuando aquí se habla de retención indebida, de abuso, de robo, etcétera, cabe recordar que el sistema general hoy día establece la posibilidad de que el empleador formule declaración con respecto a las imposiciones que adeuda, y que no las pague de inmediato, lo cual no obsta en absoluto a su obligación de hacerlo, ni mucho menos a la obligación de los organismos encargados de cobrar, de llevar a cabo esa recaudación con la prontitud debida, más intereses y reajustes.

De los debates realizados en las diversas sesiones y de las informaciones recibidas, resulta que esa norma, que en la práctica aparece inadecuada, ha sido estimada prácticamente por todos los concurrentes a la Comisión como una medida que en el hecho facilita enormemente el cobro de las imposiciones. Ello, porque la declaración y no pago crea un título ejecutivo; establece el monto de las obligaciones, y, en consecuencia, hace posible una cobranza expedita. Tanto es así que, si bien las cifras que aparecen como impagas resultan voluminosas consideradas aisladamente, al ser analizadas con relación al conjunto de imposiciones que ha habido desde un comienzo, no alcanzan ni siquiera al medio por ciento. Y nos han dicho los organismos de previsión y las propias autoridades del Trabajo que, si no existiera esa norma, probablemente la mora sería inmensa debido a que resultaría extraordinariamente difícil para las instituciones de previsión cobrar lo que se adeuda, porque previamente tendrían que establecer el monto de las remuneraciones, la cantidad de empleados y una serie de elementos con respecto –pensemos- a todos los empleadores de Chile.

Esa norma existe desde antes; no se modifica, y se ha establecido y se ha dicho que, no obstante las objeciones de otro orden que aquí se han planteado, resulta en la práctica conveniente para los fines que se persiguen. Tales fines consisten en que los empleadores cumplan con su obligación de enterar las imposiciones y que el trabajador no sufra perjuicios.

A este respecto, es bueno señalar que el hecho del despido, que tiene otros efectos tremendamente lamentables, no cambia esta situación, porque el trabajador no tiene acceso inmediato a las imposiciones que se hacen. Éstas se van acumulando en un fondo del cual va a salir su jubilación al término de su vida útil. Y el atraso en que se incurra, pero que sin

embargo es seguido de un cobro y de un pago con intereses y reajustes, puede en un momento determinado producir un efecto contrario y llegar a favorecer al propio trabajador.

No es que yo esté amparando el atraso o sosteniendo que es bueno que éste se produzca. Simplemente establezco un hecho que se desprende de lo que nos informaron los organismos de previsión y las propias autoridades.

Segundo aspecto. El proyecto de la Cámara de Diputados, aunque haya sido aprobado por unanimidad, tenía, entre otros inconvenientes de orden formal, aquel de que, al exigirse acreditar el pago de las imposiciones al momento de los despidos, ello era prácticamente imposible, porque las imposiciones son cancelables con posterioridad al pago de las remuneraciones. En consecuencia, esa mecánica iba a crear un problema insoluble, porque, al no poder acreditarse la cancelación de aquéllas en el momento del despido y al ser nulo éste, se iban a devengar nuevas imposiciones, que, como tampoco podrían acreditarse en forma inmediata, mantendrían la nulidad.

Afortunadamente, ese problema ha sido reconocido. Y tanto así, que ha dado origen a indicaciones del propio Ejecutivo que tienden a corregirlo, aunque sea en parte.

Por ello, no podemos dividir a los participantes en este debate entre quienes quieren que las imposiciones se paguen y quienes pretenderían lo contrario. No. Debemos enfocar la cuestión desde el punto de vista de cuál es el camino más adecuado para lograr el pago oportuno, más pronto posible, íntegro, con reajustes e intereses, de las imposiciones descontadas a los trabajadores.

La indicación del Senador señor Prat plantea una vía de solución. Tiende, primero, a evitar el problema derivado de la imposibilidad de acreditar un hecho antes de que se produzca; y segundo, a facilitar y activar la cobranza, y de esa manera, a defender mejor los derechos del trabajador.

No sé si ése es o no el mejor camino. Sin embargo, no se puede rechazar aduciendo que busca un fin torcido. No. Él va en la misma dirección del proyecto, pero por una vía distinta, que, según se cree, en la práctica puede llegar a ser más efectiva que aquél mismo. Porque se teme que, aplicada la ley en proyecto tal como llegó de la Cámara de Diputados, al ser imposible su aplicación, en primer lugar, influya en futuras contrataciones, por crear a los empleadores un problema insoluble si el día de mañana se ven en la necesidad de proceder a despidos; y segundo (como aquí se ha dicho), que aumente la informalidad.

Señor Presidente, la circunstancia de que nos refiramos a un hecho real no quiere decir que lo consideremos correcto ni adecuado, sino, simplemente, que deseamos tener en vista las diversas situaciones en que puede encontrarse un empleador.

Ahora, las posiciones en torno al proyecto en debate se han acercado mucho más de lo que aquí se supone. Probablemente, no se pudo llegar a un texto definitivo porque se exigió la “discusión inmediata” y, en consecuencia, no hubo la posibilidad de tener un contacto final que permitiera al Gobierno, que ha ido reconociendo diversos errores de la iniciativa, arribar a una indicación que los corrigiera en su totalidad -es lo deseable-, a fin de alcanzar un texto que satisfaga los deseos de todos nosotros.

Obviamente, aunque el trabajador no pueda disponer de sus imposiciones en el momento del despido y no signifique un cambio, yo recojo lo que expresó en la mañana la representante de la CUT, doña María Rozas, en el sentido de que ésa puede ser una indicación positiva para inducir a los empleadores a cumplir con más fidelidad su obligación de enterar aquéllas oportunamente. Pero tal circunstancia no debe, de por sí, llevarnos a rechazar la posibilidad, elaborada por el Senador señor Prat y que la Comisión presenta, de buscar medios que, aunque menos efectistas, podrían ser más prácticos para obtener lo que deseamos: que las imposiciones se paguen. Y todo lo que tienda a facilitar ese pago o la cobranza, cuando él no se efectúa, es adecuado.

Señor Presidente, quisiera que en el ánimo del Senado no quedara flotando el debate tan extremo que aquí se ha suscitado -porque en la Comisión no sucedió así- y que ojalá hubiere la oportunidad de afinar un acuerdo final, cuya finiquitación fue impedida precisamente por la “discusión inmediata” con que se calificó el proyecto, la cual nos imposibilitó analizar con debida profundidad las indicaciones del Ejecutivo, y a éste, estudiar en detalle las enmiendas que nosotros proponíamos a ellas.

A mi juicio, el proyecto propuesto por la Comisión tiende a cumplir el objetivo. Y, según veo, en la indicación reiterada por el Ejecutivo se introduce una corrección muy importante al texto de la Cámara de Diputados, que lo hace viable y lo acerca al cumplimiento del fin perseguido.

Al respecto, no sé si sería factible suspender la sesión por algunos minutos para ver manera de llegar a un acuerdo final en la materia, ya que, como digo, todos los integrantes de la Comisión coincidimos en que se trata de lograr el máximo cumplimiento de las obligaciones de los empleadores y de que éstos tengan presentes de manera muy marcada sus deberes para con quienes les prestan servicios, pero también, al mismo tiempo, en que es necesario pensar en las situaciones prácticas que pueden ocurrir, para que al final el proyecto sea verdaderamente útil y no constituya una declaración meramente académica o que produzca resultados negativos.

Por tales razones, señor Presidente, insinúo analizar la posibilidad de que, frente a la indicación presentada por el Ejecutivo, a la formulada por los Senadores señores Ruiz De

Giorgio y Gazmuri y a la que sobre el mismo tópico redacté yo, lleguemos a un acuerdo que conduzca al resultado que todos buscamos.

He dicho.

El señor SILVA.- Pido la palabra.

El señor GAZMURI.- ¿Me permite, señor Presidente?

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Señores Senadores, estamos enfrentados a una “discusión inmediata”. Además, hay una sesión especial citada a continuación, a las 18:30, sobre el tema del cobre. Si hemos de votar, debo pedir que lo hagamos de inmediato. Porque se han presentado tres indicaciones y tenemos cinco inscritos, lo cual nos podría tomar una hora y media más. De lo contrario, me veré en la necesidad de citar a sesión especial para hoy, a las 22.

La señora MATTHEI.- De acuerdo, señor Presidente.

El señor GAZMURI.- Señor Presidente, ¿por qué no fundamentamos el voto?

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- La tercera fórmula (seguramente la más difícil, por la intención que manifiesta el Ejecutivo al pedir “discusión inmediata”) es comprometernos a despachar la iniciativa el próximo martes. Sin embargo, el señor Ministro Secretario General de la Presidencia me hizo presente que el Gobierno insiste en la “discusión inmediata”.

No tengo otras opciones para cumplir con los plazos reglamentarios.

Puede hacer uso de la palabra el Honorable señor Muñoz Barra.

El señor MUÑOZ BARRA.- Señor Presidente, sólo quiero proponer que votemos, comenzando con quienes están inscritos, para que fundamenten su voto. De esa manera, a mi entender, cumplimos con el objetivo que nos anima a todos los Senadores.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Debo hacer presente a Su Señoría que, si fundamentaran el voto por cinco minutos quince señores Senadores - seguramente, así va a ocurrir-, ocuparíamos el mismo tiempo que las intervenciones de todos los oradores inscritos. Por lo tanto, esa sugerencia no soluciona el problema.

El señor NOVOA.- Pido la palabra.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Puede hacer uso de ella, señor Senador.

El señor NOVOA.- Señor Presidente, el hecho de poner en votación el proyecto impediría que esta tarde se lograra una solución de mayor consenso.

Me parece que sobre estos temas, por muy urgentes que sean o aparenten ser, debemos tener por lo menos la disposición de oír las distintas argumentaciones y ver si podemos...

El señor GAZMURI.- ¿Me permite una interrupción, señor Senador?

El señor NOVOA.- Sí, Su Señoría.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Con la venia de la Mesa, puede hacer uso de la palabra el Honorable señor Gazmuri.

En todo caso, ruego a los señores Senadores ordenar la discusión.

El señor GAZMURI.- No deseo seguir el debate. Por lo demás, ya expuse mis argumentos.

El señor NOVOA.- Nosotros queremos contestar algunos de ellos, Honorable colega.

El señor GAZMURI.- He revisado una indicación presentada por el Senador señor Urenda, y la verdad es que se plantean dos diferencias con la indicación sustitutiva formulada por el Gobierno. Pero tengo la impresión de que podemos llegar a acuerdo si se suspende la sesión por cinco a diez minutos.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Suspenderé la sesión con el fin de que se busque una fórmula de acuerdo.

Se suspende la sesión por diez minutos.

--Se suspendió a las 17:26.

--Se reanudó a las 17:41.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Continúa la sesión.

Se me ha informado que los señores Senadores que se hallan reunidos para buscar un acuerdo sobre la materia estarían en condiciones de entregarnos un texto consensuado en media hora más.

Propongo a la Sala continuar el debate y comenzar la votación a las 18:15 sobre la base de la proposición que nos formulará ese comité de trabajo. En el evento de que no haya sido presentada a esa hora, veremos qué curso de acción tomamos.

El señor NOVOA.- Conforme.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Acordado.

El señor HAMILTON.- Excúseme, señor Presidente, deseo hacer presente un problema reglamentario.

Vamos a proseguir el debate sobre dos textos que eventualmente...

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- El proyecto se halla en discusión general, señor Senador. Por lo tanto, no estamos debatiendo un texto determinado, sino la idea de legislar.

Tiene la palabra la Honorable señora Matthei.

La señora MATTHEI.- Señor Presidente, el problema es que el proyecto debe ser discutido en general y particular a la vez, y, en realidad, los argumentos son distintos según el texto de que se trate.

En cuanto al tema de fondo, esto es, que los empleadores deben pagar las cotizaciones, todos estamos de acuerdo. El asunto es cómo se lleva a la práctica la imposibilidad de despedir a un trabajador si es que el empleado no ha cumplido esa obligación.

En ese sentido, hice una pregunta al señor Ministro, quien la calificó de irrelevante y no quiso contestármela. Al respecto, deseo señalarle que, si observa las páginas 4 y 13 del informe, se dará cuenta de que no era nada irrelevante mi consulta, que es la siguiente: ¿a cuánto ascienden en este momento los rezagos? ¿Qué significa rezago? Se trata de dinero pagado por el empleador y recepcionado por un banco, pero que no se ha podido imputar, por problemas técnicos o de otra índole, a la cuenta individual del trabajador. Asimismo, puede observarse en esas mismas páginas del informe que la mora representa el uno por ciento de los fondos de pensiones, y el rezago, 0,5 por ciento. La mora incluye todo el rezago. Es decir, la mitad del problema de la mora no es sino rezagos, esto es, plata que se pagó y que por alguna razón no ha podido ser imputada.

En tal virtud, deseo señalar, en primer lugar, que, si el señor Ministro no sabe la respuesta a una pregunta, me parece que no habría problema alguno en decir: “Lo ignoro, voy a averiguarlo y le contestaré en media hora más”. Ello sería bastante más honesto.

En segundo término, la consulta no es irrelevante. En efecto, puede darse el caso de que a un empleador no le sea posible poner término a un contrato de trabajo, dado que aparece como que estuviese en mora, y después de dos o tres meses se constate que en realidad no era mora sino rezago, es decir, que la plata estaba pagada y que, a lo mejor, el empleador no tuvo culpa alguna en ello. ¿De quién es la responsabilidad? ¿Quién paga esos dos meses de remuneración al trabajador, que es el tiempo transcurrido hasta que se aclaró la situación? Ésa es mi consulta. Ni siquiera me estoy pronunciando en general a favor o en contra del proyecto, pues no podría hacerlo mientras no sepa cómo se resolverá ese

problema. En la mitad de los casos en que se rechace un despido por presunta mora, después se comprobará que no era mora sino rezago. Al respecto, deseo saber quién se hará cargo de las remuneraciones del trabajador durante esos meses.

Por lo tanto, es absolutamente imposible seguir discutiendo el proyecto mientras no lo conozcamos en detalle.

Aquí ha quedado claro que todos estamos de acuerdo en solucionar el problema. Por algo establecimos un sistema previsional obligatorio. En efecto, como los trabajadores - sobre todo los más jóvenes- ven muy remota la posibilidad de llegar a 65 años (pues creen que la juventud es eterna) y de que se puedan morir o invalidar, existe un claro incentivo para empleadores y trabajadores de ponerse de acuerdo en subir la remuneración líquida y no pagar las imposiciones. Esto siempre lo hemos observado. Por eso, se estableció, en primer lugar, que la cotización era obligatoria; en segundo término, que si se paga con atrasos hay que agregar multas, reajustes e intereses, que van mucho más allá de lo que en el fondo se haya ganado; y por último, que las cotizaciones eran de cargo del trabajador. Cuando se implementó este sistema se aumentó la renta bruta y después se dispuso que las cotizaciones fueran de cargo de los trabajadores. Pero ello se hizo para dejar muy en claro que, aun cuando hubiese un acuerdo con el trabajador, el empleador seguía siendo el responsable de enterar esas platas. Por lo tanto, todos los incentivos se establecieron para que se cumpliera este último objetivo.

Sin embargo, aquí hay un problema técnico. Por eso, solicito al Ejecutivo que nos explique la forma como se solucionará, pues la mitad de los rechazos van a ser injustificados.

Me restan diez minutos de mi tiempo y deseo recuperar después la palabra, porque, en verdad, mientras no se dé respuesta a las preguntas es imposible votar. Es una falta de seriedad pedirnos que nos pronunciemos si no sabemos realmente los alcances del proyecto.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Muñoz Barra.

El señor MUÑOZ BARRA.- Señor Presidente, en primer lugar, después de analizar el proyecto y escuchar las intervenciones de los señores Senadores, sin duda alguna surge la necesidad de que exista un sistema de control más efectivo y permanente en esta materia.

En segundo término, aquí hay algo sumamente fácil y lógico. La iniciativa aprobada por la Cámara de Diputados imponía derechamente la obligación del empleador de pagar las cotizaciones previsionales atrasadas como requisito previo para terminar una

relación laboral. Ésa era la idea, y con ella -como señalaron algunos señores Senadores- nadie puede estar en desacuerdo, porque, evidentemente, esos son dineros que se descuentan a los trabajadores y el no enterarlos a las instituciones respectivas -por usar un término respetuoso- no es correcto. Este vicio no es correcto en el sistema privado y menos aún en el sector público, como es el caso de las municipalidades. Todo el país sabe que permanente y sistemáticamente se evade el pago normal de las imposiciones en diversos ámbitos de su dependencia. Sin embargo, ésta es una materia que deberá ser debatida en otra oportunidad, pues habrá que analizar si efectivamente las responsabilidades de los municipios en cuanto a educación y salud han dado resultado o hay que modificarlas o corregirlas.

El sistema previsional en Chile es, sin duda, engorroso. En el contacto que los Parlamentarios mantenemos con la gente en nuestras Regiones vemos confusión, desinformación, bonos de traspaso que buscan dramáticamente trabajadores muy modestos y sencillos, quienes no siempre reciben respuestas de los funcionarios que corresponden. Está el caso de trabajadores que, perplejos, recurren a una u otra autoridad para plantear su disconformidad por estar afiliados a determinadas instituciones sin que jamás hayan tomado una decisión en ese sentido.

Consideraré pertinente y válida la consulta de la señora Senadora, pero debo reconocer que es imposible que el señor Ministro cuente con toda la información al instante. Y creo que de ninguna manera tuvo la intención de no dar importancia a la pregunta.

Entonces, dejo constancia de esas dos posiciones frente a lo que aquí se planteó.

Hay dos mil juicios pendientes en materia tan delicada como es el pago de cotizaciones previsionales. Muchos de estos juicios se pierden por múltiples razones.

Me llama mucho la atención que en sectores positivamente evaluados en cuanto a resultados o a utilidades las deudas previsionales sean siderales. Por ejemplo, en el de la manufactura lo adeudado supera los 22 millones de dólares, y en el de la construcción, considerado exitoso poco tiempo atrás, excede los 17 millones de dólares. Entonces, aquí hay un vicio; hay una puerta o ventana abierta que permite estas situaciones, sin que se determine una posición marco y definitiva.

Me parece positiva la idea del proyecto aprobado por la Cámara de Diputados, porque de manera fundamental, lógica y justa pone término al contrato de trabajo en empresas que están funcionando y que seguirán haciéndolo, a diferencia de lo que podría ocurrir en otras que entran en quiebra. Pero éste es ya otro caso, que nada tiene que ver con la intención de esta iniciativa. Espero que a su respecto las posiciones se acerquen, porque, si fuera rechazada, no habría respuesta que dar a los trabajadores.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Novoa.

El señor NOVOA.- Señor Presidente, en el proyecto hay envueltos dos principios básicos: primero, las imposiciones previsionales, así como cualquier otra obligación, deben ser pagadas; y segundo, el término de la relación laboral supone que el empleador ha cumplido con todas las prestaciones que adeuda, el despedido debe firmar un finiquito para cesar bien el vínculo contractual y se pagan las remuneraciones, las vacaciones y, lógicamente, las imposiciones o aportes previsionales.

Cabe destacar, en forma muy enfática, que ningún Senador de las bancadas de Oposición está en contra de estos dos principios. Por algo la idea de legislar fue aprobada en forma unánime.

El concepto en cuanto a que la cesación de la relación laboral implica el pago de todas las prestaciones es algo que no se había discutido aquí, pero entendemos que así debe ser, y que es lo que corresponde hacer.

Durante la discusión -probablemente debido al nerviosismo que provoca observar que las políticas económicas seguidas por el Gobierno en este último tiempo han generado cerca de un millón de cesantes- se ha dicho que los Senadores de Oposición están amparando el robo que significaría el descuento de aportes previsionales sin enterarlos a las instituciones respectivas.

Deseo señalar que nadie desea amparar el robo. Además, la iniciativa despachada por la Cámara de Diputados no pretende perseguir la responsabilidad penal de quien se apropia de lo ajeno. La ley vigente establece multas, intereses penales, prisión y también el tipo penal de apropiación indebida. El texto aprobado por la Cámara Baja señala que el no pago de las imposiciones impide la terminación del contrato. Por lo tanto, aquí no se está debatiendo si se sancionará con mayor o menor severidad a quienes se apropian de lo ajeno. En consecuencia, todas las imputaciones en cuanto a que poner objeciones a la iniciativa significan amparar robos, están realmente fuera de lugar.

La discusión apuntó a descubrir cómo hacer más efectiva la protección de estas dos obligaciones: la del pago de las cotizaciones previsionales y la de asegurar al empleado despedido que reciba todo lo que legalmente le corresponde. Considero muy legítimo plantear, como una forma de asegurar el cumplimiento tales obligaciones, la imposibilidad de poner fin al contrato de trabajo. Es una señal; un gesto. No creo que vaya a ser muy efectivo en la práctica, pues muchas veces no se pagan las cotizaciones simplemente porque no hubo previsión o precaución suficientes, o porque el empresario es un mal empleador. Y decir: "Este contrato no se puede terminar" tal vez no soluciona el problema. No descarto

que sea una buena forma para presionar. Pero esa opción es tan válida como la planteada por el Honorable señor Prat, la cual, más que prohibir el término de la relación contractual, apuntaba a establecer cómo cobrar en forma más rápida lo adeudado, recursos que no van al bolsillo del trabajador, sino a su fondo de pensiones, para que los disfrute al final de su vida laboral.

Durante el debate se plantearon muchas ideas que no guardaban mucha relación con el fondo del proyecto, y se trató de hacer aparecer a quienes procurábamos hallar la mejor fórmula -para, en este espíritu, tratar de mejorar las cosas- como cuidadores de intereses que no son dignos de protección, tanto en el sector privado como en el público. Porque, en realidad, las deudas previsionales de los municipios también son gigantescas. Y los trabajadores municipales o los del sector privado no tienen, en ese caso, sus derechos protegidos.

Estimo que la fórmula de acuerdo que se conversó durante la suspensión de la sesión -que más bien recoge el espíritu del proyecto aprobado por la Cámara de Diputados, con correcciones en ciertos aspectos operativos- es una buena solución.

Yo entiendo -el señor Ministro de alguna forma podría despejar aún más la inquietud de la Senadora señora Matthei- que el mecanismo opera sobre la base de información que se entrega a la Inspección del Trabajo. Si este organismo o el trabajador afectado estiman que no se ha cumplido con los pagos previsionales, cualesquiera que sean las causas -entre ellas la de los rezagos-, se dará origen a un juicio para pedir la nulidad del despido. Ahí habrá tiempo suficiente para corregir la situación o demostrar que ya está hecho el pago de las cotizaciones previsionales. De lo contrario, el trabajador quedará en una especie de limbo, y durante dos, tres o cuatro meses, se sentiría contratado, en circunstancias de que, en realidad, no lo estará. Y después nadie le responde. La situación es distinta cuando intervienen los tribunales, ya que en este caso claramente se entiende que la sentencia puede ser favorable o desfavorable. Y las consecuencias emanan del sentido del fallo.

El señor MOLINA (Ministro del Trabajo y Previsión Social).- ¿Me permite, señor Presidente?

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Tiene la palabra, señor Ministro.

El señor MOLINA (Ministro del Trabajo y Previsión Social).- Señor Presidente, después de la intervención del Honorable señor Novoa, deseo hacerme cargo de una preocupación. Y en este sentido quiero ser muy claro, no pretendí ser peyorativo en mi respuesta a la Senadora señora Matthei, ni mucho menos. Y voy a explicar por qué me

parece que lo referente a los rezagos no es relevante en este proyecto. Al respecto, daré una cifra que he consultado en el intertanto.

En esta enorme cantidad de recursos que hoy día componen esa cartera de imposiciones declaradas y no pagadas –que, por desgracia, ha aumentado en el último tiempo-, hay más o menos 200 millones de dólares que corresponden a las denominadas cotizaciones rezagadas, producto muchas veces de errores cometidos en la mención del RUT del trabajador o de su apellido. También puede deberse a que, por equivocación, se envió la planilla a una AFP que no correspondía. Situaciones como éstas son las que producen los rezagos.

Debo decir que en el pasado, cuando el sistema partió, el monto de los recursos en rezago era muy alto. En la actualidad es bastante menor, porque el manejo de la comunidad y de los actores involucrados en el proceso del sistema previsional se ha ido perfeccionando, y estos errores son cada vez menos frecuentes. Pero hay un importante monto de recursos hoy día en el sistema constituido por estos rezagos.

Quiero imaginar que la preocupación de la señora Senadora está dirigida a la siguiente situación. ¿Qué pasa cuando un empleador quiere demostrar que pagó, pero, debido a un error, aparece no cumpliendo con su obligación y, por lo tanto, el despido es inválido? Como se dijo con razón, es evidente que cuando se produzca tal situación el empleador tendrá la posibilidad, en el proceso a que ello da origen –y que está consignado en el mismo proyecto de ley-, de aclarar lo sucedido ante la propia Dirección del Trabajo o los tribunales, si es el caso. Por lo tanto, si él hizo un depósito equivocado y no aparece en la cuenta del trabajador, habrá tiempo y espacio legal para aclarar el problema.

Pero estos casos, francamente, hoy día no son relevantes en el conjunto de la situación que nos preocupa. Ella está ligada fundamentalmente a empleadores –inescrupulosos muchos de ellos; no la mayoría- que se aprovechan de esta situación, y que mantienen en su poder los recursos deducidos al trabajador y no los depositan en la AFP que corresponda. ¡Ésos son los casos que ataca esta ley en proyecto! No los rezagos, que pueden tener una fórmula de solución, pero no son relevantes para el proyecto.

Gracias, señor Presidente.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Díez.

El señor DÍEZ.- Señor Presidente, la preocupación de los Senadores de estas bancas en cuanto a que el sistema previsional responda efectivamente a las legítimas esperanzas de sus afiliados, no necesita ser demostrada. El Senado es testigo de las innumerables oportunidades en que hemos estado en desacuerdo con el Ejecutivo por

otorgar reajustes sin pago de imposiciones. Acabamos de tratar el proyecto que aumentó los sueldos de las Fuerzas Armadas. De manera que jamás hemos sido de aquellos que creen que, por cualquier razón, es posible omitir el pago de las imposiciones correspondientes.

Me gustaría que esta preocupación del Gobierno por el pago de las imposiciones por parte del sector privado y el financiamiento del sistema previsional privado se transformara, primero, en cumplir su propia obligación, como se lo hemos hecho presente en innumerables ocasiones.

A nuestro juicio, este problema debe ser analizado desde un punto de vista humano. Aquí estamos en una situación de crisis donde, a pesar de las promesas y de los esfuerzos realizados -reconozco que han sido compartidos por los sectores de la sociedad chilena-, seguimos con la amenaza de un índice creciente de cesantía.

En consecuencia, debemos tener muy presentes las modificaciones de las situaciones laborales que contribuyan al aumento de la cesantía o que impidan la reactivación de las faenas, en parte paralizadas, de algunas empresas. Creo que eso no puede escapárse nos. Y cualquiera que sea la solución a que lleguemos en definitiva en este proceso, en la indicación presentada por el Honorable señor Prat hay algo que no podemos perder, que es la declaración del monto de las imposiciones que se adeudan en el momento de un finiquito. De alguna manera, esa declaración a que se obliga a los empleadores debe ser incluida en el proyecto para que las AFP dispongan de las cantidades y montos ciertos sobre los cuales hacer efectivos los derechos de sus imponentes.

No creo que aquí podamos juzgar la situación de las empresas que se ven obligadas a despedir como una especie de solución rápida y fácil del problema. Por lo contrario, considero que el despido constituye una última medida. Creo que las que pueden tener problemas de pago de imposiciones no son las grandes empresas, ni los consorcios internacionales ni las sociedades anónimas con millones de accionistas, etcétera.

Pienso más bien que las que pueden verse afectadas son las empresas pequeñas y medianas. Y no podemos mirarlas con el criterio de que siempre va a haber un hecho ilícito. Soy partidario de que se sancione el incumplimiento de obligaciones graves, como el no pago de las imposiciones previsionales, aun con la pérdida de libertad, como no sólo lo hemos predicado, sino que lo hemos votado cada vez que el problema se ha presentado. Y ello ha ocurrido, según mis recuerdos, desde muy antiguo, porque las primeras penas corporales por el no pago de imposiciones nacieron antes de los años 60. De manera que ésa es una tradición que siempre hemos respaldado.

Pero de allí no podemos deducir que quien no paga en tiempo de crisis lo está haciendo porque se está apropiando del dinero ajeno. Puede que sea así, y puede que no lo

sea. Es posible que ese empresario, mediano o pequeño, prefiera pagar a sus trabajadores porque viven de sus salarios, y postergar el pago de imposiciones si no tiene caja suficiente. Y la verdad es que, como Parlamentarios, nos consta que muchas veces empresas medianas, pequeñas, industriales o agrícolas, se encuentran en esta situación, que no es buena. Y como dijo aquí un señor Senador, con tal actitud demuestra ser un mal empresario, porque él debió tomar con anterioridad las medidas consecuentes.

Por ello, frente al proyecto -espero que los señores Senadores encargados nos propongan una buena solución-, los Senadores de estas bancas pretendemos exclusivamente que las medidas propuestas no produzcan efectos contraproducentes. Creo que la omisión y el incumplimiento de obligaciones personales debe sancionarse, que el transformar esto en causales que afecten la duración de los contratos y que obliguen a una empresa mediana o pequeña, con serios problemas de funcionamiento, a pagar salarios por meses o períodos de tiempo no trabajados, no va a ayudar a la recuperación de estas empresas. Por ello, debemos ser sumamente cuidadosos. Ni tampoco podemos presumir en general que aquí hay aprovechamiento de dineros indebidamente apropiados, porque puede que no haya capacidad financiera para cumplir el total de la obligación de los sueldos, que se pagan parte directamente a los trabajadores, parte en imposiciones, en descuentos, en impuestos, etcétera.

Por lo tanto, quiero manifestar nuestra buena voluntad y seriedad para enfrentar esta situación, y la inexistencia de una connotación política, en actitudes diferentes. Y al respecto no encuentro ni acertado ni apropiado el que, en un momento cuando enfrentamos juntos una situación que reviste el carácter de problema de Estado, hagamos discursos en que pretendemos sacar dividendos políticos o desprestigiar la actitud de Senadores que contamos con mucha experiencia en materia laboral, que tenemos miedo a la informalidad (mal muy difícil de corregir), que creemos que cuando no hay pago es preferible mantener la formalidad de la declaración y de la confesión de lo que se debe, y no tentar a que no se declare. Esto es algo que debemos tener en cuenta: el respeto al derecho, a la formalidad del contrato y el cumplimiento de la legislación laboral deben ser mantenidos, aun cuando no se tenga con qué cumplir.

Y ésa es otra de las razones por las cuales considero que una de las soluciones propuestas, la del Senador señor Prat, no puede desestimarse tan ligeramente.

He dicho.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Se planteó que a las 18:15 podríamos conocer el texto redactado sobre la base de las indicaciones presentadas. Según me informan, éste ya estaría finiquitándose.

Por consiguiente, como estamos citados a una sesión especial a las 18:30, y a fin de poder terminar con el despacho del proyecto que nos ocupa, solicito el acuerdo de la Sala para empalmar esta sesión con la siguiente a que ha sido citada la Corporación.

El señor DÍEZ.- Por unanimidad podemos hacerlo, señor Presidente.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Exactamente, señor Senador.

Si le parece al Senado, se procederá de la forma señalada.

Acordado.

Tiene la palabra el Senador señor Ruiz-Esquide.

El señor RUIZ-ESQUIDE.- Señor Presidente, seré muy breve. Sólo quiero recoger el espíritu de acuerdo que se está produciendo en el Senado, lo cual me parece positivo, aun cuando a su vez esto genera una situación muy especial.

Nos encontramos discutiendo un texto que no conocemos, y por eso, en el fondo más bien debemos referirnos al sentido que tiene el proyecto presentado por algunos Diputados de nuestro Partido, y que ahora nos ocupa.

Una primera cosa que estimo razonable es que precisemos que, desde el punto de vista ético más profundo, la previsión, y sobre todo los derechos que ésta genera para la salud, de alguna manera -como alguien señaló- constituyen el capital de los pobres y de los trabajadores. Por lo tanto, nadie puede siquiera discutir que esto debe ser pagado en su momento.

Y la verdad es que uno puede pensar para qué realizamos este debate justo ahora, a propósito del tema de evitar los despidos en estas condiciones. Pero, evidentemente, es una falencia que tenemos desde hace bastante tiempo.

Una segunda cuestión se refiere a la existencia de una realidad objetiva: nadie puede pensar que la situación de un trabajador despedido y a quien, además, no se le integran las imposiciones adeudadas, no es la suma de injurias y agravios a su propia realidad objetiva. De repente usamos ciertos eufemismos. Y a pesar de que tal criterio proviene de un señor Senador a quien respeto mucho, con toda franqueza debo declarar que no puede decirse que esa actitud sea apropiada. Ello constituye una grave falta a los derechos de los trabajadores, cualquiera que sea la razón por la que se haga. Las cotizaciones previsionales son lo último que debe dejar de pagarse en determinado momento.

Ahora, quienes nos encontramos en estas bancas nunca hemos planteado que los señores Senadores de Oposición hayan sostenido que están defendiendo el no pago de esas imposiciones. Lo que sí hay que tener claro es que cuando se dice que se roban las imposiciones de los trabajadores, eso también constituye un hecho objetivo.

Aquí estamos tratando de determinar cuál de las dos fórmulas presentadas parece más adecuada. En lo personal, sin perjuicio del acuerdo a que se llegue, me inclino por la que venía de la Cámara de Diputados, pues me parece mucho más razonable, más efectiva, más seria; y no la que en su momento propuso el Senador señor Prat, la que eventualmente podría encontrar acogida por la vía de la sugerencia del Honorable señor Urenda.

Por otro lado, debo pedir que aclaremos lo siguiente.

Lo planteado por la Honorable señora Matthei ha sido rebatido por el señor Ministro del Trabajo, y me deja tranquilo lo señalado en ausencia de la señora Senadora. Pero también me gustaría que se precisara con claridad al Senado si es efectivo el porcentaje de rezagos, y no de deuda, que la Honorable colega indicó, y no como lo señaló el señor Ministro. En lo personal, estimo que las cifras dadas por éste son más razonables, porque resultaría increíblemente extraño que tuviéramos un 50 por ciento de rezago. ¡Sería demasiado! También sería bueno que precisáramos esto, porque en los documentos y en las diversas exposiciones se han dado cifras distintas. De modo que formulo esa solicitud a fin de saber exactamente qué sucede en este sentido.

Por último, alguien manifestó que existía angustia en los Senadores de la Concertación porque las crisis derivadas del desempleo y originadas, a su vez, en las fallas de la política económica nos han puesto un tanto nerviosos para analizar esta materia.

No, señor Presidente. Estamos nerviosos por el desempleo, por el problema en sí. Además, lo estamos porque hay un número importante de trabajadores -cualquiera que éste sea- que no cuentan con recursos ni siquiera en las AFP ni en sus ISAPRES. De tal manera que esas personas, en un momento dado, deberán recurrir al sector público porque carecen de lo necesario. Y, por último, porque, honestamente, no creo -lo hemos sostenido, y sería bueno que el Senado realizara un debate sobre esta materia, porque no se puede aventurar un juicio de esa forma- que la política del Gobierno sea la causante de un desempleo de tal magnitud.

Debemos reconocer que existe una crisis mundial y debemos saber que hay un modelo que Senadores de estas bancadas hemos denunciado como ineficiente, pues resulta evidente que se producirá la necesidad de actuar de otra manera.

Por ello, tal vez sería bueno, a propósito de lo que señalo, que el Senado pudiera efectuar en alguna otra oportunidad un debate bastante más tranquilo y serio sobre el desempleo y sus causas; acerca de cómo afecta a los trabajadores; de cómo influye en su situación previsional, pues las AFP tampoco son un modelo de eficiencia y, por lo tanto, mucho menos constituyen un sistema que los satisfaga.

Esperamos que exista acuerdo sobre esto, y anuncio que votaremos favorablemente la iniciativa.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Fernández.

El señor FERNÁNDEZ.- Señor Presidente, participo plenamente de la idea que anima el proyecto en el sentido de que deben resguardarse los derechos de los trabajadores y garantizarse, obviamente, en la mejor forma posible el cumplimiento de las imposiciones previsionales. Todas las cotizaciones previsionales constituyen un derecho del trabajador, se hallan incorporadas en su patrimonio y deben enterarse fiel y oportunamente.

Por ello, comparto plenamente la iniciativa. Pienso que debe ser aprobada, y espero que la fórmula que se proponga ahora signifique, en la práctica, que el sistema pueda funcionar mejor.

Ahora, desde el punto de vista estrictamente jurídico, me merece una observación el hecho de que el despido no producirá el efecto de poner término al contrato, si no se han efectuado las imposiciones. Probablemente, la solución pudo haber sido otra, porque es factible que si no se pagan las imposiciones el contrato no terminará nunca, permanecerá indefinidamente celebrado entre las partes, y puede que ello ni siquiera le convenga al trabajador. Se me dirá que éste podrá hacer uso de otras causales de desahucio. Pero eso ya significaría una discusión ante los tribunales, la que puede resultar perjudicial incluso para él mismo.

A mi entender, si quisiéramos aplicar las normas jurídicas en plenitud, el contrato debiera terminar, pero consagrando el derecho a pedir una indemnización de perjuicios equivalente por lo menos a la cantidad adeudada, porque incluso aquella puede ser aún mucho mayor si no se han hecho las imposiciones. Inclusive puede haberse producido un daño al trabajador, que no se repara con el mero pago de las imposiciones atrasadas.

Probablemente se podría haber explorado con mayor tiempo una fórmula de ese tipo que, junto con resguardar los principios jurídicos, no hubiera establecido una indefinición respecto del plazo del contrato.

En todo caso, participo de la idea y espero que la nueva fórmula que se traiga perfeccione la existente, en el sentido de permitir y facilitar el pago de las imposiciones, que es lo que, en definitiva, interesa al trabajador.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Ha llegado a la Mesa la proposición elaborada de común acuerdo con el grupo encargado de su redacción.

El señor DÍEZ.- ¿No se puede distribuir, señor Presidente?

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Voy a explicarla. Sus Señorías pueden seguir el texto de la indicación presentada por el Presidente de la República, pues sobre él discurre la propuesta hecha llegar a la Mesa, que consiste en lo siguiente:

Se modifica el inciso segundo de la letra c) del N° 1), reemplazando la expresión “de todas las cotizaciones” por “dichas cotizaciones”; es nada más que un cambio de redacción.

En la letra e), inciso primero, se sustituye al final el guarismo “5” por “2”.

Se elimina el N° 2), que se inicia de la siguiente manera: “Intercálase en el artículo 163 del Código del Trabajo...”.

Se mantiene el N° 3).

Finalmente, el artículo transitorio diría lo siguiente:

“Durante los dos primeros años de vigencia de la presente ley, la acreditación del pago de cotizaciones y la información de dicho pago al trabajador, establecida en el artículo 162 del Código del Trabajo, modificado conforme a la presente ley, podrá comprender sólo el período del último año de vigencia de la relación laboral, contado hacia atrás desde la fecha del despido. Si dicha relación laboral hubiere tenido una duración inferior a un año, la acreditación e información señaladas, deberán referirse a la totalidad de este período.”.

Tal es la nueva proposición que se ha hecho llegar a la Mesa.

¿Habría acuerdo para aprobarla y dar por despachado en general y particular el proyecto?

La señora MATTHEI.- ¿Me permite, señor Presidente?

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Tiene la palabra, Su Señoría.

La señora MATTHEI.- No tengo ningún problema en que la aprobemos; pero ¿no sería posible esperar cinco minutos para que se reparta el texto pertinente y ver cómo queda?

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- La indicación está en poder de Sus Señorías.

La señora MATTHEI.- Lo sé, pero me gustaría saber exactamente cómo queda el nuevo texto. Tengo la impresión de que constantemente estamos apurando demasiado el tiempo para legislar. Se trata de materias importantes y, por eso, preferiría que nos demoráramos cinco minutos más en adoptar la decisión.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- No tengo inconveniente en ello. Lo único que hice fue requerir el acuerdo de la Sala y no se manifestó observación ni objeción alguna. Si Su Señoría me pide reabrir debate y revisar la decisión, no tengo problema en acceder a ello; reglamentariamente puede hacerse.

La señora MATTHEI.- No es reabrir debate, sino sencillamente confirmar cómo queda el texto; es para mayor seguridad.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Vamos a volver a discutir el tema, pues veo que se levantan varias manos pidiendo la palabra.

El señor MORENO.- No, señor Presidente. Creo perfectamente razonable lo solicitado: que se nos entregue el texto. Seguramente lo vamos a aprobar; pero yo suscribo lo solicitado por la señora Senadora.

El señor BOENINGER.- Creo que lo más simple es reproducir el artículo transitorio solamente, pues todo lo demás figura en la indicación del Ejecutivo, con las correcciones indicadas. Basta distribuir eso y nada más.

El señor MUÑOZ BARRA.- Nuestro Comité también respalda la posición de la Senadora señora Matthei.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Casi han transcurrido cinco minutos. Podríamos haber despachado el asunto de no mediar todas estas intervenciones.

Reglamentariamente, por los dos tercios de los Senadores presentes puede reabrirse el debate; no tengo inconveniente en ello, y luego procedemos a votar.

El señor RUIZ-ESQUIDE.- ¿Por qué no suspende la sesión por cinco minutos, señor Presidente?

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Muy bien.

Se suspende la sesión.

--Se suspendió a las 18:25.

--Se reanudó a las 18:29.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Continúa la sesión.

Hago presente que, por razones estadísticas, pero también para diferenciar las dos sesiones a que se citó hoy al Senado –por eso procedí a la reanudación antes de las 18:30-, varios señores Senadores me han solicitado que, una vez concluida la votación que se encuentra pendiente (donde seguramente se llegará a un acuerdo), demos por terminada la presente sesión e iniciemos en seguida la especial.

Por los motivos que acabo de señalar, no se empalmarán las dos sesiones.

Como se ha dado suficiente tiempo para imponerse del texto, ¿habría acuerdo de la Sala para aprobar la proposición?

Acordado.

--Se aprueba unánimemente la proposición y el proyecto queda despachado en general y particular a la vez, con las abstenciones de los Senadores señores Prat y Romero.

PETICIONES DE OFICIOS

El señor LAGOS (Secretario).- Han llegado a la Mesa diversas peticiones de oficios.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Se les dará curso en la forma reglamentaria.

--Los oficios cuyo envío se anuncia son los siguientes:

Del señor HORVATH:

Al señor Ministro de Economía, Fomento y Reconstrucción, y al señor Subsecretario de Pesca respecto A VEDA DE JUREL Y DE MERLUZA COMÚN.

Del señor LARRAÍN:

Al señor Ministro de Educación sobre ASIGNACIÓN ESPECIAL A DOCENTES DE LINARES (SÉPTIMA REGIÓN), y a los señores Ministro de Agricultura e Intendente Regional de la Séptima Región tocante a RECURSOS PARA ESTACIÓN EXPERIMENTAL DEL INIA EN VILLA ALEGRE (SÉPTIMA REGIÓN).

Del señor Ruiz-Esquide:

Al señor Ministro de Educación acerca de ENSEÑANZA DE DERECHOS HUMANOS EN MALLA CURRICULAR DE EDUCACIÓN MEDIA.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Se levanta la sesión.

--Se levantó a las 18:34.

Manuel Ocaña Vergara,

Jefe de la Redacción

ANEXOS

SECRETARÍA DEL SENADO

LEGISLATURA ORDINARIA

ACTA APROBADA

SESIÓN 14ª, EN 14 DE JULIO DE 1999

Especial

Presidencia del titular del Senado, H. Senador señor Zaldívar (don Andrés).

Asisten los HH. Senadores señores Aburto, Boeninger, Bombal, Canessa, Cantero, Cariola, Díez, Fernández, Foxley, Frei, Gazmuri, Hamilton, Horvath, Larraín, Lavandero, Martínez, Matta, Matthei, Moreno, Muñoz Barra, Novoa, Núñez, Ominami, Pérez, Pizarro, Ríos, Romero, Ruiz-Esquide, Sabag, Silva, Stange, Urenda, Vega y Zaldívar (don Adolfo).

Concurre, además, el Ministro de Minería subrogante, señor César Díaz-Muñoz Cormatches.

Actúan de Secretario y de Prosecretario los titulares del Senado, señores José Luis Lagos López y Carlos Hoffmann Contreras, respectivamente.

ACTAS

Se da por aprobada el acta de la sesión 8ª, ordinaria, de 22 de junio del presente año, que no ha sido observada.

El acta de la sesión 9ª, ordinaria, de 23 de junio del año en curso, se encuentra en Secretaría a disposición de los señores Senadores, hasta la sesión próxima, para su aprobación.

CUENTA

Oficios

Tres de la H. Cámara de Diputados:

Con el primero, comunica que ha dado su aprobación a la enmienda propuesta por el Senado, al proyecto de ley que modifica aspectos relativos al Fondo de Contingencia de las mutualidades de empleadores.

--Se toma conocimiento y se manda archivar.

Con el segundo, informa que el Diputado señor Alberto Espina Otero reemplazará al Diputado Alberto Cardemil Herrera en la Comisión Mixta que se formó para resolver las divergencias suscitadas en la tramitación del proyecto de ley que modifica disposiciones del Código Penal que sancionan casos de corrupción, crea nuevas figuras delictivas en relación a la materia, y agrega norma que señala a las leyes N°s 18.834, sobre Estatuto Administrativo, y 18.883, Estatuto Administrativo para los Funcionarios Municipales.

--Se toma conocimiento.

Con el tercero, comunica que ha aprobado el proyecto de ley que modifica la ley N° 18.556, para permitir el funcionamiento en doble jornada de las juntas inscriptoras y en lugares distintos de su sede, con urgencia calificada de "simple".

--Pasa a la Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización y a la de Hacienda, en su caso.

Del señor Ministro del Interior, con el que responde un oficio enviado en nombre del H. Senador señor Zaldívar (don Andrés), sobre exonerados políticos.

Del señor Gobernador Provincial de Los Andes, con el que solicita reconsideración sobre creación de tribunales en su zona.

--Quedan a disposición de los señores Senadores.

Informes

Siete de la Comisión de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología, recaídos en los siguientes asuntos:

1) Proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que autoriza la construcción de un monumento en la comuna de Santiago, y otro en la comuna de María Pinto, Región Metropolitana, en memoria del educador don Claudio Matte Pérez.

2) Proyecto de ley, en primer trámite constitucional, que autoriza erigir un monumento en las ciudades de Arica e Iquique, en memoria del Cardenal Arzobispo don Raúl Silva Henríquez.

3) Proyecto de ley, en primer trámite constitucional, que autoriza la construcción de un monumento, en la ciudad de Punta Arenas, en homenaje al Trabajador del Petróleo.

4) Proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que autoriza erigir un monumento en la ciudad de Osorno, en memoria de don Juan Amador Barrientos Adriazola.

5) Proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que autoriza la construcción de un monumento, en la ciudad de Santiago, comuna de Lo Espejo, en memoria del Cardenal José María Caro Rodríguez.

6) Proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que autoriza la construcción de un monumento en memoria de don Clotario Blest Riffo.

7) Proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que dispone erigir un monumento en la localidad Orilla de Valdez, en la Huerta de Mataquito, comuna de Hualañé en memoria del cacique Lautaro.

De la Comisión de Medio Ambiente y Bienes Nacionales, recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que modifica la ley N° 18.302, sobre Seguridad Nuclear.

--Quedan para tabla.

Moción

Del H. Senador señor Hamilton, con la que inicia un proyecto de ley que deroga la pena de muerte.

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

Comunicaciones

De la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento, con la que solicita el archivo de los siguientes asuntos:

1) Proyecto de ley, iniciado en moción del ex Senador señor Piñera, que modifica la ley N° 18.700, Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios, con el objeto de facilitar la votación de personas de edad avanzada, minusválidas o impedidas; y permitir la realización de actividades recreacionales durante el día en que se celebren actos electorarios.

2) Proyecto de ley, iniciado en moción del ex Senador señor McIntyre, que modifica los artículos 223 del Código de Procedimiento Civil y 63 bis A del Código de Procedimiento Penal, en lo relativo a la duración de los alegatos.

--Se accede al archivo solicitado.

De la Comisión de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología, con la que solicita el archivo de los siguientes asuntos:

1) Proyecto de ley, iniciado en moción del ex Senador señor Piñera, que autoriza la construcción de un monumento, en la ciudad de Santiago, en memoria del Cardenal José María Caro Rodríguez.

2) Proyecto de ley, de la H. Cámara de Diputados, que autoriza erigir un monumento en la ciudad de Viña del Mar, en memoria de don José Francisco Vergara Etchevers.

--Se accede al archivo solicitado, previo acuerdo de la H. Cámara de Diputados, en el caso del proyecto signado con el N° 2.

ORDEN DEL DIA

El señor Presidente anuncia que esta sesión especial ha sido citada a fin de tratar los problemas derivados de la producción de cobre, así como la necesidad de establecer una política nacional a mediano y largo plazo en esta materia.

Concurre a la sesión, especialmente invitado, el Presidente Ejecutivo de la Corporación Nacional del Cobre, señor Marcos Lima Aravena.

Hacen uso de la palabra el Ministro de Minería subrogante, el Presidente Ejecutivo de CODELCO y los HH. Senadores señores Lavandero y Zaldívar (don Adolfo).

El H. Senador señor Lavandero solicita se oficie, en su nombre, a S.E. el Presidente de la República y a los señores Ministro de Hacienda, Presidente del Banco Central, Vicepresidente Ejecutivo del Comité de Inversiones Extranjeras y Director Nacional del Servicio de Impuestos Internos, a fin de enviarles el texto de su intervención para que, si lo tienen a bien, se sirvan considerar y responder a las numerosas inquietudes planteadas por Su Señoría en dicha alocución.

Así se acuerda.

El señor Presidente anuncia que ha llegado la hora de término de la sesión.

Se levanta la sesión.

JOSÉ LUIS LAGOS LÓPEZ
Secretario del Senado

DOCUMENTOS

1

PROYECTO DE ACUERDO DE LA HONORABLE CÁMARA DE DIPUTADOS QUE APRUEBA EL CONVENIO ENTRE CHILE Y MÉXICO PARA EVITAR LA DOBLE TRIBUTACIÓN Y PREVENIR LA EVASIÓN FISCAL EN MATERIA DE IMPUESTO A LA RENTA Y AL PATRIMONIO (2302-10)

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 siguiente

PROYECTO DE ACUERDO:

"Artículo único.- Apruébanse el "Convenio entre la República de Chile y los Estados Unidos Mexicanos para evitar la doble imposición e impedir la evasión fiscal en materia de impuestos sobre la renta y al patrimonio" y su Protocolo, suscritos en Santiago, el 17 de abril de 1998."

Dios guarde a V.E.

(Fdo.): Carlos Montes Cisternas, Presidente de la Cámara de Diputados.- Carlos Loyola Opazo, Secretario de la Cámara de Diputados

**PROYECTO DE ACUERDO DE LA HONORABLE CÁMARA DE DIPUTADOS
QUE APRUEBA EL CONVENIO ENTRE CHILE Y CANADÁ PARA EVITAR LA
DOBLE TRIBUTACIÓN Y PREVENIR LA EVASIÓN FISCAL CON RELACIÓN
AL IMPUESTO A LA RENTA Y AL PATRIMONIO
(2303-10)**

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 siguiente

PROYECTO DE ACUERDO:

"Artículo único.- Apruébanse el "Convenio entre la República de Chile y Canadá para evitar la doble tributación y para prevenir la evasión fiscal en relación a los impuestos sobre la renta y al patrimonio" y su Protocolo, suscritos en Santiago, el 21 de enero de 1998."

Dios guarde a V.E.

(Fdo.): Carlos Montes Cisternas, Presidente de la Cámara de Diputados.- Carlos Loyola Opazo, Secretario de la Cámara de Diputados

**PROYECTO DE LEY DE LA HONORABLE CÁMARA DE DIPUTADOS QUE
INTRODUCE DIVERSAS MODIFICACIONES A LA LEY N° 18.290, EN
MATERIA DE TRÁNSITO TERRESTRE
(999-15)**

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 siguiente

PROYECTO DE LEY:

"Artículo 1°.- Introdúcense las siguientes modificaciones en la ley N°18.290, de Tránsito:

1) En el artículo 2°:

a) Intercálanse, respetando el orden alfabético, las siguientes definiciones:

"Bicicleta o triciclo: Tipos de vehículos que son propulsados sólo por la energía muscular de su conductor;"

"Ciclovía o ciclopista: Espacio destinado al uso exclusivo de bicicletas y triciclos;"

"Pista "no bus": espacio de la calzada destinado al uso exclusivo de vehículos particulares. Dicho espacio será el resto de la calzada donde se establezcan una o más pistas "sólo bus". Podrá ser utilizada por vehículos de locomoción colectiva sólo para acceder a una propiedad aledaña, para virar o, excepcionalmente, por motivos de emergencia;"

"Pista "sólo bus": Espacio de la calzada destinado al uso exclusivo de vehículos de locomoción colectiva. Dicho espacio podrá ser utilizado, excepcionalmente, por motivos de emergencia, por vehículos policiales o de bomberos. Otros vehículos sólo podrán ocuparla o cruzarla para acceder a una propiedad aledaña o para virar;".

b) Reemplázase la definición de "Línea de detención de vehículos" por la siguiente:

"Línea de detención de vehículos: La línea que no debe ser sobrepasada por los vehículos que deban detenerse;".

c) Sustitúyese la definición "Paso para peatones", por la siguiente:

"Paso para peatones: La zona de seguridad señalizada para este objetivo;".

2) En el artículo 4º:

a) Agrégase, a continuación del punto seguido (.) que pasa a ser coma (,) lo siguiente: "para cuyo efecto podrán utilizar, entre otros, medios fotográficos, debiendo el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones regular, en un plazo no superior a 90 días, los procedimientos y utilización de los equipos respectivos.".

b) Sustitúyese la frase final "al Juzgado del Trabajo correspondiente.", por "a la Inspección del Trabajo correspondiente al domicilio del empleador.".

3) En el inciso cuarto del artículo 34, intercálase, entre la palabra "parcial" y el punto (.) que la sigue, la siguiente frase: "o la cancelación de la inscripción a solicitud del propietario".

4) En el inciso segundo del artículo 35, intercálase, entre las palabras "los" y "gravámenes", la expresión "arrendamientos con opción de compra,".

5) Incorpórase el siguiente inciso segundo, nuevo, en el artículo 62:

"Con todo, les serán aplicables las normas relativas al dominio, al registro, a la patente única y al certificado de inscripción de vehículos motorizados de esta ley, así como las referentes a revisión técnica y a seguridad, en lo que fueren pertinentes, según su capacidad de carga y su especialidad."

6) Deróganse los artículos 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 75 y 76.

7) Reemplázase el inciso segundo del artículo 71, por el siguiente:

"Sólo los vehículos de emergencia y los demás que determine el reglamento que se dicte podrán o deberán estar provistos de dispositivos luminosos, fijos o giratorios, y su uso se sujetará a lo que el reglamento respectivo determine."

8) Reemplázase el artículo 79 por el siguiente:

"Artículo 79.- El uso del cinturón de seguridad será obligatorio para los ocupantes de los asientos delanteros y de todo otro asiento en que dicho cinturón esté instalado, en automóviles, camionetas, camiones, buses y similares.

Los vehículos de transporte escolar deberán tener cinturón de seguridad para cada pasajero y su uso será obligatorio.

Se prohíbe el traslado de menores de seis años en los asientos delanteros en automóviles, camionetas, camiones y similares, excepto en aquellos de cabina simple y de cabina y media. Recaerá en el conductor la responsabilidad del cumplimiento de esta norma.

Los conductores serán responsables, asimismo, del uso obligatorio de sillas para niños, arneses o cojines adaptadores para los menores de seis años que viajen en los asientos traseros de los vehículos."

9) Derógase el artículo 80.

10) Elimínase, en el inciso primero del artículo 81, la siguiente frase final: "El tubo de escape no deberá sobresalir de la parte trasera de la estructura del vehículo y permitirá el escape del gas sólo en forma paralela a la calzada."

11) Sustitúyese el inciso segundo del el artículo 82, por el siguiente:

"Cuando se observe que un vehículo emite humo visible al ralentí, o se constate técnicamente que el vehículo ha superado los índices respectivos, se procederá a anular el certificado de revisión técnica y el de gases, según lo establecido en el artículo 98, o el vehículo podrá ser retirado de circulación para ponerlo a disposición del tribunal competente en los lugares habilitados por las municipalidades, de los cuales únicamente podrá ser retirado con autorización del juez, quien la otorgará con objeto de que el infractor solucione el problema de contaminación denunciado. En estos casos, se aplicará el artículo 161."

12) Derógase el artículo 93.

13) En el artículo 98, agréganse los siguientes incisos, nuevos:

"Cuando se considere que el vehículo puede proseguir su marcha, se anulará el certificado de revisión técnica y el de gases, mediante una anotación en su reverso, con indicación de fecha y hora, lo que solamente habilitará para conducir el vehículo a su destino más inmediato.

Sólo será válido para conducir el certificado original de revisión técnica y el de gases.

En los casos en que se necesite conducir un vehículo sin su revisión técnica vigente hacia un taller o planta revisora, se procederá a efectuar dicho traslado por la ruta más corta hacia la planta de revisión técnica más cercana."

14) En el artículo 99 agréganse los siguientes incisos segundo y tercero, nuevos:

"El cumplimiento de las normas técnicas de las señales, elementos de semaforización, elementos de protección de cruces ferroviarios y otros destinados a controlar el tránsito, se verificará de acuerdo con un procedimiento de certificación al que deberá ser sometido todo elemento que se pretenda comercializar en el país o instalar en vías

públicas. En el caso de que las normas sean modificadas, los elementos ya aprobados deberán ser certificados nuevamente, con respecto a las exigencias que se adicionen. La certificación dará derecho al uso de un distintivo. La venta, la oferta de venta o el uso de un elemento para el cual no exista un certificado de homologación vigente, o el uso indebido del distintivo, será penado con multa de cinco a cien unidades tributarias mensuales y con el comiso de las especies. La certificación podrá revocarse si se demuestra que un dispositivo en particular no cumple con la norma.

No se podrán instalar señales que establezcan prohibiciones contempladas en esta ley."

15) Reemplázase el artículo 101, por el siguiente:

"Artículo 101.- Los conductores y peatones están obligados a obedecer y respetar las señales de tránsito. En el caso de que las prescripciones indicadas por diferentes señales parezcan estar en contradicción entre sí, prevalecerá la prioritaria, según el orden que a continuación se indica, o la más restrictiva, si se trata de señales del mismo tipo:

1. Señales u órdenes de un carabinero;
2. Señales u órdenes del personal de bomberos, en sitio de siniestro, quienes podrán denunciar la o las infracciones;
3. Señalización circunstancial que modifique el régimen normal de utilización de la vía;
4. Semáforos o elementos de control de cruces ferroviarios;
5. Señales verticales, y
6. Demarcación.

La instalación de señalización, barreras o las indicaciones hechas a los conductores o peatones sin tener autoridad otorgada por esta ley, o sin permiso del Departamento de Tránsito Municipal, o de la Dirección de Vialidad, en su caso, salvo en sitio de siniestro o accidente, estará penada con multa de diez a veinte unidades tributarias mensuales y el comiso de las especies. Se presumirá como autor de esta infracción a la persona natural o jurídica que aparezca como beneficiada."

16) Sustitúyese el inciso segundo del artículo 103 por el siguiente:

"Asimismo, no podrán instalarse ni mantenerse, en las aceras, bermas, bandejones o plazas, a menos de veinte metros del punto determinado por la intersección de las prolongaciones imaginarias de las líneas de soleras o cunetas que convergen, quioscos, casetas, propaganda comercial ni otro elemento similar, ni vegetación que impida al conductor que se aproxima a un cruce la plena visual sobre vehículos y peatones, tanto hacia la izquierda como hacia la derecha."

17) Sustitúyese el artículo 105 por el siguiente:

"Artículo 105.- La autoridad competente, o el tribunal, deberá retirar o hacer retirar las señales no oficiales, las barreras o cualquier otro letrero, objeto publicitario, signo, demarcación o elemento que altere la señalización oficial, dificulte su percepción, reduzca la visibilidad para conductores o peatones, o que no cumpla con lo dispuesto en el artículo precedente."

18) Reemplázase el artículo 108 por el siguiente:

"Artículo 108.- En los pasos a nivel provistos de barreras colocadas en forma alterna a cada lado de la línea férrea, la presencia o movimiento de estas barreras sobre la calle o camino significa que ningún usuario de la vía puede sobrepasar la vertical de la barrera más cercana."

19) Sustitúyese el artículo 109 por el siguiente:

"Artículo 109.- La Dirección de Vialidad o la municipalidad, en su caso, estarán obligadas a colocar y a mantener la señalización oficial correspondiente indicadora de la proximidad del cruce ferroviario.

Se entiende que un cruce ferroviario es aquél en el cual existe tráfico regular de trenes."

20) Reemplázase el artículo 110 por el siguiente:

"Artículo 110.- Los semáforos destinados a regular la circulación de los vehículos regularán también la de los peatones y la de los ciclistas, de no existir luces específicas para ellos.

Los colores o signos tendrán el siguiente significado:

1. Luces no intermitentes:

a) La luz verde significa autorización de paso. No obstante, una luz verde que regule la circulación en un cruce no autoriza a los conductores a pasar si, en la dirección que vayan a tomar, la congestión de la circulación fuere tal que, de internarse en el cruce, probablemente no podrán haberlo despejado en el momento del cambio de indicación. Al aparecer la luz verde, los vehículos deberán ceder el paso a los peatones que estén atravesando la calzada por el paso destinado a ellos. Los peatones que enfrenten la luz verde pueden cruzar la calzada por el paso de peatones;

b) La luz roja significa prohibición de paso. Los vehículos no deberán sobrepasar la línea de detención o, si no la hubiere, la vertical de la señal, o no deberán internarse en el cruce;

c) La luz amarilla indica prevención. Ningún vehículo podrá sobrepasar la línea de detención o la vertical de la señal o internarse en el cruce, a no ser que, cuando se encienda esta luz, se encuentre tan cerca de ella que ya no pueda detenerse en condiciones de seguridad suficientes antes de haber pasado la línea de detención, la vertical de la señal o el cruce. Adicionalmente, indica que los peatones no pueden pasar, pero permite a los que ya se encuentren en la calzada terminar de atravesarla.

2. Luces intermitentes:

a) Una luz roja intermitente indica "PARE". Cuando el cristal rojo se ilumine en forma intermitente, los vehículos que lo enfrenten deberán detenerse antes de la línea de detención o de la vertical de la señal y el derecho preferente de paso estará sujeto a las mismas reglamentaciones que se indican para la señal "PARE";

Dos luces rojas intermitentes alternativas, una de las cuales se enciende cuando la otra se apaga, montadas sobre el mismo soporte y a la misma altura y orientadas en la misma dirección. Estas luces significan que los vehículos no deben sobrepasar la línea de detención o, si no la hubiere, la vertical de la señal. Estas luces no podrán emplearse más que en los pasos ferroviarios a nivel, así como para indicar la

prohibición de paso a causa de la salida de vehículos de bomberos o ambulancias a la vía. Opcionalmente, podrán utilizarse los semáforos descritos en el número 1;

b) Luz amarilla intermitente: significa que los conductores pueden avanzar, pero extremando la prudencia.

3. Indicaciones de flecha verde:

Cuando la luz verde de un semáforo contenga una flecha iluminada, significa que los vehículos solo pueden tomar la dirección así indicada.

Las flechas que signifiquen autorización para seguir en línea recta tendrán la punta dirigida hacia arriba.

Cuando una señal del semáforo comprenda una o varias luces verdes suplementarias que contengan una o varias flechas, el hecho de iluminarse esta flecha o estas flechas, cualesquiera que sean las otras indicaciones que presente el semáforo, significa autorización para que los vehículos prosigan su marcha en el sentido o los sentidos indicados por la flecha o las flechas; asimismo, significa que, cuando se encuentren vehículos cuya inmovilización bloquee la circulación de aquellos que se encuentren detrás de ellos en la misma pista, deberán avanzar, con precaución, a fin de permitir el desplazamiento de los vehículos bloqueados.

La indicación de flecha verde intermitente tendrá el mismo significado que la luz amarilla, descrito en el punto 1.

4. Luces de pistas:

Cuando, por encima del centro de la o las pistas de una calzada, se coloquen luces verdes o rojas, la luz roja indicará prohibición de utilizar la pista de circulación sobre la cual se encuentre el vehículo y la luz verde indicará autorización de utilizarla.

5. Indicaciones para vehículos de transporte público.

Los semáforos destinados a controlar la circulación de vehículos de transporte público serán de un diseño marcadamente diferente de otros semáforos, y en ellos se reemplazará el color verde por el color blanco."

21) Reemplázase el artículo 111 por el siguiente:

"Artículo 111.- Los semáforos destinados exclusivamente a los peatones o a los ciclistas se distinguirán por tener dibujado sobre la lente la figura de un peatón o de una bicicleta, según corresponda. Los colores tendrán el siguiente significado:

a) La luz verde indica que los peatones o los ciclistas pueden cruzar la calzada o intersección, según sea el caso, por el paso correspondiente, esté o no esté demarcado.

b) La luz roja indica que los peatones o los ciclistas no pueden entrar en la intersección.

c) La luz verde intermitente significa que el período durante el cual los peatones o los ciclistas pueden atravesar la calzada está a punto de concluir y se va a encender la luz roja, por lo que deben abstenerse de iniciar el cruce y, a su vez, permite a los que ya estén cruzando la calzada terminar de atravesarla."

22) En el artículo 114, agrégase el siguiente inciso final, nuevo:

"Se prohíbe llevar abiertas las puertas del vehículo, abrirlas antes de su completa detención o abrirlas, mantenerlas abiertas o descender del mismo sin haberse cerciorado previamente de que ello no implica entorpecimiento o peligro para otros usuarios."

23) Agrégase el siguiente inciso tercero al artículo 144:

"El conductor que se aproxime a un vehículo de transporte escolar detenido con su dispositivo de luz intermitente, deberá reducir la velocidad hasta detenerse si fuere necesario, para continuar luego con la debida precaución."

24) Derógase el artículo 149.

25) En el artículo 150, reemplázanse los números 1 y 2 por los siguientes:

"1.- En zonas urbanas:

a) Una pista con tránsito en ambos sentidos, 30 kilómetros por hora;

b) Una o dos pistas, en sentido único, 50 kilómetros por hora;

c) Tres o más pistas, en sentido único, 70 kilómetros por hora.

2.- En zonas rurales:

a) Con calzada pavimentada, 100 kilómetros por hora. Cuando ésta tenga dos o más pistas en sentido único, el límite de velocidad para automóviles será de 130 kilómetros por hora;

b) En otro tipo de calzada, 80 kilómetros por hora.

En los casos o circunstancias establecidas en el artículo 72, las velocidades, respecto de las letras a) y b), se reducirán a 80, 100 y 70 kilómetros por hora, respectivamente.

En todo caso, los camiones o buses no podrán circular a una velocidad superior a 90 kilómetros por hora."

26) En el inciso primero del artículo 151, elimínase la expresión "y previo informe de Carabineros de Chile".

27) Sustitúyese el artículo 154 por el siguiente:

"Artículo 154.- Prohíbese el estacionamiento en los caminos o vías rurales. Sin embargo, y de ser estrictamente necesario hacerlo por emergencia o falla mecánica, el vehículo deberá quedar con toda su estructura sobre la berma. Si no la hubiere, se hará al costado derecho en el sentido de la circulación y lo más próximo a la cuneta del mismo lado, dejándose siempre la debida señalización de modo que la presencia del vehículo detenido o estacionado sea debidamente advertida por quienes circulen por el lugar."

28) Derógase el artículo 158.

29) En el artículo 160:

a) Sustitúyese su número 8 por el siguiente:

"8.- A menos de 15 metros de la puerta principal de entrada a recintos militares, policiales o de Gendarmería de Chile. Esta prohibición se indicará, a requerimiento de la respectiva institución u organismo, mediante señales oficiales, y no se aplicará a los vehículos de propiedad de las respectivas instituciones, ni a los vehículos que éstas autoricen al efecto."

b) Agrégase el siguiente inciso final, nuevo:

"Las distancias establecidas en este artículo se entienden medidas por el costado de la acera correspondiente."

30) En el artículo 161, intercálase, en el inciso primero, entre las palabras "Inspectores" y "Municipales", la expresión "Fiscales o".

31) En el artículo 164:

a) Elimínase, en el inciso primero, la expresión "y previo informe de Carabineros".

b) Agrégase el siguiente inciso final, nuevo:

"El Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones dictará el reglamento a fin de que los municipios procedan a otorgar, por licitación pública, los espacios de estacionamientos reservados para taxis, los cuales no podrán ser concedidos por un lapso superior a cinco años."

32) En el artículo 167:

a) Reemplázase el número 4 por el siguiente:

"4.- Pasar las calzadas en los cruces y por los pasos para peatones. En los demás casos, cuando no circulen vehículos próximos y puedan hacerlo con seguridad;".

b) Deróganse los números 5 y 9.

33) En el artículo 169, agrégase el siguiente inciso tercero, nuevo:

"En el caso de que la actividad deportiva incluya más de una provincia, la autorización será otorgada por el o los Secretarios Regionales Ministeriales de Transportes y Telecomunicaciones que corresponda.".

34) En el artículo 172, derógase el número 18.

35) En el artículo 174, agrégase el siguiente inciso final, nuevo:

"La responsabilidad civil del propietario del vehículo será de cargo del arrendatario del mismo cuando el contrato de arrendamiento sea con opción de compra e irrevocable y cuya inscripción en el Registro de Vehículos Motorizados haya sido solicitada con anterioridad al accidente. En todo caso, el afectado podrá ejercer sus derechos sobre el vehículo arrendado.".

36) Agrégase, al final del inciso primero del artículo 181, después del punto aparte (.), que pasa a ser seguido, lo siguiente: "Además, en lo previsto en el inciso final del artículo 198, se notificará por carta certificada al propietario del vehículo al domicilio indicado en el Registro de Vehículos Motorizados o en el permiso de circulación. Se presumirá la responsabilidad del propietario que no concurriere a la audiencia para la cual fue citado.".

37) Agrégase el siguiente inciso segundo, nuevo, al artículo 183:

"El incumplimiento de lo dispuesto en este artículo podrá ser sancionado con la cancelación de la licencia de conducir y con la pena de presidio menor en sus grados medio a máximo, salvo que las lesiones producidas tengan el carácter de leves.".

38) En el artículo 186, agréganse los siguientes incisos tercero, cuarto y quinto, nuevos:

"Los informes, denuncias, constancias u otra información y documentos relativos a accidentes del tránsito, serán siempre públicos. Carabineros adoptará las medidas que sean necesarias a fin de posibilitar su consulta o copia.

A toda persona que proporcione información escrita u oral a Carabineros, a compañías de seguros o a un tribunal, relacionada con un accidente o infracción de tránsito, la cual el juez, apreciándola en conjunto con otros antecedentes según las reglas de la sana crítica, determine que dicha información es falsa, le será cancelada su licencia de conducir.

El Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones determinará las normas de acuerdo con las cuales las compañías de seguros proveerán periódicamente de información al Superintendente de Valores y Seguros sobre seguros y siniestros asociados a vehículos. Dicha información será pública. Igual carácter tendrá la información de revisiones técnicas."

39) Derógase el inciso final del artículo 187.

40) En el artículo 191, elimínase la frase "o concurrirá a hacer esta declaración a la unidad de policía más próxima".

41) Introdúcense las siguientes modificaciones en el artículo 196 A bis:

a) Reemplázase su denominación por "Artículo 196 B".

b) Reemplázase, al final de la letra f), la coma (,) y la conjunción "y" por un punto y coma (;).

c) Reemplázase el punto final (.) de la letra g) por una coma (,) seguida de la conjunción "y".

d) Agrégase la siguiente letra h), nueva:

"h) Falsifique o adultere un certificado de revisión técnica o de emisión de gases, permiso de circulación o certificado de seguro obligatorio, así como el que utilice a sabiendas tales certificados o documentos y el que, sin tener título para ello, detente formularios para extenderlos."

e) Incorpórase el siguiente inciso final, nuevo:

"Las penas señaladas en este artículo se aplicarán también al responsable de la circulación de un vehículo con permiso de circulación, certificado de seguro automotor o certificado de revisión técnica falsos, adulterados u obtenidos en contravención de esta ley o utilizando una placa patente falsa, adulterada o que correspondiere a otro vehículo."

42) Sustitúyese la denominación del artículo 196 B por "Artículo 196 C".

43) Reemplázase el epígrafe "De las infracciones gravísimas, graves, menos graves y leves y su penalidad", que precede al artículo 197, por el siguiente: "De las infracciones o contravenciones".

44) Introdúcense las siguientes modificaciones en el artículo 197:

a) Sustitúyese el número 2 por el siguiente:

"2.- No respetar la luz roja de las señales luminosas del tránsito, la señal "PARE", las señales de un cruce ferroviario o la señal "CEDA EL PASO", siempre que en este último caso la infracción haya originado un accidente de tránsito;"

b) Sustitúyese su número 3 por el siguiente:

"3.- Conducir un vehículo a mayor velocidad que la máxima permitida en el artículo 150, o a la que hubiere sido aumentada;"

c) Intercálase el siguiente número 4, nuevo, pasando los actuales números 4, 5 y 6 a ser 5, 6 y 7, respectivamente:

"4.- Sobrepasar la línea continua, adelantar por la berma o por donde la demarcación o las señales lo prohíban, o en las situaciones previstas en los números 1 y 2 del artículo 126;"

45) Introdúcense las siguientes modificaciones en el artículo 198:

a) Reemplázase el número 2 por el siguiente:

"2.- Infringir lo dispuesto en el artículo 79;"

b) Sustitúyese su número 4 por el siguiente:

"4.- Adelantar a otro vehículo fuera de los casos establecidos en el número 4 del artículo anterior;"

c) Elimínanse, en el número 8, los términos "número segundo del".

d) Reemplázase el número 24 por el siguiente:

"24.- Conducir un vehículo cuya placa patente haya sido intencionalmente ocultada;"

e) Reemplázase su número 25 por el siguiente:

"25.- Conducir un vehículo sin revisión técnica de reglamento vigente, o infringiendo las normas sobre contaminación ambiental. En el caso de que el vehículo no vaya siendo conducido por su propietario, se aplicará la sanción al propietario del vehículo;"

f) Sustitúyense, al final del número 27, la coma (,) y la conjunción "y" por un punto y coma (;)".

g) Sustitúyense, al final del número 29, la coma (,) y la conjunción "y" por un punto y coma (;)".

h) Reemplázase su número 30 por el siguiente:

"30.- Mantener en circulación un vehículo con infracción de los artículos 63 u 82, o con el sistema de dirección o de frenos en mal estado, de lo que será responsable el propietario;"

i) En el número 31, sustitúyese el punto aparte (.) por un punto y coma (;).

j) Agréganse los siguientes números:

"32.- Usar ilícitamente una pista "sólo bus";

33.- Usar ilícitamente una pista "no bus";

34.- El uso de cualquier tipo de elementos o de artefactos que, a través de la detección de ondas sonoras, magnéticas o de cualquier otra clase, sirvan para evadir o para captar los aparatos de control de velocidad utilizados por Carabineros, alertando al conductor del vehículo de la existencia de tales controles policiales;

35.- Transitar, sin estar legalmente exceptuado, por una zona urbana restringida por razones de contaminación ambiental;

36.- Circular por la mitad izquierda de la calzada, salvo en los casos mencionados en el artículo 120, y

37.- Arrojar desde un vehículo cigarrillos u otros elementos encendidos."

k) Sustitúyese el inciso final por el siguiente:

"En los casos de las infracciones de los números 6, 17, 19, 22, 25, 28 y 30, si ellas fueren cometidas por un conductor de un vehículo destinado al servicio público de pasajeros o al transporte de carga y que no fuere el dueño, no se le aplicará pena alguna y no se anotará en el Registro Nacional de Conductores. Las penas correspondientes a estos números serán de cargo del propietario del vehículo."

46) Introdúcense las siguientes modificaciones en el artículo 199:

a) Derógase el número 16.

b) En el número 18, suprímese la frase "o cruzar cualquier vía o calle fuera del paso para peatones" y sustitúyense la coma (,) y la conjunción "y" por un punto y coma (;).

c) Reemplázase, en el número 19, el punto final (.) por una coma (,) seguida de la conjunción "y".

d) Incorpórase el siguiente número 20, nuevo:

"20. Botar o abandonar residuos, objetos o sustancias."

47) Agrégase, en el artículo 201, el siguiente inciso final, nuevo:

"A quien arroje desperdicios desde un vehículo se le aplicará una multa de una a cinco unidades tributarias mensuales."

48) Agrégase, entre la palabra "comiso" y el punto final (.) del artículo 205, la frase "y serán destruidos".

49) Elimínase el inciso final del artículo 208.

50) Intercálase, a continuación del artículo 219, el siguiente Título XIX, nuevo, "De los vehículos considerados como antiguos o históricos", conformado por

los artículos 220, 221, 222, 223 y 224, nuevos, pasando los actuales artículos 220 y 221 a ser artículos 225 y 226, respectivamente.

"Título XIX.

De los vehículos considerados como antiguos o históricos.

Artículo 220.- Serán considerados como vehículos automotores antiguos o históricos todos los vehículos de construcción de cincuenta o más años de antigüedad y aquellos que, no obstante ser de construcción posterior, sean declarados como tales por su singular interés técnico o histórico.

Artículo 221.- Los vehículos antiguos o históricos sólo deberán cumplir con las características mecánicas y técnicas originales del vehículo.

Artículo 222.- Una institución privada y sin fines de lucro, que tenga entre sus objetivos fomentar la conservación de vehículos de colección, antiguos o históricos, será designada para que los reconozca como tales.

Artículo 223.- Esta institución podrá darles el reconocimiento de vehículos antiguos o históricos a aquellos que tengan menos de cincuenta años de antigüedad y que, por su singular interés, deban ser así considerados.

Artículo 224.- A los vehículos considerados como antiguos o históricos que cumplan con las características originales, les será otorgado por la institución mencionada en el artículo 222 un certificado de revisión técnica. Estos vehículos deberán transitar con un distintivo que señalará que son vehículos antiguos o históricos, el que les será concedido en la primera oportunidad en que se les reconozca como tales."

Artículo 2º.- Derógase el artículo 1º de la ley N°13.937.

Artículo 3º.- Sustitúyese el artículo 492 del Código Penal, por el siguiente:

"Artículo 492.- Las penas del artículo 490 se impondrán también respectivamente al que, con infracción de los reglamentos y por mera imprudencia o negligencia, ejecutare un hecho o incurriere en una omisión que, a mediar malicia, constituiría un crimen o un simple delito contra las personas.

A los responsables de cuasidelito de homicidio o lesiones, ejecutados por medio de vehículos a tracción mecánica o animal, se los sancionará, además de las penas indicadas en el artículo 490, con la suspensión del carné, permiso o autorización que los habilite para conducir vehículos, por un período de uno a dos años, si el hecho de mediar malicia constituyera un crimen, y de seis meses a un año, si constituyera simple delito. En caso de reincidencia, podrá condenarse al conductor a inhabilidad perpetua para conducir vehículos a tracción mecánica o animal, cancelándose el carné, permiso o autorización."."

Dios guarde a V.E.,

(Fdo.): Carlos Montes Cisternas, Presidente de la Cámara de Diputados.- Carlos Loyola Opazo, Secretario de la Cámara de Diputados

**PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL, EN TERCER TRÁMITE QUE
MODIFICA LOS ARTÍCULOS 26, 27 Y 84 DE LA CONSTITUCIÓN, SOBRE
CALIFICACIÓN DE ELECCIÓN DE PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA
Y TRIBUNAL CALIFICADOR DE ELECCIONES
(2314-07)**

La Cámara de Diputados, en sesión de esta fecha, ha dado su aprobación al proyecto de reforma constitucional que introduce modificaciones a los artículos 26, 27 y 84 de la Constitución Política de la República, sobre calificación de la elección de Presidente de la República y Tribunal Calificador de Elecciones, con la siguiente enmienda:

Artículo único

Número 1)

Ha agregado en el inciso segundo del artículo 26 que se sustituye, luego de la palabra "relativas", la frase "y en ella resultará electo aquel de los candidatos que obtenga el mayor número de sufragios".

Lo que tengo a honra comunicar a V.E., en respuesta a vuestro oficio N° 14.455, de 23 de junio de 1999.

Acompaño la totalidad de los antecedentes.

Dios guarde a V.E.

(Fdo.): Carlos Montes Cisternas, Presidente de la Cámara de Diputados.- Carlos Loyola Opazo, Secretario de la Cámara de Diputados

**INFORME DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN, LEGISLACIÓN, JUSTICIA Y
REGLAMENTO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY, DE LA HONORABLE
CÁMARA DE DIPUTADOS QUE ESTABLECE SANCIONES A
PROCEDIMIENTOS DE COBRANZAS ILEGALES
(1990-03).**

HONORABLE SENADO:

Vuestra Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento tiene el honor de informaros, en segundo trámite constitucional, acerca del proyecto de ley de la referencia, que tuvo su origen en una moción del H. Diputado señor Aníbal Pérez y del ex Diputado señor Luis Valentín Ferrada.

Asistieron a las distintas sesiones de la Comisión los HH. Diputados señores Francisco Bartolucci, Aníbal Pérez y Eugenio Tuma.

Concurrieron además, especialmente invitados, el Director Nacional del Servicio Nacional del Consumidor, don Luis Bernal Riquelme; el Gerente General de la Asociación de Bancos e Instituciones Financieras de Chile A.G., don Alejandro Alarcón Pérez, el Fiscal don José Manuel Montes, y el asesor don Christian Larraín; el Presidente del Consejo Nacional de Consumidores y Usuarios, don Ernesto Benado Rejovitzky y el Secretario General, don Mario Vergara; y el profesor de Derecho Penal de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, don Antonio Bascuñán Rodríguez.

Se tuvo en vista también la opinión del Ministerio de Justicia, de la Excelentísima Corte Suprema, de la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras, del Instituto de Jueces de Policía Local, del Colegio de Abogados de Chile A.G., de la Organización de Consumidores y Usuarios de Chile, de la Cámara Nacional de Comercio, Servicios y Turismo de Chile y de la Cámara de Comercio de Santiago.

- - -

A.- ANTECEDENTES JURIDICOS

1.- La ley N° 19.496, que establece normas sobre protección de los derechos de los consumidores.

a) De acuerdo a su artículo 1°, esa ley tiene por objeto normar las relaciones entre proveedores y consumidores, establecer las infracciones en perjuicio del consumidor y señalar el procedimiento aplicable en estas materias.

Entiende, al efecto, por consumidores a las personas naturales o jurídicas que, en virtud de cualquier acto jurídico oneroso, adquieran, utilicen o disfruten, como destinatarios finales, bienes o servicios.

Considera proveedores, a su vez, a las personas naturales o jurídicas, de carácter público o privado, que habitualmente desarrollen actividades de producción, fabricación, importación, construcción, distribución o comercialización de bienes o de prestación de servicios a consumidores, por las que se cobre precio o tarifa.

b) El artículo 37 obliga al proveedor a poner a disposición del consumidor determinada información, en toda operación de consumo en que se concede crédito directo al consumidor.

Entre dicha información, la letra c) considera: “El sistema de cálculo de los gastos que genere la cobranza de los créditos impagos.”

c) En virtud del artículo 50 del mismo cuerpo legal, es competente para conocer de las acciones a que dé lugar la aplicación de la ley el juez de policía local de la comuna en que se hubiere celebrado el contrato respectivo, o en su caso, se hubiere cometido la infracción o dado inicio a su ejecución.

Lo anterior se entiende sin perjuicio de que los consumidores que consideren lesionados sus derechos puedan reclamar de ello ante el Servicio Nacional del Consumidor, quien dará a conocer al proveedor respectivo el motivo de inconformidad a fin de que voluntariamente pueda concurrir y proponer las alternativas de solución que estime convenientes. Sobre la base de la respuesta del proveedor reclamado, el Servicio Nacional del Consumidor promoverá un entendimiento voluntario entre las partes. El documento en que dicho acuerdo se haga constar tendrá carácter de transacción extrajudicial y extinguirá, una vez cumplidas sus estipulaciones, la acción del reclamante para perseguir la responsabilidad contravencional del proveedor.

d) Por su parte, el artículo 55 dispone que, declarada una denuncia judicial como temeraria por sentencia firme, los responsables serán sancionados con multa de hasta cincuenta unidades tributarias mensuales. En caso de reincidencia, la multa se impondrá doblada.

Lo anterior se entiende sin perjuicio de la responsabilidad civil solidaria de los autores por los daños que se hubieren producido.

2.- Ley General de Bancos, contenida en el decreto con fuerza de ley N° 3, de Hacienda, de 1997.

El artículo 12 contempla las facultades de fiscalización del Superintendente de Bancos e Instituciones Financieras.

Entre ellos, el inciso cuarto le permite impartir instrucciones a las instituciones fiscalizadas y adoptar las medidas tendientes a corregir las deficiencias que observare y, en general, “las que estime necesarias en resguardo de los depositantes u otros acreedores y del interés público”.

En virtud de esa atribución, la Recopilación de Normas a Bancos y Financieras, en su Capítulo 18-12, ordena proporcionar a los clientes la siguiente información sobre cobranza por empresas externas:

“Las instituciones financieras que entreguen la cobranza de créditos morosos a empresas externas y traspasen a sus clientes la obligación de pagar los honorarios de estas

últimas, deberán informar de la existencia y el monto de dichos honorarios a los solicitantes de créditos, en forma anticipada a la aprobación de los mismos.

Con tal objeto, junto con la solicitud de crédito se deberá entregar al cliente un volante conteniendo la tabla de honorarios que se aplicará, el período de vigencia de ellos y la indicación del número de días hábiles en que el préstamo o la cuota permanecerá impago en la institución antes de ser enviado a cobranza externa. De igual forma, deberá comunicarse a los clientes cuando la tabla de honorarios sufra modificaciones. Además, la solicitud de crédito deberá contener una cláusula en la que el demandante del crédito declare haber recibido información detallada de los costos de cobranza que le afectarán en caso de atrasarse en el pago de sus obligaciones.

Asimismo, en los locales en que se atiende a solicitantes de créditos de consumo, como también en aquellos habilitados para recibir pagos, incluidas las cajas auxiliares, se colocará un aviso destacado, indicándole al cliente que el pago con retraso puede acarrearle recargos por gestiones de cobranza realizadas por una empresa externa.

Por último, en la chequera de pago, cuando ése sea el sistema utilizado, deberá incluirse una leyenda destacada recordando que los pagos con retraso generarán un recargo por concepto de gastos de cobranza.

En todo caso, cuando se produzcan reclamaciones relacionadas con el cobro de honorarios por cobranza de créditos, corresponderá a la entidad financiera probar que, de acuerdo con estas instrucciones, informó de manera completa y oportuna al cliente sobre el particular.”

3.- El Código Penal.

Los artículos 296 y 297 de este Código describen y sancionan el delito de amenazas.

El artículo 296 expresa que, el que amenazare seriamente a otro con causar a él mismo o a su familia, en su persona, honra o propiedad, un mal que constituya delito, siempre que por los antecedentes aparezca verosímil la consumación del hecho, será castigado:

1°. Con presidio menor en sus grados medio a máximo, si hubiere hecho la amenaza exigiendo una cantidad o imponiendo cualquiera otra condición ilícita y el culpable hubiere conseguido su propósito; a no ser que merezca mayor pena el hecho consumado, en el cual caso se impondrá ésta.

2°. Con presidio menor en sus grados mínimo a medio, si hecha la amenaza bajo condición el culpable no hubiere conseguido su propósito.

3°. Con presidio menor en su grado mínimo, si la amenaza no fuere condicional.

Cuando las amenazas se hicieren por escrito o por medio de emisarios, éstas se estimarán como circunstancias agravantes.

Para los efectos de este artículo se entiende por familia el cónyuge, los parientes en la línea recta de consanguinidad o afinidad legítima, los padres e hijos naturales y la descendencia legítima de éstos, los hijos ilegítimos reconocidos y los colaterales hasta el tercer grado de consanguinidad o afinidad legítimas.

El artículo 297, a su turno, dispone que las amenazas de un mal que no constituya delito hechas en la forma expresada en el número 1° del artículo anterior, serán castigadas con la pena de reclusión menor en cualquiera de sus grados.

B.- OBJETIVO DE LA INICIATIVA LEGAL

El proyecto de ley que se informa consiste en un artículo único, dividido en cuatro incisos.

Tiene por finalidad sancionar pecuniariamente el uso de presiones, amenazas o arbitrios ilegítimos en la cobranza extrajudicial de deudas provenientes de créditos de consumo, como asimismo, de operaciones de crédito de dinero reguladas en la ley N° 18.010, y los cobros indebidos que de ella se originen.

El monto de la multa que se considera fluctúa entre el 25% y el 100 % del capital adeudado, la que se aplicará de acuerdo a la gravedad de los hechos y antecedentes que se acompañen, y sin perjuicio de la obligación de restituir al deudor lo que se le hubiere cobrado en exceso.

La iniciativa establece la presunción legal de que existe cobro indebido cuando los gastos de cobranza resulten superiores al 5% del capital adeudado o de la cuota vencida. Asimismo, establece un límite mínimo para el gasto de cobranza ascendiente a 0,10 unidades de fomento, independientemente del monto de la deuda que se cobre.

En seguida, radica en el Juez de Policía Local del domicilio del deudor la competencia para conocer de estas infracciones, de acuerdo al procedimiento establecido en los artículos 51 y siguientes de la ley sobre protección de los derechos de los consumidores.

Por último, dispone que copia de la sentencia dictada por el Juez de Policía Local se envíe al Servicio Nacional del Consumidor.

C.- OPINIONES CONSULTADAS

Para formarse una visión más certera del problema que se pretende abordar mediante este proyecto de ley, la Comisión consultó las opiniones de diversos organismos y especialistas, algunos de los cuales fueron invitados especialmente y otros hicieron llegar sus puntos de vista por escrito.

a.- El Ministerio de Justicia, por intermedio de su titular, doña María Soledad Alvear, expresó que la iniciativa viene a materializar el propósito legislativo de ambas ramas del Congreso Nacional, en orden a establecer severas sanciones para aquellas personas que cometan abusos, infracciones y atropellos en los procedimientos de cobranza de créditos, con gravísimos perjuicios para importantes sectores de la población.

Sin perjuicio de lo anterior, hizo presente que la iniciativa merece observaciones referidas a la descripción del tipo penal y al procedimiento que se debe seguir para conocer del delito. Por una parte, se requiere describir en forma exhaustiva la conducta sancionada, a fin de dar cumplimiento al principio de legalidad consagrado en el número 3° del artículo 19 de la Constitución Política, y es difuso el verbo rector que se utiliza para describir la conducta típica de “emplear presiones”. En cuanto al procedimiento, estimó más expedito el

contenido en la ley N° 18.287, que es el general que aplican los juzgados de policía local, lo que además guarda relación con la política impulsada por esa Cartera en orden a unificar los procedimientos que tienen dichos tribunales.

b.- La Excelentísima Corte Suprema, a través del Presidente de la época, don Servando Jordán, informó favorablemente el proyecto de ley en estudio, en lo que atañe a la competencia de los tribunales.

c.- La Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras, por intermedio de su titular, don Ernesto Livacic Rojas, expresó que, sin considerar el mérito constitucional de la iniciativa, le merece reparos la fijación de precios máximos y mínimos en el ámbito de la cobranza extrajudicial.

Sostuvo que la fijación de un precio máximo en la materia, determinado en el 5% del capital adeudado o de la cuota vencida, pudiera significar en un caso concreto que dicho monto no cubra el pago total de la deuda, el que, de conformidad al artículo 1591 del Código Civil, comprende el de los intereses e indemnizaciones que se deban. Debe tenerse presente, además, que, de acuerdo al artículo 1571 del mismo cuerpo normativo, los gastos que ocasione el pago son de cargo del deudor, sin perjuicio de lo estipulado y de lo que el juez ordenare acerca de las costas judiciales, y que, en relación con la indemnización por los perjuicios ocasionados al acreedor por la mora, el deudor es responsable de todos los perjuicios que fueren consecuencia inmediata o directa de no haberse cumplido la obligación o de haberse demorado su cumplimiento, según lo dispone el artículo 1558 del Código ya citado.

Observó que las disposiciones aludidas, entre otras, trasuntan el principio de que es al deudor, que con su incumplimiento ha causado perjuicios, a quien le corresponde soportarlos, debiendo por tanto el acreedor ser indemnizado por todo gasto que le ocasione el obtener el cumplimiento de la obligación. El monto a que tales gastos asciendan dependerá de las circunstancias de cada caso concreto, influyendo variables tales como: volúmenes de cobranza, monto de las deudas, organización que mantenga el acreedor para estos fines, entre otros.

Si el acreedor no se ve reparado en tales costos, puede provocar efectos más graves que los que se pretende precaver, especialmente que optara en todo caso por la vía judicial, con las consecuencias que ello implica para el mismo deudor en cuanto aumentará los gastos que debe reparar, o que tuviera que aumentar la tasa de interés a fin de incorporar este nuevo mayor riesgo, perjudicando, además, con ello a los deudores que son fieles cumplidores.

En virtud de lo expuesto, estimó que la fijación de precios contenida en el proyecto en análisis podría resultar contraproducente para los propios deudores a quienes se pretende cautelar con estas disposiciones, y especialmente para aquellos que cumplen con sus obligaciones, por el efecto del aumento en la tasa de interés señalado en el párrafo anterior.

Finalmente, hizo presente que, de acuerdo a lo dispuesto en el Capítulo 18-12 de la Recopilación Actualizada de Normas de la Superintendencia, los bancos y financieras mantienen a disposición del público tablas de cobro, y de las que están vigentes se desprende que la modalidad de pago actualmente en uso consiste en un cobro que depende, entre otros factores, del monto adeudado y de los días de mora.

d.- El señor Director Nacional del Servicio Nacional del Consumidor –SERNAC- don Luis Bernal, apuntó que la iniciativa aborda dos aspectos: uno, relativo a los métodos de cobranza extrajudicial, y otro, a los gastos cuyo pago se exige.

En cuanto al primer aspecto, en el cual se inserta el uso de procedimientos que pueden considerarse como abusivos o ilegítimos, la norma sigue la idea que originalmente se había aprobado en el Congreso Nacional con ocasión de la ley sobre protección a los derechos de los consumidores, y que luego fue declarada inconstitucional por el Tribunal Constitucional, debido a que se aprobó con un quórum insuficiente. Por lo mismo, la iniciativa legal resulta necesaria, ya que no han variado las circunstancias que se tuvieron en vista cuando se incorporó esa normativa. En ese sentido, manifestó la preocupación del Servicio porque, a través de diferentes medios, se amenaza y presiona ilegítimamente a los deudores por el no pago de sus deudas, llegando incluso al retiro de especies sin la existencia de una orden judicial previa.

En lo relativo a los gastos de cobranza, puntualizó que no merece dudas la obligación que tiene el deudor de pagar el crédito y los perjuicios que se originan al acreedor por el incumplimiento, pero juzgó necesario que se contemple un marco que, sobre la base de ciertos rangos, otorgue claridad a ambas partes del crédito acerca de los montos a los cuales pueden llegar, evitando con ello que los deudores se enfrenten a una situación absolutamente abusiva. Informó que, en el transcurso de este año, el Servicio ha atendido a cerca de 60.000 deudores, quienes han tratado de obtener orientación y protección frente a las amenazas que experimentan cotidianamente de parte de las empresas de cobranza, y que, desde 1996, cerca del 10% de las consultas que ha recibido el Servicio se refieren a esta materia.

Hizo entrega a la Comisión de diversos antecedentes sobre esta materia, e informó que, de acuerdo a los análisis hechos por el Departamento de Estudios Económicos del Servicio relacionados con los montos de recargo por cobranzas –comprendiendo intereses más gastos de cobranza- en créditos morosos de multitiendas, bancos y financieras, se detectó que, en el caso de estas últimas, las que captan su clientela entre los sectores de la población de menores ingresos son, en promedio, las que cobran cantidades más altas en cuotas impagas pequeñas. Sobre una cuota de \$10.000, en esas multitiendas se aplican recargos que oscilan entre un 8% por 30 días de atraso y un 45% por 120 días de atraso, y, tratándose de bancos y financieras, los incrementos por morosidad oscilan entre el 10%, por 30 días de atraso, hasta un 103,3% por 90 días de atraso.

e.- El Instituto de Jueces de Policía Local, a través de su Presidente, don Sergio Villalobos Ríos, consideró que la fijación de un monto sobre el cual se presume legalmente que ha habido cobro abusivo -5% del capital adeudado- evitará a los jueces tener que realizar engorrosas operaciones aritméticas para determinar si existió o no infracción. Sin perjuicio de ello, hizo presente la necesidad de aclarar qué se entiende por “capital adeudado”, ya que podrían existir diversos tipos de interés sobre el capital. Finalmente, observó que debiera precisarse que el procedimiento a aplicar será el de la ley N° 18.287, para evitar los problemas y reparos que ha significado la aplicación de las normas contenidas en la ley N° 19.496, sobre protección de los derechos de los consumidores.

f.- Por su parte, el señor Presidente del Consejo Nacional de Consumidores y Usuarios, don Ernesto Benado, consideró indispensable regular legalmente los procedimientos de cobranza extrajudicial de créditos, ya que la heterogeneidad de los actores que intervienen en ella impide establecer un código de ética voluntario, como ha sido propuesto para otras áreas de la actividad económica que trabajan directamente con los consumidores, como son la industria farmacéutica, bancaria y de procesamiento de datos comerciales.

Afirmó que la falta de regulación legal en esta materia está produciendo graves abusos que es urgente solucionar, y que afectan a un número significativo de deudores que

están enfrentados a procedimientos que carecen de todo control, que se ha visto incrementado desde enero de 1999, en que la oficina de Santiago de esta entidad ha concentrado su labor en la atención de personas afectadas debido a los cobros extrajudiciales.

Precisó que desde enero a abril de 1999 han atendido 1.569 denuncias por concepto de deudas -un 68% del total de consultas-, de las cuales el 81% corresponde a cobros excesivos y el 18% a apremios ilegítimos. De los deudores de casas comerciales, el 4% ya han experimentado el embargo de sus bienes, el 9% se encuentra en cobranza judicial y el 87% en cobranza extrajudicial. En el caso de las entidades financieras, el porcentaje de personas embargadas es de un 6%, el 47% ha sido objeto de demandas judiciales y otro porcentaje igual está en cobranza extrajudicial.

Manifestó que donde mayormente se producen abusos es en el caso las financieras y de las casas comerciales, ya que los bancos normalmente recurren a la cobranza judicial o bien establecen mecanismos de repactación de las deudas. El deudor recibe una carta que aparenta ser una cobranza judicial, en la cual se le señala un plazo fijo para que concurra a una oficina y se le amenaza con el embargo de especies, llegando, en algunos casos, a similar que se actúa en nombre de un funcionario judicial. Si no concurre, le sigue una serie de llamadas telefónicas a distintos lugares, como su domicilio, el lugar de trabajo, a los vecinos, al cónyuge, mediante en las cuales se intenta intimidar y afectar su vida privada. En caso de que el deudor concurra, se encuentra con que a la deuda se ha agregado un 20% como honorarios, otro porcentaje a veces similar como gastos de cobranza, más los intereses compuestos por el período de mora. En la práctica, el saldo de la deuda llega a duplicar al monto nominal y, en algunos casos, a triplicarlo.

Añadió que la situación se ve agravada con el ingreso de la información sobre la deuda, al poco tiempo de ocurrida la morosidad en el pago del crédito, a la base de datos que lleva Dicom, lo que en la práctica implica que los deudores queden no sólo excluidos del sistema de créditos de los bancos, instituciones financieras y casas comerciales, sino que del mercado laboral, porque ese antecedente también se usa para debilitar la estabilidad en el empleo del trabajador afectado, y, en el caso de quienes han perdido su trabajo, quedan impedidos en la práctica de obtener un nuevo empleo.

g.- A su vez, el señor Gerente General de la Asociación de Bancos e Instituciones Financieras, don Alejandro Alarcón, hizo presente el creciente desarrollo que en los últimos 10 años ha experimentado la industria del crédito en Chile, abarcando no sólo el sistema financiero formal sino que el comercio en general, lo que ha hecho necesario reforzar cada una de las etapas del proceso de otorgamiento de créditos, como sistemas computacionales y bases de datos, y también han nacido las empresas de cobranza, como una respuesta al aumento de la morosidad.

La Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras ha establecido regulaciones específicas para la cobranza del sector, que buscan fundamentalmente que, antes de tomar un crédito, todo cliente esté plenamente informado de los gastos que implican la mora en el pago. No obstante que una regulación legal del sector contribuiría a la profesionalización, eficiencia y transparencia del mismo, favoreciendo a acreedores y deudores, esa legislación debe considerar la relevancia, real magnitud y necesidad de la cobranza como parte del proceso crediticio.

Manifestó que, sin perjuicio de valorar la idea de legislar, considera que el texto aprobado por la H. Cámara de Diputados presenta importantes vicios de inconstitucionalidad y refleja un desconocimiento de la actividad desde el punto de vista socio-económico.

A saber, altera el principio de igualdad de trato en materia económica estableciendo discriminaciones arbitrarias; contempla tipos penales en blanco; lesiona el derecho de propiedad del acreedor, en razón de que éste no podrá exigir el íntegro reembolso de todos los gastos en que incurrió con ocasión de la cobranza, e impide el desarrollo de una actividad económica lícita, como es la cobranza.

Por otra parte, como existen dos maneras de obtener el pago de lo adeudado, la cobranza judicial y la extrajudicial, mecanismos que se rigen por parámetros diferentes con costos y consecuencias distintas para el deudor, a la luz de la actual situación del sistema judicial nacional limitar la cobranza extrajudicial puede llevar a colapsar definitivamente la capacidad de los tribunales del país, ya que verían incrementado el número de causas sometidos a su decisión. Tampoco puede obviarse el hecho de que la cobranza judicial resulta para el deudor más onerosa, gravosa y humillante que la extrajudicial, ya que implica desposeer a una familia de parte importante de sus bienes y sólo permite pagar una cantidad reducida de los créditos con el exiguo producto de la venta al martillo; así como inflexibiliza las fórmulas de renegociación de créditos y pago de cuotas morosas y produce la aceleración de todos los créditos, con el consiguiente perjuicio para los deudores. En cambio, la existencia de un sistema extrajudicial de cobranza, a través de mecanismos menos onerosos como cartas, visitas, etc., resulta más eficiente, barato y menos denigrante que un retiro de bienes con el auxilio de la fuerza pública.

Sostuvo que la actividad de la cobranza, cuando se realiza de forma profesional, es extremadamente intensiva en tecnología y recursos humanos, factores que se encuentran en permanente desarrollo. Debido a esto, todo intento de regular las tarifas de este mercado derivará necesariamente en valores que, por estudiados que se propongan, caerán con el tiempo en sobreprecio o subtarificación.

En el primer caso, no existirán incentivos para que las empresas vinculadas a esta actividad traspasen los beneficios de mejores tecnologías y capacitación de recursos humanos a sus precios. De esta forma, el consumidor no podrá beneficiarse de la actualización del proceso y de las economías de escala que se generen en el futuro. Las empresas, por su parte, se beneficiarán de estas utilidades, cesando en su esfuerzo por desplazar a otras por la vía de la optimización de costos y consecuente rebaja de precios.

En el otro caso, las tarifas reguladas que se establezcan por debajo de los niveles de costos de la actividad impedirán el desarrollo de la actividad de cobranza como una industria formal. Como consecuencia, el consumidor no podrá beneficiarse por un tratamiento de cobranzas más preciso y actualizado. Esto implica el surgimiento de pequeños actores en la industria, trabajando en forma artesanal, con escasas posibilidades de ser controlados o sancionados, lo que en definitiva atentará contra la posibilidad de profesionalizar definitivamente esta actividad. En ambos casos, el principal afectado siempre será el pequeño consumidor.

En apoyo de sus planteamientos, la Asociación de Bancos e Instituciones Financieras A.G., acompañó dos informes referidos a los alcances constitucionales, y uno, concerniente a las implicancias económicas, de la iniciativa de ley en estudio.

a.- En lo relativo al primer aspecto, se recibieron los informes en Derecho evacuados por los profesores de Derecho Constitucional don José Luis Cea Egaña y don Enrique Evans de la Cuadra.

i.- En su informe, el profesor Cea afirma que el proyecto de ley en estudio adolece de una serie de vicios de constitucionalidad, derivados de la infracción de varias garantías constitucionales, especialmente las consagradas en los números 3º, o sea, un proceso justo con exclusión de la responsabilidad penal objetiva y de leyes penales en blanco; 2º y 21, vale decir, la igualdad ante la ley y de trato en materia económica; 24, esto es, el derecho de propiedad, y 26, relativa a la esencia de los derechos, todos del artículo 19 de la Carta Fundamental.

Al respecto, estima el profesor Cea que el inciso segundo del proyecto de ley establece una presunción de derecho de responsabilidad penal, y no una mera presunción legal de cobro indebido, ya que resulta prácticamente imposible rendir la evidencia suficiente que desvanezca la presunción. Así también, el inciso primero altera el debido proceso, ya que los tipos penales están descritos insuficientemente, de modo tal que se entrega al Juez de Policía Local la determinación discrecional, caso a caso, de cuál es la conducta sancionada, vulnerando además el principio de la reserva legal.

En otro orden de consideraciones, considera que el proyecto de ley afecta la igualdad ante la ley y en el trato económico, ya que se otorgan al deudor numerosos beneficios en perjuicio del acreedor, como sucede, por ejemplo, con la sanción penal por infracción de lo dispuesto en tipos abiertos para las conductas del acreedor; con el establecimiento de presunciones que recaen sólo sobre él; o con la fijación de límites máximos para el monto de lo que cobra por sus servicios y la determinación de un monto mínimo por ellos, todo lo cual constituye una verdadera fijación de precios. En síntesis, confiere un derecho sin fundamento a ciertos individuos, a la vez que impone a otros sujetos diversas cargas y requisitos, cuya infracción sanciona penalmente.

Asimismo, en concepto del profesor informante, la norma legal que se propone despoja a las empresas de cobranza extrajudicial de lo que es su dominio exclusivo, sin cumplir con las exigencias constitucionales, esto es, la indemnización anticipada, debido a la retroactividad con que operaría el proyecto de ley, afectando a contratos en curso. Ello constituye un desconocimiento del derecho de propiedad ya radicado en el patrimonio de personas jurídicas que han incurrido en gastos cuantiosos para desarrollar una actividad lícita. Además, afecta los flujos financieros de esas empresas, determinándoles el precio que deben cobrar por su actividad económica lícita y les impide fijar sus costos conforme a parámetros reales, debiendo sujetarse a los límites impuestos a priori por el legislador.

ii.- Por su parte, el profesor Enrique Evans sostiene que el proyecto de ley contiene normas que afectan algunas garantías fundamentales en su esencia. Efectúa una discriminación arbitraria, ya que carece de justificación racional y no responde a un requerimiento colectivo de interés nacional, infringiendo con ello la igualdad ante la ley. Menoscaba la esencia del derecho a desarrollar la actividad económica de cobrar al deudor obligaciones no cumplidas en tiempo y forma, al establecer limitaciones a los pactos o convenciones privadas y con ello a la autonomía de la voluntad, y al someter esa actividad a requisitos especiales que implican hacerla imposible por reducir arbitrariamente su única fuente de financiamiento, interviniendo ilegítimamente en el desenvolvimiento de ella.

Al fijar comisiones u honorarios máximos a una actividad económica legítima, incurre en una discriminación arbitraria, no fundada, que coloca a esa actividad en un plano diferenciado y perjudicial respecto de otras múltiples acciones económicas o financieras que fijan libremente sus ingresos y que, en ocasiones, afectan mucho más masivamente a la población; por lo mismo, impide el libre ejercicio de una actividad económica hasta hoy regulada por legislación de derecho privado en que la libre contratación y la autonomía de la voluntad son esenciales; vulnera la garantía de la propiedad del acreedor y del cobrador que

adquieren sus derechos de contratos válidamente celebrados y, finalmente, impone condiciones o requisitos para desempeñar esa actividad que afecta la esencia de los derechos constitucionales conculcados. Con lo anterior, vulnera los numerandos 2, 22, 24 y 26 del artículo 19 de la Constitución Política.

b.- En lo que concierne a las implicancias económicas de la iniciativa legal, se recibió el documento denominado “El papel de la cobranza y la protección del consumidor en una economía de mercado”, en el cual el economista señor Christian Larraín analiza el proyecto de ley.

Apunta primeramente la enorme asimetría que existe respecto del alcance de la transparencia de la información entre la actividad bancaria y financiera con relación a las casas comerciales o, en general, respecto de cualquier otra actividad que no pertenezca al mercado financiero formal. Tampoco existe un marco institucional adecuado que regule explícitamente los procedimientos de la cobranza extrajudicial, en aspectos que trasciendan los elementos relativos a la transparencia de la información, toda vez que las disposiciones del Código Penal son insuficientes por su carácter genérico. Además, no se protege a los deudores frente a gastos de cobranza excesivos respecto de los previamente informados.

Lamenta, al respecto, que el proyecto no sólo no solucione esos problemas, sino que incorpore efectos potenciales perniciosos para el buen funcionamiento del mercado crediticio y los consumidores.

Señala que el establecimiento de un límite de un 5% no tiene fundamento económico alguno en las características de funcionamiento de la industria de la cobranza y su imposición no sólo no resolvería los problemas existentes sino que generaría efectos negativos en las personas que se pretende proteger, en particular, los pequeños consumidores.

Cualquier límite de precios disminuirá los incentivos al pago por parte de los deudores, en la medida que el costo de no pagar las deudas se reduciría, aumentando el porcentaje de irrecuperabilidad de las deudas, con un efecto directo sobre el riesgo de la cartera y las provisiones, lo que a su vez conducirá a una elevación del costo efectivo del crédito de consumo, que en un 80% alcanza a volúmenes inferiores a las 200 unidades de fomento. De esta forma, este sistema implicaría tasas más elevadas para los acreedores, costo que deberá ser asumido por los buenos pagadores por cuenta de los malos.

A lo anterior habría que agregar la inviabilidad de buena parte de la industria de la cobranza más formalizada y profesionalizada ligada al sistema financiero formal, en la medida que dicha cifra no permite ni siquiera cubrir los costos de funcionamiento de la industria en cuestión. Como resultado directo, se producirá un impacto negativo en el empleo de esta industria, y se estimularía el desarrollo de la cobranza informal y no regulada que opera en la actualidad, que es en donde se producen las prácticas de cobranza más abusivas.

Expresa que el proyecto de ley no se hace cargo del verdadero problema, consistente en el cobro excesivo en relación con los gastos que son previamente informados por el acreedor y la transparencia de la información previa que se debe proporcionar al deudor.

h.- El profesor de Derecho Penal de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, don Antonio Bascuñán, señaló que el sistema de créditos de consumo existente en nuestro país, de carácter masivo, implica que la única forma de enfrentar el tema de la gestión extrajudicial de la cobranza como actividad necesaria de la estructura crediticia es

entenderla como un precio eventual incorporado al contrato de crédito, con lo que ninguna disposición sancionatoria, por sí sola, va a producir en el largo plazo una solución real de este problema.

Hizo presente que una regulación especial, como la aprobada en el primer trámite constitucional, produciría el efecto de atenuar la sanción hoy aplicable a quien incurra en un comportamiento merecedor de ella, pues en los auténticos casos de coacción mediante amenaza se aplicaría una multa, en vez de la pena privativa de libertad que establece el artículo 297 del Código Penal para el delito de amenazas. Si se aplicara la regulación penal a los casos auténticamente merecedores de pena, de seguro disminuirían las prácticas abusivas en las empresas de cobranza masiva.

Agregó que, en este tema, la cuestión fundamental es determinar hasta dónde la autotutela ilícita, o sea, el ejercicio arbitrario del propio derecho por parte de los acreedores, es lícita en los términos del Código Penal, solución que resulta bastante difícil establecer. Pero no cabe duda de que, si se quiere sancionar penalmente estos abusos, debe hacerse a través de las normas consagradas en los artículos 296 y 297 del Código Penal, disposiciones que podrían adecuarse, con el objeto de remover los principales obstáculos que en la actualidad presenta su expedita aplicación judicial.

Esta solución se dirige al núcleo del problema presentado por los cobros abusivos de deudas, porque son casos de abuso constitutivo de coacción mediante amenaza, y es más satisfactoria que los supuestos de la regulación contenida en el proyecto de ley, uno de los cuales (“emplear presiones”) es excesivamente indeterminado y vago para satisfacer el mandato constitucional de descripción expresa de la conducta sancionada, que consagra el número 3° del artículo 19 de la Carta Fundamental, y el otro (“originarse un cobro indebido de una cobranza extrajudicial”), ni siquiera expresa el merecimiento de sanción penal.

i.- A su vez, el Consejo General del Colegio de Abogados de Chile, por intermedio de su Presidente, don Sergio Urrejola, manifestó su concordancia con los informes en derecho de los profesores Cea y Evans, así como con el hecho de que la iniciativa legal adolece de imperfecciones de técnica jurídica penal.

Agregó que le preocupaba que proyectos de este tipo conducen en forma invariable a judicializar todos los conflictos, olvidando que por la cobranza extrajudicial se recupera alrededor del 70% de los créditos que caen en mora. Hizo presente que las empresas de cobranza, al ver que se encuentra limitado el monto de los honorarios a cobrar, llevarán todos los casos a los tribunales mediante la interposición de una demanda ejecutiva, solicitarán el mandamiento de ejecución y embargo, y cuando el deudor concurra a la empresa de cobranza se le hará firmar un avenimiento en el cual se dará por notificado de la demanda y la cobranza será calificada como judicial, lo que permitirá cobrar honorarios superiores a los fijados por la ley.

En definitiva, concluyó, de aprobarse una ley del tenor del proyecto, traerá como consecuencia un colapso en nuestros tribunales, ya que en la actualidad cerca del 80% de las demandas en los juzgados civiles corresponden a cobranzas y, si se le agrega la cobranza extrajudicial, su trabajo aumentará en un 200%.

j.- La Cámara Nacional de Comercio, Servicios y Turismo de Chile, a través de su Presidente, don Fernando Lihn, manifestó que, a su juicio, no pueden introducirse rigideces como tarifas máximas y mínimas para regular la actividad de cobranza, atendida la circunstancia de que cada establecimiento comercial tiene su propia realidad, la cual estará dada por las características del deudor, el monto del crédito, el plazo para el pago, etc. Es

decir, no pueden establecerse condiciones objetivas cuando concurren innumerables factores de índole subjetivo que hacen alterar dichas condiciones. De lo contrario, se corre el serio riesgo de que la actividad de la cobranza desaparezca, no obstante tratarse de una actividad económica lícita, y como tal, su ejercicio está garantizado por nuestro ordenamiento constitucional.

Hizo presente, además, que a su entender es el mercado el mecanismo más efectivo para regular el costo de la cobranza. Si los establecimientos comerciales que venden a crédito informan a los consumidores el monto de los gastos por la cobranza de créditos impagos, el deudor, al momento de contraer la correspondiente obligación evaluará este factor junto a otros antecedentes, tales como precio, plazo, tasa de interés, etc., optando por quien en definitiva le otorgue condiciones más ventajosas.

k.- La Cámara de Comercio de Santiago, por intermedio de su Gerente General, don Claudio Ortiz, estimó que en el proyecto de ley hay dos aspectos claramente diferenciables: el uso de métodos abusivos o ilegítimos para recuperar lo adeudado, y el monto de los gastos por cobranzas.

Respecto del primer tema, dio a conocer su opinión favorable a que se legisle sobre el particular y se sancione las prácticas ilegítimas, aunque estimó que el proyecto es insuficiente e incompleto, por cuanto no establece un procedimiento y un órgano jurisdiccional que sirvan para determinar, bajo las normas del debido proceso, si hubo, efectivamente, una conducta reprochable.

En cuanto al segundo tema, le pareció que fijar un porcentaje de la deuda como tope máximo es incurrir en un simplismo inadecuado. En efecto, los gastos de cobranza se incrementan progresivamente en la medida que se extiende la mora del deudor, de manera que cualquier intento de acotar el monto imputable a gastos de cobranza debe considerar el tiempo de la mora. Los establecimientos comerciales tienen procedimientos de cobranzas que van desde el llamado telefónico al deudor hasta la demanda judicial. En el intertanto pueden pasar varias semanas o meses, en los cuales los gastos se han acumulado en proporción a los esfuerzos desplegados para recuperar los dineros.

Sostuvo que, cuando se adoptan medidas como limitar el monto de un gasto, debe tenerse en cuenta que esa medida, que favorece a un deudor moroso, puede perjudicar a la generalidad de los consumidores, pues el límite puede tener por efecto que los emisores de créditos se vean forzados a trasladar a precios o a intereses, las diferencias faltantes para cubrir los gastos reales que devenga la cobranza.

Por otra parte, hizo presente que en la cobranza judicial cabe la intervención de agentes externos al acreedor –abogados, empresas de cobranza, etc.- que cobran un honorario o comisión por su gestión. En estos casos, tal honorario o comisión no puede estar comprendida dentro del límite de los gastos de cobranzas. Vale decir, una cosa son los gastos administrativos propios del acreedor para obtener lo que le pertenece, y otra cosa es el honorario o comisión que un profesional, legítimamente, pide por su trabajo. La regulación de los montos de estos emolumentos deben quedar entregados a la convención y no a la ley, porque esto último significaría una fijación de precio contraria a nuestro ordenamiento jurídico. Otro aspecto es quien deba soportar el pago del honorario o comisión del agente cobrador. En su opinión, si el monto del honorario o comisión se convino entre el acreedor y el agente cobrador, debiera ser aquél quien soporte el pago, sin perjuicio del derecho a repetir contra el deudor.

1.- La Organización de Consumidores y Usuarios de Chile, presidida por don Claudio Venegas, hizo saber que uno de los principales motivos de reclamo que atienden se relacionan con el crédito de consumo, las condiciones de contratación, los procedimientos de cobranza extrajudicial y judicial, y especialmente con los montos exigidos por la primera. Los reclamos ascienden a un 13% del total presentados ante ese organismo, siendo superados sólo por los problemas derivados de los servicios básicos domiciliarios y bienes muebles en general, cubiertos por la Ley N° 19.496.

Añadió que, para evitar cualquier tipo de imprecisión o falta de claridad respecto de lo que se debe entender por “presiones, amenazas o arbitrios ilegítimos” en el proyecto de ley, se hace menester enunciar, en forma no taxativa, diversas conductas que las configurarían, tales como realizar llamados telefónicos en horarios nocturnos, es decir, entre las 20:00 y las 8:00 horas, tanto al domicilio particular como al laboral del deudor moroso, con el fin de conminar el pago de la deuda; efectuar llamados o comunicaciones de cualquier tipo con el empleador del deudor moroso, con la finalidad de informarle acerca de la deuda mantenida por su empleado; usar un lenguaje verbal o escrito grosero, prepotente o intimidatorio, o que haga mención a la posibilidad futura de embargos o retiros de especies a verificarse en el domicilio particular o laboral del deudor sin fundamentación legal alguna, o anunciando órdenes de arresto o detención a ser ejecutadas por Carabineros de Chile o la Policía de Investigaciones de Chile; arrogarse o simular autoridad pública o privada, especialmente la de receptor judicial o funcionario de Carabineros de Chile, Policía de Investigaciones de Chile, Fuerza Aérea de Chile, Armada de Chile o Ejército de Chile, y efectuar o enviar correspondencia postal, telegramas, faxgramas o comunicaciones telefónicas, en un número superior a una diaria, o en días domingos, festivos o sábados, así como durante los días 24 y 31 de diciembre.

Propuso, además, que las notificaciones de la demanda y además que deban efectuarse personalmente o por cédula sean gratuitas para el demandante, y que la carga probatoria se invierta, expresamente, a favor de la parte demandante, a quien sólo le bastará sustentar su acción en la demanda, salvo en lo que atañe a la acción indemnizatoria, por su naturaleza.

D.- DISCUSIÓN GENERAL

Uno de los autores de la Moción, el H. Diputado señor Aníbal Pérez, manifestó a la Comisión que la idea que inspira este proyecto de ley no es terminar con los procedimientos de cobranza extrajudicial, sino que simplemente dotarlos de alguna regulación, que en la actualidad es inexistente, ya que, incluso en el caso de los bancos y financieras, los que se aplican los determina el propio acreedor o la empresa de cobranza, pero no son convenidos previamente con el deudor.

Agregó que, de acuerdo a la información recopilada en el sector financiero y en el comercial, una gran cantidad de personas se atrasa en el pago de sus obligaciones – cerca de un millón –, iniciándose inmediatamente todo un sistema de cobranza que ha significado para muchos deudores experimentar una serie de apremios e incluso amenazas. Los procedimientos utilizados consideran, en algunos casos, el cobro por concepto de la cobranza extrajudicial de sumas cercanas al 50% de lo adeudado, llamadas telefónicas a los lugares donde los deudores prestan sus labores, o a sus domicilios a altas horas de la noche, y el envío de cartas indicando que en caso de no pagar se procederá en forma inmediata a efectuar el embargo y el retiro de las especies del deudor.

Puso de relieve que parte importante de las empresas de cobranza pertenecen o están relacionadas con los acreedores de los créditos, quienes incrementan de este modo sus utilidades, por lo que aquéllas no son simples terceros que reciben un mandato para el cobro.

El H. Diputado señor Tuma, en la misma línea de argumentación, afirmó que el legislador debe evitar que se usen procedimientos abusivos en la cobranza extrajudicial de las deudas, y regular de manera equitativa tanto los derechos de los acreedores para recuperar sus créditos como el de los deudores a no experimentar situaciones abusivas.

Destacó que, en el caso de empresas que están en una situación dominante en el mercado o son las únicas prestadoras, como las de agua potable, electricidad o teléfonos, el Estado mantiene un sistema de fijación de tarifas, porque los consumidores no tienen posibilidad de elección. Similar predicamento debería adoptarse respecto de las empresas de cobranza, ya que el deudor no las elige ni conviene con ellos sus honorarios ni los demás gastos de cobranza. Por eso el proyecto de ley contempla una presunción legal, que podrá desvirtuarse por prueba en contrario, y cuyo porcentaje más adecuado podría ser revisado.

Por su parte, el H. Diputado señor Bartolucci se declaró partidario de regular la cobranza extrajudicial de créditos tanto de las casas comerciales como de las instituciones bancarias y financieras, ya que, de otro modo, estas últimas mantendrían normas distintas de las que debería ser comunes a este tipo de cobranza.

Planteó su inquietud acerca de la eventual conveniencia de definir el concepto de cobro extrajudicial a fin de precisar su alcance y reglamentarlo, para evitar que se eludan las disposiciones que se aprueben.

A la luz de los antecedentes y observaciones anteriormente señalados, la unanimidad de los integrantes presentes de la Comisión estuvo de acuerdo con la conveniencia de dar reglas que reduzcan, y en lo posible eliminen, los dos aspectos de la cobranza extrajudicial de créditos que están produciendo dificultades, cuales son los abusos que cometen algunas empresas o personas en las gestiones de cobranzas, y los cobros excesivos que por este concepto a veces se formulan a los deudores.

Con ese objeto, consideró indispensable reorientar el enfoque exclusivamente punitivo que consagra la iniciativa aprobada por la H. Cámara de Diputados, sustituyéndolo por reglas sustantivas, tendientes, entre otros aspectos, a consagrar el derecho del consumidor de contar con la información referida a las modalidades y procedimientos de la cobranza extrajudicial en forma previa al otorgamiento del crédito, incorporar la posibilidad de pagar directamente a su acreedor y reafirmar el vínculo existente entre el acreedor y la empresa de cobranza en cuanto a la solución de los gastos y honorarios de ésta.

En ese contexto, juzgó apropiado insertar tales reglas en la ley N° 19.496, sobre protección de los derechos de los consumidores, y hacerlas aplicables también a las operaciones de crédito de dinero, pero sin que ello afecte la capacidad reguladora, más flexible, del Superintendente del área.

La modificación a la ley N° 19.496 tiene la ventaja de poner en movimiento el sistema general de ese cuerpo normativo, que contempla la intervención del Servicio Nacional del Consumidor y castiga las infracciones con multas de hasta 50 unidades tributarias mensuales, ordenadas por los juzgados de policía local, que pueden duplicarse en caso de reincidencia. De esta forma, la enmienda permite hacerse cargo de la observación que hizo ante la Comisión el señor Director Nacional del Servicio Nacional del Consumidor, en orden

que el Servicio carecía de mecanismos legales para poder actuar frente a los reclamos que recibe por el empleo de procedimientos abusivos de algunas empresas de cobranzas.

Por otro lado, la Comisión consideró necesario, por su íntima relación con la materia de que trata la iniciativa de ley, introducir en el delito de amenazas los ajustes del caso para que, si los actos de cobranza extrajudicial exceden el marco infraccional y configuran la conducta descrita en ese tipo penal, puedan ser reprimidas criminalmente.

- Puesto en votación en general el proyecto de ley, fue aprobado por unanimidad, por los HH. Senadores señores Aburto, Díez y Larraín.

- - -

DISCUSION PARTICULAR

Por la misma unanimidad que se acaba de mencionar, la Comisión resolvió tomar como base de su trabajo un texto sustitutivo compuesto de dos artículos, el primero de los cuales modifica la ley N° 19.496, sobre protección de los derechos de los consumidores, y el restante enmienda el Código Penal, en lo relativo al delito de amenazas.

El artículo 1° que en definitiva se somete a vuestra consideración introduce tres modificaciones a la ley N° 19.496, que constan en sendas numerandos.

Con el primero se enmienda la letra e) del artículo 37, con el objeto de que en toda operación de consumo en que se conceda un crédito directo al consumidor, el proveedor informe el sistema de cálculo de los gastos que genere la cobranza extrajudicial de los créditos impagos, dentro de los cuales se incluye expresamente los honorarios que corresponda, a fin de que el consumidor pueda calcular íntegramente la cantidad que podría verse obligado a solucionar por este concepto, y, además, dé a conocer las modalidades y procedimientos que tendrá esa cobranza extrajudicial.

El segundo cambio consiste en intercalar dos nuevos incisos en el mismo artículo 37.

El nuevo inciso segundo, por una parte, enuncia a vía ejemplar ciertos aspectos que deberá contener la información que se proporcione sobre las modalidades y procedimientos de la cobranza extrajudicial, como si el proveedor la realizará directamente o por medio de terceros que identificará, los horarios en que se efectuará, y la eventual información que podrá proporcionarse a terceros de conformidad a la ley sobre protección de datos de carácter personal, cuerpo normativo que se encuentra cumpliendo su etapa de promulgación. Si bien la sola circunstancia de difundir esta información producirá un efecto disuasivo de consideración en algunas prácticas abusivas o excesivas de las que se informó la Comisión, ella prefirió añadir las prohibiciones que le parecieron más relevantes, como la de que las respectivas actuaciones de cobro no pueden afectar la privacidad del hogar, la convivencia normal de sus miembros ni la situación laboral del deudor, y disponer que se realicen durante los días y horas que declara hábiles para la práctica de actuaciones judiciales el artículo 59 del Código de Procedimiento Civil, esto es, los días no feriados y las horas que median entre las ocho y las veinte horas.

El nuevo inciso tercero se pone en el caso de las operaciones de consumo cuyo plazo de pago exceda de un año. En tal evento, estimó razonable permitir que el proveedor pueda modificar anualmente las modalidades y procedimientos de la cobranza extrajudicial, tanto por razones de mercado como para reemplazar la empresa a la que tiene encargada la

cobranza, pero con ciertas limitaciones. Ellas consisten en la necesidad de informar el cambio con una anticipación mínima de dos períodos de pago, que aquél se disponga para todos los consumidores, en términos de que no se discrimine entre ellos, y de que no resulte más gravoso ni oneroso que el sistema preexistente.

El tercer numerando intercala dos artículos nuevos en la ley sobre protección a los derechos de los consumidores.

De acuerdo con el primero, artículo 39 A, se dispone que constituye infracción a ese cuerpo legal la exigencia de gastos de cobranza distintos o superiores a los que resulten de la aplicación del sistema de cálculo que hubiere sido informado previamente al consumidor de acuerdo al artículo 37, letra e; la aplicación de modalidades o procedimientos de cobranza extrajudicial que estén prohibidos por el inciso segundo del artículo 37, que sean diferentes de los que se dieron a conocer en virtud de la misma disposición o, en su caso, que sean distintos de los vigentes a consecuencia de los cambios introducidos conforme al inciso tercero del mismo artículo, y la vulneración de lo dispuesto en el artículo 38.

La Comisión estimó conveniente incluir expresamente como infracción la vulneración del artículo 38, que dispone que los intereses se apliquen solamente sobre los saldos insolutos del crédito concedido y los pagos no pueden ser exigidos por adelantado, salvo acuerdo en contrario, lo que no obsta, por cierto, a que en el caso de las operaciones de crédito de dinero rijan con preferencia las disposiciones especiales que las regulan.

El H. Senador señor Viera-Gallo dejó constancia que, sin perjuicio de las multas que procedan por concepto de estas infracciones, habrá lugar a la indemnización de perjuicios en forma solidaria, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 55, inciso segundo, de la misma ley.

Por su parte, el artículo 39 B que se incorpora faculta al consumidor para pagar directamente al proveedor el total de la deuda vencida, incluyendo los gastos de cobranza – que a su vez comprenden los honorarios, de acuerdo a la nueva letra e) del artículo 37-, ya que en caso contrario se trataría de un pago no íntegro, lo que no se ajustaría a lo dispuesto en ellos artículos 1571 y 1591, inciso segundo, del Código Civil. Dicho pago podrá hacerse aunque el proveedor haya conferido diputación para cobrar y recibir el pago, o ambos hayan designado una persona para estos efectos, sin perjuicio del acuerdo que puedan establecer para que el proveedor reciba por partes lo que se le deba, como prevé el artículo 1591, inciso primero, del Código Civil. En esos casos, por la recepción del pago terminará el mandato que hubiere conferido el proveedor, quien deberá dar aviso inmediato al mandatario para que se abstenga de proseguir en el cobro, sin perjuicio de dar cumplimiento a las obligaciones que establece a su respecto el artículo 2158 del Código Civil, entre otras, el reembolso de gastos y el pago de su remuneración.

El inciso final de este artículo hace aplicables a las operaciones de crédito de dinero en que intervengan las instituciones bancarias y financieras los incisos precedentes y el artículo 37, letra e), inciso segundo y tercero, y el artículo 39 A, haciendo expresa salvedad de que ello es sin perjuicio de las atribuciones que tiene sobre la materia la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras. No obstante que esta institución fiscalizadora ha impartido instrucciones que regulan la cobranza extrajudicial realizada por estos organismos, la Comisión estimó conveniente dar normas comunes para toda la cobranza extrajudicial, independientemente de la entidad que la realice o encargue.

- El artículo 1º que se acaba de describir fue aprobado por la unanimidad de la Comisión, integrada por los HH. Senadores señores Díez, Hamilton, Larraín y Viera-Gallo.

- - -

Sin perjuicio de dicha aprobación, la Comisión debatió y se pronunció de modo especial sobre el inciso segundo del artículo único aprobado en el primer trámite constitucional, en virtud del cual se presume legalmente que existe cobro indebido cuando los gastos de cobranzas resulten superiores al 5% del capital adeudado o de la cuota vencida, y se permite cobrar como mínimo, cualquiera sea el monto de la deuda cobrada, el equivalente a 0,10 unidad de fomento.

El H. Diputado señor Pérez afirmó que, para una adecuada regulación del sistema de cobranzas, en la idea de evitar abusos, resulta fundamental establecer los montos máximos y mínimos de los gastos que pueda significar, incluidos los honorarios. La mayoría de los casos en los cuales puede observarse algún tipo de abuso se refiere a los montos que se cobran por la cobranza extrajudicial, que superan abultadamente los que pudieran entenderse razonables, llegando muchas a veces a superar los créditos otorgados. En relación con las dudas de constitucionalidad que podrían suscitarse, recordó que mensualmente el Banco Central de Chile fija el monto del interés máximo, lo que circunscribe el ámbito de actuación de los diferentes bancos comerciales, y en esa misma línea sería perfectamente aceptable fijar por ley los marcos mínimos y máximos para los gastos de cobranzas, a los cuales se ajustaran las diferentes empresas que intervienen en esta actividad.

A su vez, el H. Diputado señor Tuma expresó que, si bien como principio general la ley no puede determinar los precios de aquellas actividades cuya principal regulación es el mercado, ello implica, a contrario sensu, que puede hacerlo respecto de aquellas áreas de la actividad económica en que no opera el mercado, que son aquellas en que por su naturaleza el usuario no tiene la posibilidad de elegir, y en consecuencia, la competencia no existe. Hizo ver que no es fácil establecer un procedimiento de fijación de las tarifas para las empresas de cobranza, pero puede establecerse un límite porcentual mínimo y máximo en relación con el crédito. Existe abundante información, añadió, respecto de los márgenes que han fijado los bancos y las casas comerciales para la realización de la cobranza, que puede tenerse a la vista para establecer un porcentaje adecuado.

El H. Senador señor Viera-Gallo se mostró partidario de establecer algún tipo de límite a los gastos de cobranza, de forma tal que su determinación no quede entregada libremente a la decisión del proveedor o de quien los reclame. Sin embargo, creyó conveniente buscar fórmulas diferentes a la que contempla la iniciativa, como encomendarle su determinación en forma periódica al Servicio Nacional del Consumidor, o fijar parámetros tales como consignar en la ley que los gastos de la cobranza judicial deben ser racionales, lo que sería ponderado de manera casuística por el tribunal. Consideró que la determinación de un porcentaje en la ley puede ocasionar consecuencias negativas para la obtención de créditos por parte de los pequeños consumidores.

Por su parte, el H. Senador señor Parra aclaró que no es exacta la referencia que se ha hecho al Banco Central, ya que la determinación que hace de las tasas de interés produce efectos en relación con sus propias operaciones, lo que se transforma en un marco de referencia para el mercado financiero como consecuencia de la interrelación existente entre dicha institución y las demás entidades bancarias.

Opinó que la cobranza extrajudicial es un derecho del acreedor, ya que siempre le asiste la facultad de acudir directamente a la cobranza judicial mediante el procedimiento establecido en la ley. Sin embargo, en muchas oportunidades, se prefiere aquella ya que reporta beneficios en términos de tiempo y de costo, beneficios que también resultan extensivos para los deudores, toda vez que normalmente la cobranza extrajudicial resulta menos onerosa. Entonces, precisó, la legislación que se establezca para este tipo de actividades debe ser lo suficientemente cuidadosa para que no merme el empleo de la vía extrajudicial. Sin perjuicio de ello, declaró que entiende que, en la práctica, la falta de regulación de la cobranza extrajudicial ha conducido a abusos, ante lo cual el establecimiento de toques máximos por gastos de cobranza resulta adecuado, y no debiera limitar la actividad, ya que es el conjunto de las cobranzas con las cuales se trabaja lo que determina la rentabilidad.

El H. Senador señor Larraín trajo a colación las dudas de constitucionalidad que a algunos profesores de Derecho le ha merecido la fijación de un límite porcentual a los gastos de cobranza extrajudicial, parecer que ha hecho suyo el Colegio de Abogados de Chile.

Destacó que, aun con prescindencia de ese aspecto, le preocupan sobremanera las implicancias económicas que pudiera provocar tal decisión. En efecto, advirtió, la fijación de un porcentaje máximo puede ocasionar que no alcancen a cubrirse los gastos, e incluso que sean económicamente incobrables las deudas de poca cuantía, lo que llevará a los bancos o casas comerciales a evitar el riesgo denegando la concesión de créditos de bajo monto, elevando los requisitos para su otorgamiento y, en todo caso, aumentando los intereses, con el consiguiente perjuicio para los consumidores o clientes de reducida capacidad económica. Hizo suyas, sobre este punto, las diversas prevenciones que hizo llegar a la Comisión la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras.

- Se puso en votación el referido inciso segundo del artículo único de la H. Cámara de Diputados, registrándose los votos en contra de los HH. Senadores señores Díez y Larraín, el voto a favor del H. Senador señor Viera-Gallo y la abstención del H. Senador señor Hamilton, quien justificó su pronunciamiento en la circunstancia de no haber podido asistir a todo el desarrollo del debate. En virtud del artículo 178 del Reglamento del Senado, la proposición quedó rechazada.

- - -

El artículo 2º elaborado por la Comisión plantea sendas enmiendas a los artículos 296 y 297 del Código Penal, que tipifican el delito de amenazas, que se contemplan en tres numerandos.

Los dos primeros modifican el artículo 296, que sanciona al que amenazare seriamente a otro con causar a él mismo o a su familia, en su persona, honra o propiedad, un mal que constituya delito, siempre que por los antecedentes aparezca verosímil la consumación del hecho.

El primer cambio consiste en sustituir el numerando 1º, a fin de que la pena de presidio menor en sus grados medio a máximo se aplique en caso de que la amenaza hubiere sido efectuada exigiendo una cantidad o imponiendo ilegítimamente cualquiera otra condición y el culpable hubiere conseguido su propósito.

De esta forma, se elimina el requisito de la ilicitud de la condición impuesta bajo amenaza, que actualmente exige este número, por la voz “ilegitima”, ya que el concepto de “condición ilícita” admite diversas interpretaciones, algunas de las cuales son abiertamente incongruentes con el fin de la norma. El término “ilegítimamente”, en cambio, recoge la interpretación que resulta más acorde con el sentido de la disposición, esto es, que la ilicitud de la condición se determina en relación con el mal cuya irrogación se amenaza. Así, ilícitas son las condiciones que no pueden imponerse bajo ciertas amenazas, vale decir, la ilegitimidad está relacionada con la acción de imponer la condición bajo amenaza, y no tan sólo con el eventual contenido de esa condición.

Al mismo tiempo, se suprime al final del número la oración “a no ser que merezca mayor pena el hecho consumado, caso en el cual se impondrá ésta.” Ello, porque esta regla de absorción del delito de amenaza por la punición del “hecho consumado” sólo puede tener algún sentido tratándose de la amenaza simple, a que se refiere el numerando tercero del mismo artículo. En el caso de la amenaza condicional, la lesión a la libertad personal que se concreta en la imposición de una condición bajo amenaza, no es consumida por la efectiva irrogación del mal conminado, ya que una amenaza defectuosa no absorbe el intento de coacción.

El segundo cambio, derivado precisamente del anterior, consiste en trasladar al numerando tercero la aludida regla de absorción de las amenazas por la pena aplicable al otro delito que se haya consumado.

El último número del artículo 2º que se propone reemplaza el artículo 297 -que sanciona con la pena de reclusión menor en cualquiera de sus grados las amenazas de un mal que no constituya delito hechas en la forma expresada en el número 1º del artículo 296-, con dos finalidades.

En primer lugar, para considerar también aquellas amenazas que se efectúan bajo condición y el culpable no hubiere conseguido su propósito –contempladas en el N° 2 del artículo 296-, con lo cual no se dejan impunes los casos en que se formula la amenaza y la condición, pero el coaccionado efectúa la denuncia en vez de acceder a las exigencias del coaccionador, y en segundo término, para reducir el marco penal a reclusión menor en sus grados mínimo a medio, lo que resulta congruente con la conducta tipificada, que no justifica una sanción tan grave, equivalente a la de los abusos sexuales, sobre todo si, a partir de esta reforma, será inequívocamente punible aún el caso de amenaza con condición no cumplida.

-En los términos descritos, el artículo 2º que proponemos fue aprobado en forma unánime por la Comisión, con los votos de los HH. Senadores señores Díez, Hamilton, Larraín y Viera-Gallo.

- - -

Como consecuencia de los acuerdos reseñados, vuestra Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento os propone que aprobéis el proyecto de ley de la H. Cámara de Diputados, con la siguiente modificación:

Artículo Unico

Sustituirlo por los que se indican a continuación:

“Artículo 1º.- Introdúcese las siguientes modificaciones en la ley N° 19.496, que establece normas sobre protección de los derechos de los consumidores:

1.- Sustitúyese la letra e) del artículo 37 por la siguiente:

“e) El sistema de cálculo de los gastos que genere la cobranza extrajudicial de los créditos impagos, incluidos los honorarios que corresponda, y las modalidades y procedimientos de dicha cobranza.”

2.- Intercálase los siguientes incisos segundo y tercero, nuevos, en el artículo 37, pasando el actual inciso segundo a ser cuarto:

“Entre las modalidades y procedimientos de la cobranza extrajudicial se indicará si el proveedor la realizará directamente o por medio de terceros y, en este último caso, se identificarán los encargados; los horarios en que se efectuará, y la eventual información sobre ella que podrá proporcionarse a terceros de conformidad a la ley sobre protección de los datos de carácter personal. Las actuaciones de cobranza extrajudicial no podrán afectar la privacidad del hogar, la convivencia normal de sus miembros ni la situación laboral del deudor, y deberán realizarse durante los días y horas que declara hábiles el artículo 59 del Código de Procedimiento Civil.

Se informará, asimismo, que tales modalidades y procedimientos de cobranza extrajudicial pueden ser cambiados anualmente en el caso de operaciones de consumo cuyo plazo de pago exceda de un año, en términos de que no resulte más gravoso ni oneroso para los consumidores ni se discrimine entre ellos, y siempre que de tales cambios se avise con una anticipación mínima de dos períodos de pago.”.

3.- Intercálase en el párrafo 3º del Título III, a continuación del artículo 39, los siguientes artículos:

“Artículo 39 A.- Asimismo, constituyen infracciones a esta ley la exigencia de gastos de cobranza distintos o superiores a los que resulten de la aplicación del sistema de cálculo que hubiere sido informado previamente al consumidor de acuerdo al artículo 37, letra e); la aplicación de modalidades o procedimientos de cobranza extrajudicial prohibidos por el inciso segundo del artículo 37, diferentes de los que se dieron a conocer en virtud de la misma disposición o, en su caso, distintos de los que estén vigentes como consecuencia de los cambios que se hayan introducido conforme al inciso tercero del mismo artículo, y la vulneración de lo dispuesto en el artículo 38.”

Artículo 39 B.- Si se cobra extrajudicialmente créditos impagos del proveedor, el consumidor siempre podrá pagar directamente a éste el total de la deuda vencida, incluidos los gastos de cobranza que procedieren, aunque el proveedor haya conferido diputación para cobrar y recibir el pago, o ambos hayan designado una persona para estos efectos. Lo anterior no obsta a que las partes convengan en que el proveedor reciba por partes lo que se le deba.

En esos casos, por la recepción del pago terminará el mandato que hubiere conferido el proveedor, quien deberá dar aviso inmediato al mandatario para que se abstenga de proseguir en el cobro, sin perjuicio del cumplimiento de las obligaciones que establece el artículo 2158 del Código Civil.

Lo dispuesto en este artículo, en el artículo 37, letra e) e incisos segundo y tercero, y en el artículo 39 A será aplicable, asimismo, a las operaciones de crédito de dinero en que intervengan las entidades fiscalizadas por la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras, sin perjuicio de las atribuciones de este organismo fiscalizador”.

Artículo 2º.- Introdúcese las siguientes modificaciones al Código Penal:

1.- Sustitúyese el numerando primero del artículo 296 por el siguiente :

“1.º Con presidio menor en sus grados medio a máximo, si hubiere hecho la amenaza exigiendo una cantidad o imponiendo ilegítimamente cualquiera otra condición y el culpable hubiere conseguido su propósito.”.

2.- Agrégase la siguiente frase al numerando tercero del artículo 296, cambiando el punto aparte (.) por un punto y coma (,):

“a no ser que merezca mayor pena el hecho consumado, caso en el cual se impondrá ésta:”.

3.- Sustitúyese el artículo 297 por el siguiente:

“Artículo 297. Las amenazas de un mal que no constituya delito hechas en la forma expresada en los números 1º o 2º del artículo anterior, serán castigadas con la pena de reclusión menor en sus grados mínimo a medio.”.

- - -

Acordado en sesiones celebradas los días 6, 13 y 20 de julio y 3 de agosto de 1999, con asistencia de los HH. Senadores señores Hernán Larraín Fernández (Presidente), Marcos Aburto Ochoa, Sergio Díez Urzúa (Augusto Parra Muñoz), Juan Hamilton Depassier y José Antonio Viera-Gallo Quesney.

Sala de la Comisión, a 10 de agosto de 1999.

(Fdo.): José Luis Alliende Leiva, Secretario

**INFORME DE LA COMISIÓN DE RELACIONES EXTERIORES RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE ACUERDO DE LA HONORABLE CÁMARA DE DIPUTADOS
QUE APRUEBA EL CONVENIO ENTRE CHILE Y PANAMÁ PARA LA
PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN RECÍPROCA DE INVERSIONES
(2236-10).**

HONORABLE SENADO:

Vuestra Comisión de Relaciones Exteriores tiene el honor de informaros respecto del proyecto de acuerdo -en segundo trámite constitucional, e iniciado en Mensaje de S.E. el Presidente de la República- individualizado en el rubro.

A la sesión en que se consideró este asunto asistieron la Directora del Departamento Jurídico de la Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales de la Cancillería, doña María Angélica Silva, y el Jefe de Gabinete de la misma Dirección, don Patricio Balmaceda.

S.E. el Presidente de la República, en el Mensaje con que dio inicio a la tramitación legislativa del proyecto de acuerdo en informe, señala que este Convenio, firmado en el marco de la VI Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno que se efectuó en Santiago en el mes de noviembre de 1996, encierra un compromiso entre las Partes Contratantes en orden a estimular la efectiva transferencia de capitales y su adecuada protección, todo lo anterior de conformidad a lo establecido en las respectivas legislaciones nacionales.

En consecuencia, añade, el propósito fundamental de este Tratado, así como el de los suscritos con otros países sobre la misma materia, es establecer un marco jurídico adecuado para regular tanto los derechos y obligaciones del Estado receptor de los capitales como los de los inversionistas extranjeros, estatuto en el que se compatibiliza el legítimo interés de éstos con el del Estado receptor de las inversiones, favoreciéndose de ese modo la transferencia y movilidad de capitales.

Es del caso hacer presente que el Tratado en informe se agrega a otros que sobre el mismo tema ha suscrito Chile con diversos países del mundo, entre los cuales pueden mencionarse Alemania, Argentina, Australia, Bolivia, Brasil, Croacia, Cuba, Dinamarca, Ecuador, El Salvador, España, Filipinas, Finlandia, Francia, Italia, Malasia, Noruega, Paraguay, Polonia, Portugal, Reino Unido e Irlanda del Norte, República Checa, República de Corea, República Popular China, Rumania, Suecia, Ucrania, Uruguay y Venezuela.

Por último, cabe señalar que, según antecedentes entregados a la Comisión por el Ministerio de Relaciones Exteriores, el total de la inversión de capitales chilenos materializada en Panamá, entre los años 1990 y 1998, asciende a 566,8 millones de

dólares, mientras que el total de la inversión en proyectos alcanza a los 596,7 millones de dólares.

El instrumento internacional sobre el que recae el proyecto de acuerdo en informe consta de un breve Preámbulo y once artículos, más un Protocolo, el contenido fundamental de los cuales os reseñaremos a continuación.

En el Preámbulo, los Gobiernos de Chile y Panamá expresan su deseo de intensificar la cooperación económica en beneficio mutuo de ambos Estados y destacan su intención de crear y mantener condiciones favorables a las inversiones de inversionistas de una Parte Contratante en el territorio de la Otra, que impliquen transferencias de capitales.

Asimismo, reconocen la necesidad de promover y proteger las inversiones extranjeras con miras a favorecer la prosperidad económica de ambos países.

El artículo I contiene definiciones de ciertos conceptos de uso frecuente en el Tratado, a saber, "inversionista", "inversión" y "territorio".

Por su parte, el artículo II señala el ámbito de aplicación del Convenio, indicando que regirá las inversiones efectuadas, antes o después de su entrada en vigor, por inversionistas de una Parte Contratante, conforme a las disposiciones legales de la otra Parte, en el territorio de esta última. Sin embargo, aclara, no se aplicará a divergencias o controversias que hubieran surgido con anterioridad a su vigencia o estén directamente relacionadas con acontecimientos producidos antes de su entrada en vigor.

Luego, el artículo III consigna el compromiso de cada Parte Contratante en orden a promover, admitir y proteger las inversiones de inversionistas de la otra Parte, sin obstaculizarlas con medidas injustificadas o discriminatorias.

A continuación, el Convenio se refiere al tratamiento que ha de darse a las inversiones de los inversionistas de la otra Parte Contratante, el que ha de ser justo y equitativo, incluyéndose el "trato nacional" y la "cláusula de la nación más favorecida".

Precisa que en caso de que una Parte Contratante otorgare ventajas especiales a los inversionistas de cualquier tercer Estado en virtud de un Convenio relativo a la creación de un área de libre comercio, una unión aduanera, un mercado común, una unión económica o cualquier otra forma de organización económica regional o en virtud de un Acuerdo relacionado en su totalidad o principalmente con materias tributarias, dicha Parte no estará obligada a conceder las referidas ventajas a los inversionistas de la otra Parte Contratante. (Artículo IV).

El artículo V obliga a cada Parte a autorizar a los inversionistas de la Otra para que realicen la transferencia de los fondos relacionados con las inversiones en moneda de libre convertibilidad y sin demora.

Agrega que las transferencias se realizarán conforme al tipo de cambio vigente en el mercado a la fecha de ellas, de acuerdo a la legislación de la Parte Contratante que haya admitido la inversión.

El artículo VI contempla la obligación de las Partes de abstenerse de adoptar medida alguna que prive, directa o indirectamente, de su inversión a un inversionista de la otra Parte Contratante, a menos que las medidas sean adoptadas por causa de utilidad pública, interés nacional o interés social y en conformidad a la ley; que no sean discriminatorias, y que vayan acompañadas de disposiciones para el pago de una compensación inmediata, adecuada y efectiva.

Permite, en todo caso, reclamar en procedimiento judicial ordinario de la legalidad de la nacionalización, expropiación o de cualquier otra medida de efecto equivalente, y del monto de la compensación.

El artículo VII prescribe que cuando una Parte Contratante o un organismo autorizado por ésta hubiere otorgado un contrato de seguro o alguna otra garantía financiera contra riesgos no comerciales, con respecto a alguna inversión realizada por uno de sus inversionistas en el territorio de la otra Parte Contratante, esta última deberá reconocer los derechos de la primera Parte Contratante de subrogarse en los derechos del inversionista, cuando hubiere efectuado un pago en virtud de dicho contrato o garantía.

En materia de solución de controversias que surjan en el ámbito del Convenio, se distingue entre aquellas que pueden originarse entre una Parte Contratante y un inversionista de la Otra, y las que pueden darse entre las Partes Contratantes.

Respecto de las primeras, si no pueden ser solucionadas mediante consultas amistosas dentro del plazo de tres meses, contado desde la fecha de la solicitud de arreglo, el inversionista, a su arbitrio, podrá remitir la controversia a los tribunales competentes de la Parte Contratante en cuyo territorio se efectuó la inversión o al arbitraje del Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI), creado por el Convenio sobre Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones entre Estados y Nacionales de Otros Estados, abierto para la firma en Washington el 18 de marzo de 1965. La elección de uno u otro procedimiento será definitiva.

Las sentencias arbitrales serán, asimismo, definitivas y obligatorias para las partes en litigio y serán ejecutadas en conformidad con la ley interna de la Parte Contratante en cuyo territorio se hubiere efectuado la inversión. (Artículo VIII).

A su vez, tratándose de diferencias entre las Partes Contratantes, el artículo IX señala que si éstas no pueden ser resueltas por medio de negociaciones amistosas dentro del plazo de seis meses, contado desde la fecha de la notificación de la controversia, ésta podrá ser sometida, a solicitud de cualquiera de ellas, a un Tribunal Arbitral Ad-hoc compuesto por tres miembros designados en la forma que se indica.

El Tribunal decidirá sobre la base de las disposiciones de este Convenio, de los principios del Derecho Internacional en la materia y de los principios generales de Derecho reconocidos por las Partes Contratantes, siendo sus decisiones definitivas y obligatorias para ambas.

Por último, el artículo XI consigna las disposiciones finales del Convenio.

Así, se establece que él permanecerá en vigor por un período de quince años y se prolongará después por tiempo indefinido. Transcurrido dicho período, podrá ser denunciado en cualquier momento por cada Parte Contratante.

Con respecto a las inversiones efectuadas con anterioridad a la fecha en que se hiciere efectivo el aviso de terminación del Convenio, sus disposiciones permanecerán en vigor por un período adicional de quince años a contar de dicha fecha.

Protocolo

Cabe señalar que, conjuntamente con la suscripción del presente Convenio, las Partes firmaron un Protocolo Anexo, que constituye parte integrante de aquél, mediante el cual se complementa el artículo V del instrumento, y cuyo tenor es el siguiente:

"Ad. Artículo V:

1. El capital invertido podrá ser transferido sólo después de un año contado desde su ingreso al territorio de la Parte Contratante, salvo que la legislación de ésta contemple un tratamiento más favorable.

2. Una transferencia se considerará realizada "sin demora" cuando se ha efectuado dentro del plazo normalmente necesario para el cumplimiento de las formalidades de transferencia. El plazo, que en ningún caso podrá exceder de treinta días, comenzará a correr en el momento de entrega de la correspondiente solicitud, debidamente presentada."

Vuestra Comisión, una vez analizadas todas y cada una de las normas del Convenio en análisis, acogió la iniciativa que tuvisteis a bien encomendar a su estudio, en general y particular.

En consecuencia, vuestra Comisión de Relaciones Exteriores tiene el honor de proponeros, por la unanimidad de sus miembros, HH. Senadores señores Chadwick, Gazmuri, Martínez, Prat y Valdés, que aprobéis el proyecto de acuerdo en informe en los mismos términos en que lo hizo la Honorable Cámara de Diputados.

Acordado en sesión de fecha 3 de agosto de 1999, con asistencia de los Honorables Senadores señores Gabriel Valdés Subercaseaux (Presidente), Andrés Chadwick Piñera, Jaime Gazmuri Mujica, Jorge Martínez Busch y Francisco Prat Alemparte.

Sala de la Comisión, a 9 de agosto de 1999.

(Fdo.): Sergio Sepúlveda Gumucio, Secretario

**INFORME DE LA COMISIÓN DE RELACIONES EXTERIORES RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE ACUERDO DE LA HONORABLE CÁMARA DE DIPUTADOS
QUE APRUEBA EL ACUERDO ENTRE CHILE Y CUBA PARA LA
PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN RECÍPROCA DE INVERSIONES
(1820-10).**

HONORABLE SENADO:

Vuestra Comisión de Relaciones Exteriores tiene el honor de informaros respecto del proyecto de acuerdo -en segundo trámite constitucional, e iniciado en Mensaje de S.E. el Presidente de la República- individualizado en el rubro.

A la sesión en que se consideró este asunto asistieron la Directora del Departamento Jurídico de la Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales de la Cancillería, doña María Angélica Silva, y el Jefe de Gabinete de la misma Dirección, don Patricio Balmaceda.

S.E. el Presidente de la República, en el Mensaje con que dio inicio a la tramitación legislativa del proyecto de acuerdo en informe, señala que este Acuerdo, firmado por el señor Ministro de Relaciones Exteriores con ocasión de la visita oficial que efectuó a Cuba el mes de enero de 1996, importa un compromiso entre las Partes Contratantes en orden a estimular la efectiva transferencia de capitales y su adecuada protección, todo lo anterior de conformidad a lo establecido en sus respectivas legislaciones nacionales.

En consecuencia, añade, el propósito fundamental de este Tratado, así como el de los ya suscritos con otros países sobre la misma materia, es establecer un marco jurídico adecuado para regular tanto los derechos y obligaciones del Estado receptor de los capitales como los de los inversionistas extranjeros, estatuto en el que se compatibiliza el legítimo interés de éstos con el del Estado receptor de las inversiones, favoreciéndose de ese modo la transferencia y movilidad de capitales.

Es del caso hacer presente que el Tratado en informe se agrega a otros que sobre el mismo tema ha suscrito Chile con diversos países del mundo, entre los cuales pueden mencionarse Alemania, Argentina, Australia, Bolivia, Brasil, Croacia, Dinamarca, Ecuador, El Salvador, España, Filipinas, Finlandia, Francia, Italia, Malasia, Noruega, Panamá, Paraguay, Polonia, Portugal, Reino Unido e Irlanda del Norte, República Checa, República de Corea, República Popular China, Rumania, Suecia, Ucrania, Uruguay y Venezuela.

Por último, cabe señalar que, según antecedentes entregados a la Comisión por el Ministerio de Relaciones Exteriores, el total de la inversión de capitales chilenos materializada en Cuba, entre los años 1990 y 1998, asciende a 37,8 millones de dólares, mientras que el total de la inversión en proyectos alcanza a los 49 millones de dólares.

El Convenio internacional sobre el que recae el proyecto de acuerdo en informe consta de un breve Preámbulo y once artículos, más un Protocolo, el contenido fundamental de los cuales os reseñaremos a continuación.

En el Preámbulo, los Gobiernos de Chile y Cuba expresan su deseo de intensificar la cooperación económica en beneficio mutuo de ambos Estados y destacan su intención de crear y mantener condiciones favorables a las inversiones de inversionistas de una Parte Contratante en el territorio de la Otra, que impliquen transferencias de capitales.

Asimismo, reconocen la necesidad de promover y proteger las inversiones extranjeras con miras a favorecer la prosperidad económica de ambos países.

El artículo 1 contiene definiciones de ciertos conceptos de uso frecuente en el Tratado, a saber, "inversionista", "inversión" y "territorio".

Por su parte, el artículo 2 señala el ámbito de aplicación del Acuerdo, indicando que regirá las inversiones efectuadas, antes o después de su entrada en vigor, por inversionistas de una Parte Contratante, conforme a las disposiciones legales de la otra Parte, en el territorio de esta última. Sin embargo, aclara, no se aplicará a divergencias o controversias que hubieran surgido con anterioridad a su vigencia o estén directamente relacionadas con acontecimientos producidos antes de su entrada en vigor.

Luego, el artículo 3 consigna el compromiso de cada Parte Contratante en orden a promover y proteger en su territorio las inversiones de inversionistas de la otra Parte, sin obstaculizarlas con medidas injustificadas o discriminatorias.

A continuación, el Acuerdo se refiere al tratamiento que ha de darse a las inversiones de los inversionistas de la otra Parte Contratante, el que ha de ser justo y equitativo, incluyéndose el "trato nacional" y la "cláusula de la nación más favorecida".

Precisa que en caso de que una Parte Contratante otorgare ventajas especiales a los inversionistas de cualquier tercer Estado en virtud de un Convenio relativo a la creación de un área de libre comercio, una unión aduanera, un mercado común, una unión económica o cualquier otra forma de organización económica regional o en virtud de un Acuerdo relacionado en su totalidad o principalmente con materias tributarias, dicha Parte no estará obligada a conceder las referidas ventajas a los inversionistas de la otra Parte Contratante. (Artículo 4).

El artículo 5 obliga a cada Parte a autorizar a los inversionistas de la Otra para que, previo cumplimiento de las obligaciones tributarias que correspondan, realicen la transferencia de los fondos relacionados con las inversiones en moneda de libre convertibilidad y sin demora.

Agrega que las transferencias se realizarán conforme al tipo de cambio vigente en el mercado a la fecha de ellas, de acuerdo a la ley de la Parte Contratante que haya admitido la inversión.

El artículo 6 contempla la obligación de las Partes de abstenerse de adoptar medida alguna que prive, directa o indirectamente, de su inversión a un inversionista de la otra Parte Contratante, a menos que las medidas sean adoptadas por causa de utilidad pública o interés nacional y en conformidad a la ley; que no sean discriminatorias, y que vayan acompañadas de disposiciones para el pago de una compensación inmediata, adecuada y efectiva.

Permite, en todo caso, reclamar en procedimiento judicial ordinario de la legalidad de la nacionalización, expropiación o de cualquiera otra medida de efecto equivalente, y del monto de la compensación.

El artículo 7 prescribe que cuando una Parte Contratante o un organismo autorizado por ésta hubiere otorgado un contrato de seguro o alguna otra garantía financiera contra riesgos no comerciales, con respecto a alguna inversión realizada por uno de sus inversionistas en el territorio de la otra Parte Contratante, esta última deberá reconocer los derechos de la primera Parte Contratante de subrogarse en los derechos del inversionista, cuando hubiere efectuado un pago en virtud de dicho contrato o garantía.

En materia de solución de controversias que surjan en el ámbito del Convenio, se distingue entre aquellas que pueden originarse entre una Parte Contratante y un inversionista de la Otra, y las que pueden darse entre las Partes Contratantes.

Respecto de las primeras, si no pueden ser solucionadas mediante consultas amistosas dentro del plazo de tres meses, contado desde la fecha de la solicitud de arreglo, el inversionista, a su arbitrio, podrá remitir la controversia a los tribunales competentes de la Parte Contratante en cuyo territorio se efectuó la inversión; a un Tribunal de Arbitraje Ad-hoc, establecido conforme al Reglamento de Arbitraje de la Comisión de Naciones Unidas sobre Derecho Mercantil Internacional (CNUDMI); o a un Tribunal Arbitral según lo establecido sobre la materia en el artículo 9 del Acuerdo en informe.

Con este fin, cada Parte Contratante da su consentimiento anticipado e irrevocable para que toda diferencia pueda ser sometida a este arbitraje. Para estos efectos las partes renuncian a exigir el agotamiento de recursos judiciales internos.

La norma agrega, luego, que una vez que el inversionista haya remitido la controversia al tribunal competente de la Parte Contratante en cuyo territorio se hubiera efectuado la inversión o al tribunal arbitral, la elección de uno u otro procedimiento será definitiva.

Las sentencias arbitrales serán, también, definitivas y obligatorias para las partes en litigio y serán ejecutadas en conformidad con la ley interna de la Parte Contratante en cuyo territorio se hubiere efectuado la inversión. (Artículo 8).

En relación con este artículo, cabe hacer presente que la Comisión de Relaciones Exteriores, Asuntos Interparlamentarios e Integración Latinoamericana de la H. Cámara de Diputados, observó la disposición que establece que "Para estos efectos (a saber, el sometimiento de la diferencia al arbitraje internacional) las partes renuncian a exigir el agotamiento de recursos judiciales internos" (parte final del

inciso segundo del número 2), por estimarla contradictoria con la norma que declara que la elección de uno u otro procedimiento será definitiva (número 3).

Como consecuencia de dicha observación, los Gobiernos de Chile y Cuba celebraron, mediante intercambio de notas diplomáticas, un acuerdo interpretativo, adicional al que se informa y que entrará en vigencia en la misma fecha de éste, que precisa que la norma objetada, en ningún caso y bajo ninguna circunstancia, podrá interpretarse como contraria o restrictiva de la opción única definitiva e irrevocable de jurisdicción que el propio Acuerdo consagra en el número 3 del artículo 8. Así, se reitera que cuando un inversionista remita una controversia al tribunal competente de la Parte Contratante en cuyo territorio se hubiera efectuado la inversión o al arbitraje internacional, la elección de cualquiera de estos procedimientos será definitiva.

Debido a lo anterior, el Primer Mandatario formuló la indicación pertinente para sustituir el artículo único del proyecto de acuerdo y así permitir que el Congreso se pronuncie en un mismo acto respecto del Acuerdo para la promoción y la protección recíproca de las inversiones y su protocolo, y del citado acuerdo interpretativo producto del referido intercambio de notas diplomáticas.

Continuando con la descripción del Acuerdo, tratándose de las diferencias que surgieren entre las Partes Contratantes, el artículo 9 señala que si éstas no pueden ser resueltas por medio de negociaciones amistosas dentro del plazo de seis meses, contado desde la fecha de la notificación de la controversia, ésta podrá ser sometida, a solicitud de cualquiera de ellas, a un Tribunal Arbitral Ad-hoc compuesto por tres miembros designados en la forma que se indica.

El Tribunal decidirá sobre la base de las disposiciones de este Acuerdo, de los principios del Derecho Internacional en la materia y de los principios generales de Derecho reconocidos por las Partes Contratantes, siendo sus decisiones definitivas y obligatorias para ambas.

Por último, el artículo 11 consigna las disposiciones finales del Acuerdo.

Así, se establece que él permanecerá en vigor por un período de quince años y se prolongará después por tiempo indefinido. Transcurrido dicho período, podrá ser denunciado en cualquier momento por cada Parte Contratante.

Con respecto a las inversiones efectuadas con anterioridad a la fecha en que se hiciere efectivo el aviso de terminación del Acuerdo, sus disposiciones permanecerán en vigor por un período adicional de quince años a contar de dicha fecha.

Protocolo

Cabe señalar que, conjuntamente con la suscripción del presente Acuerdo, las Partes firmaron un Protocolo Anexo, que constituye parte integrante de aquél, mediante el cual se complementan los artículos 4 y 5 del instrumento, y cuyo tenor es el siguiente:

"Ad. Artículo 4

Se confirma que las inversiones mencionadas en el párrafo 2 del artículo 4, son aquellas regidas por la legislación de cada país que ampara la inversión extranjera.

Ad. Artículo 5

1. El capital invertido podrá ser transferido sólo después de un año contado desde su ingreso al territorio de la Parte Contratante, salvo que la legislación de ésta contemple un tratamiento más favorable.

2. Una transferencia se considerará realizada "sin demora" cuando se ha efectuado dentro del plazo normalmente necesario para el cumplimiento de las formalidades de transferencias. El plazo, que en ningún caso podrá exceder de sesenta días, comenzará a correr en el momento de entrega de la correspondiente solicitud, debidamente presentada."

Puesto en votación el proyecto de acuerdo, fue rechazado por tres votos contra dos. Votaron por el rechazo los HH. Senadores señores Chadwick, Martínez y Prat, y por la aprobación, los HH. Senadores señores Gazmuri y Valdés.

El H. Senador señor Martínez señaló que, por muy interesante que sea para el desarrollo de los países la celebración de este tipo de tratados, Chile, a su juicio, no debiera ratificar el que se informa.

Lo anterior, añadió, por tres razones fundamentales. La primera, de carácter histórico, se basa en la presencia cubana en Chile, subvirtiendo el orden público y el Estado de Derecho, con evidente intencionalidad, cuestión que nadie puede negar. Incluso, ha producido cuantiosos daños a la propiedad chilena y a las personas.

La segunda razón es que Cuba sigue siendo hoy día, desde el punto de vista de las naciones democráticas, una mancha negra que no se puede desconocer.

Asimismo, prosiguió, con el Tratado en análisis se favorece la inversión y el desarrollo en Cuba, en circunstancias de que dicho país, junto con la ex Unión Soviética, buscaron años atrás, justamente impedir, por todos los medios, el desarrollo de nuestra patria.

Luego, sostuvo que la tercera razón para oponerse se funda en que la aprobación del instrumento internacional aparece como un contrasentido político brutal, puesto que mientras en Chile nos preocupamos hasta llegar a un nivel de tensión interna por el tema del respeto a los derechos humanos, Cuba ha provocado innumerables incidentes que han afectado tales derechos en otros países y en su propio territorio.

Así, concluyó, como chileno y Senador no puede apoyar este Tratado.

Acto seguido, el H. Senador señor Gazmuri fundamentó su aprobación en el hecho de que considera que, desde el punto de vista de los intereses de nuestro país, es conveniente adoptar el Convenio. Agregó que existe una corriente de intercambio con Cuba en muchos planos, entre los que se destacan el económico y el comercial.

Los argumentos en contrario, sostuvo, tienen que ver con asuntos que no debieran estar presentes en la consideración de la política exterior del país. Es cierto, agregó, que en el pasado, fundamentalmente cuando Chile se apartó de la línea universal de los países democráticos, hubo distintas intervenciones en nuestra situación interna, muchas de ellas propias de la guerra fría, por ejemplo, de parte de las dos superpotencias de entonces. Así, se dio una participación norteamericana importante en todo lo que generó el quiebre de la institucionalidad en 1973. Pero, insistió, estos hechos de la guerra fría, que ya son historia, no deben formar parte de lo que es la política exterior actual del país, que ya recuperó la democracia.

Estima, al mismo tiempo, que analizar los temas del presente mirando hacia el pasado no contribuye ni a los intereses del país ni a las relaciones con Cuba.

A continuación, el señor Senador manifestó compartir la crítica al sistema político cubano, ya que dicho país no tiene una democracia como él quisiera, pero para el propio desarrollo democrático de la Isla la política de aislamiento y de bloqueo en su contra ha sido nefasta y absolutamente ineficaz, ya que después de 40 años no ha producido ningún efecto y, además, viola principios universales de convivencia entre los países.

Por lo tanto, reiteró, si se quiere contribuir -como él desea- a las buenas relaciones entre los dos pueblos, que tienen muchos elementos comunes, y a que se desarrolle en Cuba una transición pacífica a la democracia, cree que su aislamiento internacional va en contra de dicho interés.

Piensa, asimismo, que el Gobierno chileno debiera ser más activo en esta materia, y no le parece conveniente la decisión de no concurrir a la Cumbre Iberoamericana de La Habana, aunque sea una forma de protestar ante el Gobierno español.

Por último, expresó que le llamaba la atención el doble estándar de quienes se niegan a la aprobación de este Tratado en virtud de las restricciones de libertad existentes en Cuba, en circunstancias que durante años defendieron las restricciones brutales a la libertad en nuestro país. Esto le parece que no es políticamente consecuente.

Posteriormente, el H. Senador señor Chadwick expresó que su voto en contra no se relacionaba con situaciones del pasado ni tampoco con una actitud de aislamiento hacia Cuba, sino con un hecho que, a su juicio, afecta gravemente las relaciones entre ambos países, a saber, que las personas que asesinaron al ex Senador don Jaime Guzmán, al fugarse de la cárcel de alta seguridad, recibieron protección de parte de La Habana, lo que consta en el proceso respectivo. Incluso, agregó, los tribunales chilenos han realizado grandes esfuerzos para que sus pares cubanos den respuesta satisfactoria a sus requerimientos, cuestión que no ha sucedido.

Añadió que, además, hubo un Acuerdo del Senado chileno para pedir, a través de nuestra Cancillería, que el Gobierno cubano contestara a los requerimientos formulados, solicitud que tampoco ha sido atendida satisfactoriamente por dicho Gobierno.

Por todo lo anterior, subrayó, él no está dispuesto a facilitar ningún tipo de relación con un Gobierno que ha incurrido en todos los hechos descritos.

Por su parte, el H. Senador señor Prat señaló que su voto en contra obedecía a la significación política que el Acuerdo en estudio envuelve.

A su turno, el H. Senador señor Valdés expresó que comprendía las argumentaciones formuladas, pero que ante ellas se veía en la necesidad de señalar que no se puede volver atrás en nuestra historia para analizar un Acuerdo de protección relacionado con inversiones chilenas en otro país, ya que, de hacerlo, habría que realizar el mismo ejercicio respecto de Acuerdos suscritos con otras naciones, por ejemplo, con Alemania o China. Recordó que hemos tenido relaciones comerciales con Indonesia, pese a los asesinatos del régimen de Suharto, sin hacer cuestión de ello. Lo mismo, con Corea, Malasia o diversos países latinoamericanos.

En materia internacional, precisó, no es que uno olvide sus principios, pero lo que se persigue, en este caso concreto, es defender el interés chileno, de modo que él despeja este tipo de problemas políticos, porque de lo que aquí se trata es de buscar formas de dar garantía a inversiones ya realizadas en Cuba por parte de connacionales nuestros.

Agregó que la lógica indica que si tenemos relaciones diplomáticas y comerciales con Cuba y, además, hemos mantenido absoluta libertad de juicio respecto del sistema político imperante en dicho país, debiéramos adoptar el Convenio en informe.

Añadió que si comenzamos a hacer juicios políticos respecto de las relaciones exteriores nos vamos a ir quedando bastante solos, sobre todo en América Latina, donde hay regímenes que están pasando por momentos muy difíciles.

Manifestó, a continuación, que votaba a favor por la garantía que estamos exigiéndole al Gobierno cubano respecto de las cuantiosas inversiones chilenas, que compiten con las españolas, las canadienses y otras europeas, inversionistas, todos estos últimos, que no tienen nuestros escrúpulos en esta materia.

Además, prevé que en un futuro cercano habrá un cambio político en Cuba, porque perezca que en el Congreso estadounidense se va desbloquear la Enmienda Helms-Burton, lo que ocasionará una avalancha de inversiones norteamericanas que contribuirán a cambiar el régimen de la Isla.

Luego, el H. Senador señor Prat afirmó que la posición de Chile en relación a Cuba es muy distinta a la que pueden tener respecto de ella los Estados Unidos de América u otros países.

Manifestó que, en general, no es partidario de la Ley Helms-Burton ni de que la comunidad internacional presione respecto de la política interna de Cuba. Lo que pasa, prosiguió, es que Chile ha sido agredido por el Gobierno cubano sin que haya habido una reparación por ello ni tampoco una declaración de que esto no se volverá a repetir.

Recordó, a propósito de lo anterior, que dicho Gobierno, en años pasados, alimentó a la guerrilla chilena con armamento, con financiamiento y con logística,

y se trata del mismo con el cual hoy se tiene relaciones diplomáticas. El señor Senador no es partidario de tener vínculos con dicho Gobierno, ni en el ámbito económico -como se persigue con este Convenio- ni en el ámbito diplomático, como lo ha hecho nuestro país.

Por su parte, la Directora del Departamento Jurídico de la Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales de la Cancillería señaló que la posición del Ministerio, a través de la citada Dirección, así como la del Comité de Inversiones Extranjeras, en la política de suscribir acuerdos de promoción y protección de inversiones, consiste no solamente en atraerlas, sino que, fundamentalmente, en tener muy claras las reglas con las que se van a encontrar nuestros inversionistas en el exterior. En esa línea, y considerando que existe un número creciente de empresarios chilenos que quieren invertir en Cuba, se busca proteger tales inversiones. Además, siempre se persigue que se apruebe nuestro modelo de convenio en la materia, cuestión que se logró con Cuba. Sobre el particular, manifestó que era importante tener presente que Cuba no tiene inversiones en Chile.

Finalmente, subrayó que en estas decisiones no entran a tallar consideraciones políticas, sino sólo económicas y de protección de inversiones.

En consecuencia, vuestra Comisión de Relaciones Exteriores tiene el honor de proponeros que rechacéis el proyecto de acuerdo en informe.

Acordado en sesión de fecha 3 de agosto de 1999, con asistencia de los Honorables Senadores señores Gabriel Valdés Subercaseaux (Presidente), Andrés Chadwick Piñera, Jaime Gazmuri Mujica, Jorge Martínez Busch y Francisco Prat Alemparte.

Sala de la Comisión, a 9 de agosto de 1999.

(Fdo.): Sergio Sepúlveda Gumucio, Secretario

**INFORME DE LA COMISIÓN DE TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL RECAÍDO
EN EL PROYECTO DE LA HONORABLE CÁMARA DE DIPUTADOS QUE
IMPONE LA OBLIGACIÓN DE PAGO DE COTIZACIONES
PREVISIONALES ATRASADAS COMO REQUISITO
PREVIO AL TÉRMINO DE LA RELACIÓN
LABORAL POR PARTE DEL EMPLEADOR
(2317-13)**

HONORABLE SENADO:

Vuestra Comisión de Trabajo y Previsión Social tiene el honor de informaros respecto del proyecto de ley de la referencia, en segundo trámite constitucional, e iniciado en un Mensaje de S.E. el Presidente de la República, quien ha hecho presente la urgencia en carácter de "discusión inmediata".

A una o más de las sesiones en que la Comisión estudió esta iniciativa de ley asistieron, además de sus miembros, los Honorables Diputados señores Manuel Bustos Huerta y Rodolfo Seguel Molina; el señor Ministro del Trabajo y Previsión Social, señor Germán Molina Valdivieso; el Subsecretario de Previsión Social, señor Patricio Tombolini; el Superintendente Subrogante de Administradoras de Fondos de Pensiones, señor Andrés Cuneo; el Jefe de la División de Control Institucional y el Jefe del Departamento de Auditoría Operacional, ambos de la Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones, señores Carlos Briceño y Raúl Acevedo, respectivamente; los asesores del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, señores Patricio Novoa, Francisco del Río y Marcos Henríquez, y por la Subsecretaría del Trabajo el asesor señor Germán Acevedo.

Concurrieron también a exponer sus puntos de vista respecto al proyecto, las siguientes entidades:

- La Confederación de la Producción y el Comercio, representada por el Secretario General de la Sociedad Nacional de Minería, señor Jorge Riesco.

- La Asociación Gremial de Administradoras de Fondos de Pensiones, representada por el Gerente General, señor Francisco Margozzini, y los Gerentes de Operaciones, señores Leonel Casanueva y Humberto Zúñiga.

- La Central Unitaria de Trabajadores, representada por su Vicepresidenta, señorita María Rozas, y los dirigentes nacionales señores Patricio Astorga y Víctor Ulloa.

Los invitados acompañaron sus exposiciones con diversos documentos y minutas, que quedaron a disposición de la Comisión, y que fueron debidamente considerados por sus integrantes.

Además, la Administradora de Fondos de Pensiones Santa María S.A., presidida por don Sergio Baeza Valdés, hizo llegar a la Comisión su aporte por escrito.

- - -

ANTECEDENTES

I. ANTECEDENTES JURIDICOS

A.- El Código del Trabajo. En especial sus artículos 159 a 163.

B.- La ley N° 17.322, sobre normas para la cobranza judicial de imposiciones, aportes y multas de las instituciones de previsión.

C.- El decreto ley N° 3.500, de 1980, que estableció el Nuevo Sistema de Pensiones.

D.- El Código Penal: artículo 467.

E.- El Código Civil: artículo 2472.

II. ANTECEDENTES DE HECHO

El Mensaje que origina la iniciativa de ley da cuenta que el Ejecutivo decidió hacer suya la idea de la moción parlamentaria presentada por los Honorables Diputados señoras Adriana Muñoz D'Albora y Fanny Pollarolo Villa, y señores Sergio Aguiló Melo, Manuel Bustos Huerta, Sergio Elgueta Barrientos, Roberto León Ramírez, Sergio Ojeda Uribe, Víctor Reyes Alvarado, Rodolfo Seguel Molina y Exequiel Silva Ortiz, atendida su importancia, porque su objetivo básico era mantener vigente la relación laboral, al momento del despido de un trabajador, en tanto no se hayan integrado las cotizaciones previsionales atrasadas, en los regímenes que corresponda.

De esta manera, S.E. el Presidente de la República propone un proyecto de ley cuya finalidad es que el empleador, quien ha descontado de las remuneraciones de sus trabajadores las cotizaciones correspondientes, cumpla con la subsecuente obligación de pago, a la que lo obliga la ley, antes de dar por terminada la relación laboral.

En consecuencia, agrega el Mensaje, el término del contrato no debe surtir sus plenos efectos jurídicos, mientras el empleador se encuentre en mora en el pago de los compromisos previsionales relativas a los descuentos que para el efecto hizo al trabajador.

- - -

DISCUSION GENERAL Y PARTICULAR

La primera sesión de la Comisión estuvo dedicada a oír las opiniones vertidas en torno al proyecto por los invitados en representación de la Asociación Gremial de Administradoras de Fondos de Pensiones, y de la Confederación de la

Producción y del Comercio, entidades que acompañaron sus exposiciones con sendos documentos. A raíz de los gráficos entregados por la Asociación Gremial de AFP, sobre comportamiento de cotizaciones previsionales y su procedimiento de recaudación, y las situaciones especiales que generan rezagos u otras dificultades respecto a ellas, se suscitaron diversas inquietudes por parte de los miembros de la Comisión.

El Honorable Senador señor Gazmuri, a raíz del procedimiento que permite sólo declarar las cotizaciones previsionales, existiendo un plazo de 180 días para pagarlas, consultó respecto a la norma que fijó dicho plazo. Los representantes de la Asociación Gremial expresaron que la Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones lo estableció a través de una circular que detalla el procedimiento a seguir, siendo los 180 días un plazo máximo para iniciar la respectiva cobranza judicial.

Por su parte, el Honorable Senador señor Prat dijo entender que la no declaración tiene una multa y otros recargos. Los invitados del sector AFP respondieron que, además de la multa, se cobran intereses y reajustes de acuerdo a unas tablas elaboradas por la misma Superintendencia. Además, en cuanto a la declaración y no pago de cotizaciones señalaron que también tiene un mayor costo de reajustes e intereses, de modo que cuando se recuperan las cotizaciones impagas el trabajador no sufre una pérdida en sus fondos previsionales.

El Honorable Senador señor Prat refiriéndose a situaciones que se presentan con posterioridad a la declaración y pago, esto es, discrepancias de los montos existentes, destacó el que fuera un ítem significativo en las estadísticas.

Los representantes de la Asociación Gremial de AFP reconocieron que con frecuencia se producen rezagos, porque no se puede acreditar en una cuenta individual algunos de los pagos efectuados, principalmente por errores de digitación o recepción de la correspondiente planilla. Declararon tener como objetivo principal corregir estas deficiencias, ya que al recaudar el 10%, que es la parte de la cotización que va al fondo de la pensión futura de los afiliados, y la cotización adicional, que corresponde al ingreso de la respectiva administradora, ésta última no puede ser usada mientras el 10% no esté abonado en la cuenta individual.

En todo caso, agregaron, si se reciben cien planillas de declaración, dentro de los tres meses siguientes, 95 de ellas son pagadas, y las restantes sufren un retraso mayor. El rezago, en la actualidad, es de un 0,5%.

El Honorable Senador señor Prat prosiguió consultando sobre la posibilidad de entenderse no pagada una cotización, por haber una discrepancia con la Administradora de Fondos de Pensiones en los cálculos del monto pagado. La respuesta de los representantes de la Asociación Gremial de AFP fue la siguiente: en las planillas de pago existe una columna referida a la renta imponible de los trabajadores, conociendo cada Administradora la cotización que debe detallarse por los empleadores. Normalmente se pueden presentar tres situaciones, que el pago concuerde, o, como no hay una tasa común para todas las AFP, que un empleador pague de acuerdo a lo indicado por la entidad a la que antes se afiliaba el trabajador, o que se pague en exceso sobre el porcentaje establecido. Las Administradoras para enfrentar esta última circunstancia, cuentan con un proceso operativo que calcula la diferencia y les envía una carta a los empleadores y a los trabajadores informándoles de ello. La tercera situación es que se pague menos del porcentaje fijado por la Administradora, decidiendo ésta, conforme a una regla operativa, hacer o no la cobranza correspondiente. Si la diferencia sobrepasa las 0,15 Unidades de Fomento procede la cobranza.

El Honorable Senador señor Gazmuri reflexionó, sobre la situación de un trabajador que sea despedido en el mes de marzo, en relación a la viabilidad del proyecto, pudiendo acreditar la AFP la planilla de pago de las cotizaciones dos meses hacia atrás y el empleador, en consecuencia, podrá certificar también los dos últimos meses.

El Honorable Senador señor Urenda advirtió sobre el desfase que siempre estará presente, ya que las imposiciones se pagan dentro de los diez primeros días del mes siguiente. Por tanto, al momento del despido de un trabajador no es posible acreditar el pago del último mes trabajado, pudiendo generarse, según la idea del proyecto, imposiciones por los días que se prorrogue el término del contrato.

El Honorable Senador señor Prat solicitó información respecto al efecto y puesta en práctica de la pena de arresto establecida para el empleador moroso, señalándosele que dicha sanción era la última instancia a la que se acudía, pero, en todo caso, la sola posibilidad de llegar a ella arrojaba buenos resultados de recuperabilidad de los fondos previsionales. En forma ilustrativa se agregó que los principales deudores de cotizaciones previsionales son las Corporaciones Municipales y, al contrario de lo que comúnmente se cree, los empleadores del sector privado son generalmente responsables en el pago de las cotizaciones.

El Honorable Senador señor Gazmuri consultó si existía una Base de Datos única de cotizaciones previsionales, respondiéndole los representantes de las Administradoras de Fondos de Pensiones que en la actualidad se está trabajando en su conformación, ya que anteriormente no se había presentado la necesidad, puesto que dicha Base servirá para el cálculo de las pensiones, existiendo ahora, aproximadamente, diez mil pensionados mensuales, cifra que aún permite efectuar los cálculos manualmente, pero para un futuro cercano los jubilados aumentarán a cuarenta mil por mes. En consecuencia, es necesario poner en funcionamiento una Base de Datos que contendrá la historia previsional de todos los afiliados al sistema desde el año 1981, fecha en que inició su vigencia.

El Honorable Senador señor Urenda preguntó si la mecánica del pago de cotizaciones previsionales admite que una empresa morosa, para ponerle término a uno o más contratos de trabajo, respecto de esos trabajadores, pague lo adeudado, o sin necesidad de despedir a nadie y, por otras razones, ponga al día las cuentas previsionales de unos pocos trabajadores.

La respuesta de los representantes de las Administradoras a dicha pregunta, fue que conforme a la legislación y a la operatividad del sistema, podría realizarse ese pago de carácter selectivo.

El representante de la Confederación de la Producción y del Comercio, además de su exposición contenida en el documento entregado a la Comisión, observó que el sistema de declaración y no pago se utiliza en la recaudación de impuestos, como ocurre con el IVA que puede ser declarado y no pagado si existiere alguna dificultad de caja. La única diferencia es que el contribuyente no es sancionado con una multa por la falta de declaración.

Concurrieron, también a la primera sesión, los Honorables Diputados señores Manuel Bustos y Rodolfo Seguel, quienes fueron los autores, junto a otros parlamentarios, de una moción que sirvió de base al proyecto de ley en análisis.

El Honorable Diputado señor Bustos (don Manuel) expresó que su inquietud en torno al problema que busca solucionar la iniciativa legal en análisis, surge hace unos cinco años al percatarse del gran número de empleadores que declaraban imposiciones de sus trabajadores pero sin pagarlas. La Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones en esa época informó que la deuda ascendía a los doscientos millones de dólares. Por otro lado, los afectados, por el tiempo transcurrido, habitualmente no recurren a los tribunales de justicia, y aún así éstos tienen en tramitación alrededor de dos mil juicios cuyo fallo todavía está pendiente.

Añadió el señor Diputado, que la única manera factible de cambiar esta situación se configura con la obligación del empleador, al momento de despedir a algún trabajador, de demostrar el pago de las correspondientes imposiciones previsionales.

Opinó que el hecho de declarar y no pagar las cotizaciones aparenta el otorgamiento de un crédito por los trabajadores a los empleadores, en circunstancias que se está infligiendo un daño al sector más débil en la relación laboral. Esta situación se presenta asiduamente en el área de los temporeros, ocurriendo que el contrato tiene una duración de dos meses, efectuándose el descuento del 20%, pero que ni siquiera se declara, convirtiéndose en un apoyo financiero directo para los empresarios. De esta manera, personas que contractualmente tienen derecho a una remuneración de cien mil pesos, de los que se descuenta el porcentaje correspondiente, no ven depositados en la cuenta previsional dinero que es de su propiedad. Añadió Su Señoría que en un principio cometían esta irregularidad pequeños y medianos empresarios, y muchos de los contratistas y subcontratistas, caso este último que acaece en el área forestal donde regularmente los contratos duran dos meses, efectuándose la deducción por conceptos previsionales, que no es pagada en la AFP correspondiente.

Recordó que el año 1990, como resultado de conversaciones entre dirigentes de los trabajadores y los empresarios se firmó un acuerdo con la idea central de dar cumplimiento a una serie de beneficios básicos para el sector laboral, entre los cuales estaba el derecho al pago de las imposiciones previsionales en forma oportuna. Desgraciadamente, en los últimos años han incurrido en este actuar anómalo empresas que cuentan con gran número de trabajadores, declarando, por ejemplo, las imposiciones de seiscientas personas, sin pagarlas posteriormente. Esto se descubrió al producirse varios despidos masivos, que trajeron como consecuencia los trámites pertinentes en las AFP, que informaban no estar pagadas las cotizaciones por dos o más años.

Subrayó la importancia de poner término a este perjuicio, que desmedra las cuentas previsionales del sector trabajador, exigiéndoles a los empleadores el pago de las imposiciones, ya que ese dinero corresponde a los trabajadores. Si ello no ocurriera se estaría poniendo en peligro la credibilidad del sistema previsional. Por otro lado, indicó, no es posible buscar resquicios para que el empleador pueda usar el dinero de los trabajadores, teniendo en cuenta que la ley ya permite declarar y posteriormente pagar las imposiciones en un plazo prudente. Reiteró, que los contratistas y subcontratistas del ámbito forestal cometen estas irregularidades frecuentemente perjudicando a personas humildes del país.

Hizo presente que las deudas, en muchos casos, se arrastran desde el año 1981, contabilizando casi trescientos millones de dólares difíciles de recuperar, sumándole a ello los gastos que el Estado debe realizar a través de los tribunales que llevan los procesos de cobranza, las notificaciones de las demandas y otros trámites, todo ello originado en el incumplimiento de la ley por los empleadores.

A continuación intervino el Honorable Diputado señor Seguel, quien destacó el interés provocado por este proyecto en cuanto a debatir y analizar el pago de las imposiciones, extendiendo la discusión al sistema previsional chileno en su totalidad. Conforme a ello, dio a conocer dos documentos, uno emitido por la Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones y el otro por la Superintendencia de Instituciones de Salud Previsional, los que quedaron a disposición de los HH. Senadores miembros de la Comisión.

El primer documento, resumidamente señala que las cotizaciones previsionales declaradas y no pagadas a las AFP, al día 28 de febrero de 1999, alcanzaron la suma de M\$104.125.957. Los sectores laborales con mayores deudas son las industrias manufactureras (M\$22.655.829), la construcción (M\$17.529.318) las finanzas, seguros, bienes inmuebles, servicios técnicos, profesionales y otros (M\$10.951.141) y los servicios estatales, sociales, personales e internacionales (M\$15.307.844).

El segundo documento, respecto a las cotizaciones de salud declaradas y no pagadas, al día 31 de diciembre de 1998, informó de la situación en veintiocho ISAPRES que conforman un total de deuda por M\$10.649.844.

El señor Diputado destacó la ley N° 19.609, a través de la cual se destinaron fondos para que los municipios pagaran las cotizaciones previsionales de los profesores, puesto que el Estado debe ser el primero en cumplir las obligaciones que también se les demandan al sector privado.

Prosiguió señalando, que cuando el proyecto en examen se discutió en la Sala de la Cámara de Diputados recogió la opinión unánime de todos los sectores en apoyo del mismo, priorizándose la necesidad social de aprobarlo. Las intervenciones más enérgicas -entre ellas la de Su Señoría- se dirigieron en contra de la actitud de los municipios que no pagan las imposiciones previsionales a los profesores. La votación alcanzó 65 votos a favor de la iniciativa, sin abstenciones ni votos en contra. Acompañó al efecto, copia del correspondiente Diario de Sesiones de la H. Cámara de Diputados, sesión 64ª, en jueves 13 de mayo de 1999.

Seguidamente meditó sobre la situación de los trabajadores que siempre suponen, por el hecho de firmar un contrato, que el porcentaje descontado para su cuenta previsional será pagado oportunamente, pero si no es cumplida esta obligación se generan los siguientes problemas: uno inmediato, derivado del no pago del aporte para la salud, que empuja a la gente a dirigirse a los servicios de salud públicos, los que no pueden negar la atención a quien lo demande. Sin embargo, cuando el sector público necesita la devolución de los gastos, las ISAPRES son reticentes al pago. Otra repercusión incide en el momento de jubilar el trabajador, porque si no se han consignado los pagos de las cotizaciones, tal como creía dicha persona, recibirá una pensión exigua que no le permitirá vivir de acuerdo a sus necesidades, producto de la apropiación indebida de su dinero por el empleador. Un tercer problema repercute en el Estado, porque debe subsidiar al trabajador que no percibe la jubilación correspondiente, motivada en el incumplimiento de la norma legal por el sector empleador.

Finalmente, Su Señoría consideró de extrema justicia poner orden a esta situación que desmedra las posibilidades de los trabajadores en variados ámbitos.

A continuación, el Honorable Senador señor Prat manifestó su interés en poder conocer la fluctuación de los montos adeudados desde la aplicación del nuevo sistema de pensiones, para relacionarlo con el proyecto, que considera la cesación del

contrato de trabajo y no se remite a las cotizaciones previsionales atrasadas, en atención a que una AFP puede certificar, con cierto rezago, la situación previsional del trabajador afiliado, pero si se han pagado cotizaciones, con anterioridad respecto de dicha persona en otra AFP, se dificultaría la operatoria que conlleva la iniciativa en discusión.

Los representantes del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, en cuanto al estado de la cuenta de un trabajador, respecto a sus anteriores afiliaciones en distintas administradoras de fondos de pensiones, indicaron que, a pesar de no existir un sistema integrado de archivos previsionales, hay registros confiables en cada AFP que permiten efectuar los promedios de cotizaciones de los últimos diez años. Ellos se utilizan cuando ocurre un siniestro de invalidez o uno de sobrevivencia, también para determinar los excedentes de libre disposición y los aportes adicionales.

En sesión posterior, los Senadores miembros de la Comisión analizaron detenidamente las inferencias del proyecto de ley, expresando el Honorable Senador señor Urenda que el texto aprobado por la Cámara de Diputados era inaplicable, porque la información solicitada se puede obtener en un plazo mínimo de diez días, pero lo más probable es que se extienda hasta por sesenta días, lo que generaría una gran cantidad de problemas.

El Honorable Senador señor Prat añadió que el empleador con dificultades económicas vive una secuencia que se inicia con el cierre de los créditos bancarios, que lo lleva a utilizar las imposiciones como recurso de última hora, terminando con el despido de los trabajadores. Al exigírsele estar al día en las cotizaciones previsionales, se le va a empujar a una crisis que posiblemente podría enfrentar solventemente recurriendo a dichas cotizaciones. Un modo de resolver las consecuencias de uno o varios despidos puntuales será el poner al día las imposiciones de esos trabajadores, pero afectando la liquidez de la empresa.

El Honorable Senador señor Urenda señaló que la mecánica del proyecto requiere la acreditación de los pagos de imposiciones previsionales hasta, aproximadamente, los sesenta días anteriores al despido, información que, actualmente, puede obtenerse en forma expedita. Este es un punto importante, porque el proceso de acreditación no puede tardar de tal manera que haga imposible el despido.

Otro punto importante, acotó el Honorable Senador señor Prat, es evitar la anulación del acto que pone término al contrato de trabajo por existir mora en el pago de cotizaciones previsionales y, por supuesto, asegurar, en todo caso, el entero de dicha deuda. Dijo entender que la iniciativa busca cumplir con este objetivo, y no el que se asiente la inamovilidad, pero que de hecho produciría este efecto.

Su Señoría reiteró su preocupación en orden a que sea viable el despido de un trabajador, aunque exista una deuda de imposiciones previsionales, sugiriendo que en el finiquito se contenga la forma de regularizar esa deuda, incluyendo, por ejemplo, un convenio con la AFP a través del profesional que tenga la representación legal para estos efectos.

El Honorable Senador señor Gazmuri patentizó la clave del proyecto, cual es que no se trata de una deuda cualquiera ni de un despido sin mayor significación, indicando que las imposiciones previsionales deben ser pagadas.

El Honorable Senador señor Urenda expresó que el procedimiento para cobrar las imposiciones está totalmente regulado, siendo ajeno al tema

central del proyecto, porque en éste se introduce la variante que por algunas causales de despido se exige al empleador estar al día en los pagos de carácter previsional.

El Honorable Senador señor Canessa estimó como absolutamente posible que toda empresa viable pague oportunamente las remuneraciones y cotizaciones previsionales de sus trabajadores. Si cualquier empleador se enfrentara a un proceso económico conflictivo y como consecuencia de ello no enterare dichas cotizaciones, sino que solamente las declarara, quizás sería conveniente que un ente controlador interviniera en ese momento para prevenir los consiguientes perjuicios.

El Honorable Senador señor Prat analizando el fondo del proyecto, manifestó que los empleadores generalmente son bien intencionados, por lo que en el texto legal debe asegurarse el pago de las imposiciones, ya sea acreditándolo o constatando la existencia de un convenio de pago.

El Honorable Senador señor Gazmuri opinó que la señal debe ser transparente, esto es, que los empleadores deben pagar las imposiciones y no ocupar esos dineros de los trabajadores en otras actividades. Distinto es el caso de los impuestos que también pueden declararse y no pagar, porque no se estaría recurriendo a parte de las remuneraciones del trabajador.

El Honorable Senador señor Prat aseguró que de esa manera se puede producir una baja en la tasa de empleo, dañando al sector menos calificado de la sociedad chilena. Por ello, juzgó inconveniente legislar tal como se propone, ya que se estaría perjudicando a empresas afectadas transitoriamente por un período de crisis, del que seguramente podrían salir. Con la formulación que conlleva la iniciativa, derechamente se motivaría el término de la declaración y no pago de imposiciones, ya que ésta conceptualmente no sería atendible.

El Honorable Senador señor Urenda destacó que el hecho del despido no es obstáculo para el cobro de imposiciones, actuación que corresponde a las AFP, porque la mecánica de cobranza es ajena al trabajador y a éste, además, que se le paguen sus cotizaciones tres o cuatro meses después del despido, más intereses y reajustes, puede incluso resultarle favorable. Sufre un daño cuando realmente nunca se le enteran dichas cotizaciones, como ocurre en los casos de quiebra de la empresa.

El Honorable Senador señor Prat, refiriéndose a la situación de una quiebra de una empresa, se preguntó si los trabajadores despedidos con anterioridad a la declaración de aquella, y que conforme al proyecto se les anuló ese despido, tendrían el mismo privilegio que sus pares aún contratados, provocando una injusticia evidente, porque los primeros se fueron a laborar a otro lugar.

El Honorable Senador señor Gazmuri ratificó su impresión que la substancia del proyecto de ley es puntualizar que los dineros de los trabajadores destinados a su previsión no pueden ser ocupados como flujo de caja, sino que sólo para pagar las imposiciones correspondientes, pues se trata de una parte de sus remuneraciones.

El Honorable Senador señor Prat en razón de estimar que el objetivo del proyecto es asegurar el pago de las imposiciones, consideró como elemento esencial que el empleador no desaparezca, porque mientras eso no suceda se pondrá al día, ya que existen los mecanismos y procedimientos pertinentes para ello, como son la demanda judicial, los intereses, las multas y el arresto. Podría avanzarse estableciendo una presunción de quiebra fraudulenta cuando queden impagas las imposiciones.

La Comisión posteriormente escuchó a los representantes de la Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones, quienes efectuaron una exposición y acompañaron un documento sobre la evolución histórica del pago de cotizaciones previsionales, y los aspectos operativos derivados de la obligación de certificar su cumplimiento, previo al término de la relación laboral.

El Honorable Senador señor Prat consultó cuál era el porcentaje aproximado de cotizaciones previsionales que no se declaraban.

Los representantes de la Superintendencia explicaron que las administradoras de fondos de pensiones se circunscriben a efectuar las cobranzas derivadas de la declaración y no pago. La cifra restante producida por la comparación entre el número de cuentas individuales existentes, aproximadamente seis millones y el número real de cotizantes que alcanza un poco más de tres millones, produce un vacío del 40%, respecto del cual se efectuó, en el año 1990, una investigación estadística para buscar la explicación a dicho fenómeno, determinando el porcentaje real de morosidad y cuáles eran las causas restantes. En cifras generales, un tercio de ese cuarenta por ciento que no cotizaba correspondía a mujeres incorporadas en un momento a la fuerza de trabajo, retirándose posteriormente, y como el sistema está creado para que los fondos se acumulen hasta que la persona se retire a los 65 o 60 años, esa cuenta no puede ser eliminada. Otro porcentaje de importancia se refería a trabajadores del área económica formal que se trasladaron a la economía informal. En resumen, se trata de un cese en el pago de cotizaciones no informado a las administradoras.

En cuanto a la declaración y no pago se indicó que el 80% de ella se recupera, dentro de los seis meses siguientes a su presentación. Ello explica que en el sistema lo declarado y no pagado ascienda a ciento cinco mil millones de pesos o su equivalente de ciento sesenta millones de dólares, comparándole a su vez con los treinta y dos mil millones de dólares que constituyen el Fondo de pensiones, representando la mora menos del uno por ciento de dicho Fondo.

Los miembros de la Comisión solicitaron una explicación sobre las implicancias de la declaración y no pago de cotizaciones, respondiéndoseles que, al recurrir a ella, los empleadores se evitan el pago de una multa por no declarar que asciende a media Unidad de Fomento por trabajador. Existe un plazo límite para pagar esa cotización declarada, que son los 180 días que tiene la Administradora correspondiente para presentar la demanda judicial. Sin embargo, dentro del plazo indicado, la AFP debe llevar a cabo un proceso de cobranza pre-judicial, utilizando todos los medios que estime procedente. La circular N° 336 de la Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones del 21 de agosto de 1985 regula detalladamente la declaración y no pago.

El Subsecretario de Previsión Social advirtió que el sistema no cuenta con un control que asegure la recaudación de la totalidad de los recursos, por lo que la declaración y no pago de las cotizaciones, que resulta injusto desde la perspectiva que el empleador utiliza dineros que no le pertenecen, da la ventaja de contabilizar el no pago, existiendo, como ya se explicó, un plazo de 180 días para que la AFP inicie la cobranza judicial. Por lo demás, los trámites prejudiciales permiten recuperar alrededor de dos tercios de lo adeudado.

El Honorable Senador señor Urenda, respecto a la declaración y no pago, denotó que no siempre obedece al propósito del empleador de utilizar dineros ajenos, sino que la actividad económica es un ir y venir de ingresos y salidas de fondos. Aún

más, existe todo un sistema de multas, intereses y reajustes que obligan al empleador a ingresar las cotizaciones de sus trabajadores en un momento determinado.

El Honorable Senador señor Prat puntualizó su parecer en cuanto el proyecto de ley tiene un grave problema de operatoria o puesta en práctica, unido al de los efectos laterales inconvenientes que conllevaría. Es así, que empresas deudoras de cotizaciones previsionales por distintas circunstancias, que logran su recuperación económica, pueden verla afectada, de acuerdo a la idea que declara nulos los despidos si no se comprueba el pago correspondiente de imposiciones, ya que la exigencia de mantener a esos trabajadores dentro de la dotación, complica la situación a tal punto de llevar a una solicitud anticipada de quiebra o provocar en los empleadores la idea que deben suprimirse fuentes de trabajo.

Otro efecto lateral se presentaría respecto a las empresas declaradas en quiebra, porque las personas suspendidas de sus cargos que emigraron a otros trabajos y, conforme al proyecto de ley, se les anula el despido, se igualarían a los que continuaron trabajando hasta el último día en aquellas empresas. Lo indicado, expresó, sería modificar la Ley de Quiebras para establecer la diferencia pertinente.

Seguidamente, Su Señoría consultó acerca de la posibilidad de establecer una forma de regularización, que permita a aquellos empleadores con cotizaciones impagas, proceder al despido demostrando estar vinculados a la oficina de cobranza correspondiente en el sentido de existir el ánimo de pagar lo adeudado.

El señor Subsecretario de Previsión Social declaró que el Gobierno patrocinó la idea esencial del proyecto, cual es generar mayores dificultades en el uso del instrumento de la declaración y no pago, sobre todo en una situación ligada al despido de un trabajador. No obstante, está abierta la posibilidad de buscar un mecanismo adecuado que mantenga ese espíritu, el que logró la aprobación unánime de la Cámara de Diputados.

El Honorable Senador señor Urenda, dada las características del sistema previsional chileno, opinó que no existiría una diferencia entre estar trabajando o ser despedido, para los fines del cobro de las imposiciones conforme al proyecto de ley, porque en el antiguo sistema, que permitía al trabajador cesante solicitar un préstamo de auxilio u otros beneficios con cargo a sus fondos, el hecho que éstos oportunamente fueren pagados era algo relevante o decisivo, pero como de acuerdo la legislación actual los fondos previsionales podrán ser utilizados sólo cuando corresponda la jubilación, la única preocupación sería que el despido debilitare las posibilidades de cobrar las cotizaciones adeudadas, porque, si así no fuere, ese trabajador despedido estará en la misma situación de todos sus compañeros de labores, existiendo, por otro lado, la obligación de las AFP de efectuar la cobranza de las imposiciones del despedido y de los demás trabajadores de ese empleador determinado. En este punto es donde muchos ven que el proyecto no conduce a nada, puesto que técnicamente no habría diferencias entre un trabajador despedido y otro perseverando en el contrato.

El señor Subsecretario de Previsión Social reiteró el objetivo del proyecto de ley en cuanto fijar un mecanismo de protección de un derecho indivisible, porque la remuneración de un trabajador no puede separarse de las cotizaciones previsionales. La alternativa de declararlas y no pagarlas no puede convertirse en una práctica recurrente, y es por eso que el proyecto, ante el hecho de un despido, exige el pago de las imposiciones adeudadas.

El Honorable Senador señor Gazmuri recapituló los dos temas en discusión, uno referido a estar o no de acuerdo con la idea principal de la iniciativa, esto es, para que haya despido deben estar pagadas las cotizaciones previsionales del trabajador y el otro buscar una manera de perfeccionar el sistema de control del pago de las mismas. Respecto a este último aparecen dos complicaciones, el desfase entre la declaración y el pago efectivo de la última imposición, y la no existencia todavía de una Base de Datos única de cotizaciones, obteniéndose, por el momento, la historia previsional hasta cinco años atrás, pero con un proyecto de concreción de dicha Base a futuro en uno o dos años. Todo lo anterior, resaltó, es subsanable a través de disposiciones transitorias.

La Comisión solicitó a los representantes de la Superintendencia de AFP hacer llegar copia del documento que se elaboró en el año 1990 sobre afiliados sin sus cotizaciones al día y sus diferentes causas, y un análisis de este organismo sobre recuperación de cotizaciones previsionales declaradas en las AFP.

En la sesión siguiente, los representantes de la Superintendencia de AFP hicieron entrega a la Comisión de la documentación aludida en el párrafo anterior.

Seguidamente explicaron que el informe denominado “Afiliados sin sus cotizaciones al día”, preparado en el año 1990 por la Consultora Time para la Asociación de Administradoras de AFP, tuvo como objetivo encontrar la explicación para todas aquellas cuentas individuales que no registraban movimientos de declaraciones y no pago o de pagos efectivos de las cotizaciones, sumando, aproximadamente, un 40% del total de cuentas. La investigación consistió en entrevistar a mil quinientas personas a nivel nacional, dando como resultado que las razones de no cotización eran las siguientes: un porcentaje equivalente al 41,4% había salido del mercado laboral, unos por retirarse de la fuerza de trabajo (26,4%) tratándose, principalmente, de mujeres; los pensionados que representaban el 1,4% y los cesantes que totalizaron un 13,6%. Otra categoría abarcó a las personas que pasaron a ser trabajadores independientes configurando un 36,1%, los que por sus escasos ingresos no cotizan.

Los temporeros o trabajadores ocasionales alcanzaron un 10,8%, correspondiendo a personas que trabajan unos pocos meses en el año, manteniéndose como desocupados el resto del período anual, entendiéndose por ello que no aparecieran en sus cuentas ingresos de cotizaciones previsionales.

Otro grupo que también presentó situaciones de no cotización fue el de los trabajadores permanentes con liquidación de sueldo, alcanzando el 11,7%, porcentaje que se desglosa en afiliaciones fraudulentas (0,3%), rezagos (1,3%), empleador moroso (2,7%) y en casos no explicados (7,4%).

Destacaron que, de acuerdo al estudio, prácticamente el 3 ó 4% de las cuentas individuales sin movimiento tiene como causa la morosidad de los empleadores.

En cuanto al documento de la Superintendencia, referido a la recuperación de las cotizaciones previsionales declaradas, se centró en el año 1997, por constituir un período de tiempo sin crisis económica, encuestándose a tres AFP que configuran el 60% del sistema de afiliados, -Provida S.A., Santa María S.A. y Cuprum S.A.-, sobre la cantidad de declaraciones y no pago efectuadas durante ese año, comparándolas con los montos recuperados de dichas declaraciones al mes de junio de 1999. La conclusión obtenida es que el reintegro es mayor si transcurre un prolongado espacio de tiempo. Por

ejemplo, en el mes de enero de 1977 se declararon cotizaciones por M\$2.516.247, reembolsándose, al 30 de junio del año en curso, el 88,55% de esta cifra.

El Honorable Senador señor Prat consultó cuál era la tasa media de no recuperabilidad de cotizaciones, respondiéndosele que las distintas AFP coinciden en que hay un 5% de imposiciones declaradas y no pagadas difíciles de recuperar, pero que a lo largo del tiempo es posible lograrlo. Ese porcentaje se debe, principalmente, a que al efectuarse la declaración y no pago se indican determinados domicilios de los empleadores, que luego cambian, impidiendo, por lo tanto, notificar las demandas de cobranza.

El Honorable Senador señor Prat, tomando en cuenta que existe un 10% de cuentas en las AFP sobre las cuales no se declaran las cotizaciones, preguntó a cuánto ascendía en dinero ese porcentaje.

Los representantes de la Superintendencia de AFP informaron que, aproximadamente corresponde a setenta mil millones de pesos, que deben sumarse a los ciento cinco mil millones adeudados por las declaraciones y no pago.

El Honorable Senador señor Urenda entendió que la declaración y no pago es un elemento importante para detectar a los deudores, reconociéndolo así los representantes de la Superintendencia de AFP, agregando que también era un medio de prueba certero dentro del procedimiento de cobranza.

El representante del Ministerio del Trabajo y Previsión Social aseveró que la declaración y no pago era un sistema protector del trabajador al constituir un título ejecutivo la planilla que lo contiene.

El Honorable Senador señor Prat, en la idea de afinar algunos aspectos fundamentales del proyecto, presentó indicaciones cuyo texto se consignará en su oportunidad, para generar un procedimiento rápido de cobro, donde el empleador al dar el aviso de cese deberá declarar cuántas imposiciones adeuda. Dada esta situación las instituciones previsionales cobrarán de inmediato dichas cotizaciones, alterando, de esta manera, los plazos que la Superintendencia fijó a las AFP para iniciar el procedimiento judicial de cobranza. Lo anterior está dirigido al artículo 162 del Código del Trabajo, agregándole además una norma de concordancia, en cuanto a que dentro de los tres o seis días hábiles siguientes al de la separación del trabajador, deberá enviarse copia del aviso de cese, además de la Inspección del Trabajo, a todas las entidades de previsión a las cuales el empleador adeuda imposiciones previsionales correspondientes al trabajador cuyo contrato expire.

Además, agregó Su Señoría, una de esas indicaciones propone incluir en el inciso final del mismo artículo 162, una norma referida a la invalidación del término de contrato cuando no exista comunicación de esta decisión a las entidades previsionales que correspondiera, esto es, en el caso de haber deudas previsionales respecto del trabajador despedido.

El Honorable Senador señor Urenda advirtió que al ser variable la fecha de despido, queda una laguna conformada por el período en que se ponga término al contrato y el pago de la última cotización previsional, dificultándose incluso la prueba correspondiente. Dijo esperar que el Ejecutivo considere cubrir este punto en la mecánica del procedimiento.

El Honorable Senador señor Ruiz De Giorgio destacó que el espíritu del proyecto consiste en evitar las deudas previsionales del empleador, respecto a las cotizaciones de sus trabajadores, y si existen plazos determinados debe esperarse el cumplimiento de éstos para iniciar los correspondientes trámites de cobranza. Si transcurridos los plazos no se pagare la deuda, además del procedimiento judicial, concordó con el Senador señor Urenda en que se precisara la situación por él mencionada.

El representante del Ministerio del Trabajo y Previsión Social informó que el Ejecutivo presentaría indicaciones al proyecto en análisis, recogiendo observaciones formuladas durante el debate producido en la Comisión, especialmente en lo relativo a los problemas para la acreditación del pago de las imposiciones previsionales, y para precisar que el plazo para reclamar la nulidad del despido en conformidad a lo que dispondrá el artículo 162, prescribirá también en el plazo de seis meses desde la suspensión de los servicios. Posteriormente, el Ejecutivo presentó las indicaciones anunciadas, que se consignarán oportunamente.

En la última sesión, concurrió invitada la Central Unitaria de Trabajadores la cual manifestó su pleno acuerdo con el proyecto en examen, resaltando que los dineros descontados de las remuneraciones de los trabajadores para imposiciones previsionales son de su propiedad y, en consecuencia, es inadmisibles que los empleadores hagan uso de ellos, provocándoles un daño respecto a sus futuras pensiones y también en aspectos relacionados con la salud, en especial en el sistema de ISAPRES.

Continuando el análisis de la iniciativa, el señor Ministro del Trabajo y Previsión Social expresó que entiende que el espíritu de la indicación del Honorable Senador señor Prat es que las imposiciones se paguen, pero siguen similar orientación al sistema vigente y, en consecuencia, se apartan o son incompatibles del objetivo del proyecto, cual es invalidar el despido si las imposiciones no están al día.

El Honorable Senador señor Prat expresó que sus indicaciones plantean una situación distinta, pues posibilitan y exigen a las instituciones previsionales proceder de inmediato al cobro judicial de las cotizaciones adeudadas.

El Honorable Senador señor Ruiz De Giorgio manifestó que el proyecto plantea un cambio importante para los mecanismos vigentes. Ahora bien, sólo para estos casos excepcionales de despido está colando exigencias mayores, esto es, que las imposiciones previsionales estén al día, lo cual no significa que en esta iniciativa no se pueda perfeccionar las dificultades respecto a la acreditación de las imposiciones del último mes anterior al despido.

El Honorable Senador señor Urenda planteó que el proyecto presenta diversas complejidades y problemas, que Su Señoría ha hecho presente anteriormente en el debate. Agregó que, en todo caso, aun con las indicaciones del Ejecutivo, es necesario perfeccionar la normativa en lo relativo al tiempo hacia atrás en que el empleador deberá acreditar con las planillas las imposiciones pagadas, además de explicitar que debe quedar fuera de esta acreditación la última imposición para la cual hay plazo hasta el día 10 del mes siguiente, lo que debería hacerse en el N° 3 de la letra a) del artículo único.

El Honorable Senador señor Gazmuri reiteró su planteamiento expresado anteriormente, en cuanto a que el no pago de las cotizaciones previsionales significa ocupar indebidamente parte de las remuneraciones de los trabajadores, lo que constituye una apropiación indebida de dineros ajenos. Se trata de recursos económicos a los

que el empleador no debiera recurrir nunca. Ello no quita que el proyecto es perfeccionable en algunos aspectos técnicos relativos a la acreditación del pago de las imposiciones.

- Puesto en votación general el proyecto, resultó aprobado con los votos favorables de los HH. Senadores señores Canessa, Gazmuri, Prat, Ruiz De Giorgio y Urenda.

El Honorable Senador señor Prat fundó su voto por la afirmativa, en cuanto a que para considerar y aprobar sus indicaciones, que perfeccionan el proyecto, es preciso previamente aprobarlo en general.

o o o

A continuación se procedió a analizar y votar las normas del artículo único y las indicaciones presentadas.

ARTICULO UNICO

El proyecto de ley aprobado por la Cámara de Diputados modifica en dos letras los artículos 162 y 163 del Código del Trabajo. Su letra a) contiene cuatro números.

Los dos primeros modifican el inciso primero del artículo 162, en lo esencial para establecer que la comunicación determinación del contrato de trabajo deberá incluir el acreditar el pago de las imposiciones previsionales.

El número 3 intercala sendos incisos quinto, sexto y séptimo, nuevos, para disponer fundamentalmente que si no se acredita el pago de las imposiciones previsionales al momento del despido, éste no producirá el efecto de poner término al contrato de trabajo, despido que se podrá convalidar por el empleador mediante el pago de las imposiciones morosas del trabajador, conuicándose así por carta certificada acompañada de la documentación emitida por la institución previsional correspondiente, y debiendo pagar las remuneraciones del contrato de trabajo en el período comprendido entre el despido y la fecha de envío de la referida comunicación o entrega de ésta al trabajador.

El número 4 señala que los errores en las comunicaciones respectivas, que no tengan relación con la obligación de acreditar el pago de las cotizaciones previsionales, no invalidarán la terminación del contrato.

La letra b) del artículo único es para establecer que en los casos a que se refiere el artículo 162, si por incumplimiento de pago de las imposiciones previsionales se extendiere la duración del contrato por más de seis meses, este lapso se computará para los efectos de determinar la indemnización. A que se refiere el artículo 163.

El Ejecutivo presentó sendas indicaciones para:

1) Reemplazar en su letra a), el N° 2 por el siguiente:

"2. Suprímese en su inciso primero, la frase final "y el estado en que se encuentren las imposiciones previsionales".

2) Reemplazar en su letra a), en el N° 3 el nuevo inciso quinto propuesto, por el siguiente:

"Para proceder al despido de un trabajador por alguna de las causales a que se refieren los incisos precedentes o el artículo anterior, el empleador deberá informar por escrito el estado de pago de las cotizaciones previsionales, adjuntando los comprobantes que lo justifiquen. Si el empleador no hubiere efectuado el íntegro de todas las cotizaciones previsionales al momento del despido, éste no producirá el efecto de poner término al contrato de trabajo."

3) Suprimir en su letra a), en el número 4, en el inciso final propuesto, la frase "acreditar el".

4) Agregar en su letra a), el siguiente número 5, nuevo:

"5. Agrégase el siguiente inciso final, nuevo:

"La Inspección del Trabajo, de oficio o a petición de parte, estará especialmente facultada para exigir al empleador la acreditación del pago de cotizaciones previsionales al momento del despido, en los casos a que se refieren los incisos precedentes. Asimismo, estará facultada para exigir el pago de las cotizaciones devengadas, durante el lapso a que se refiere el inciso octavo precedente. Las infracciones a este inciso se sancionarán con multa de 10 a 20 UTM.""

5) Agregar la siguiente letra c), nueva, al artículo único:

"c) En el artículo 480, intercálase el siguiente inciso tercero, nuevo:

"Asimismo, la acción para reclamar la nulidad del despido, por aplicación de lo dispuesto en el artículo 162, prescribirá también en el plazo de seis meses contados desde la suspensión de los servicios.""

A su vez, el Honorable Senador señor Prat presentó una indicación sustitutiva del artículo único del proyecto, del siguiente tenor:

"Artículo único.- Introdúcense las siguientes modificaciones en el Código del Trabajo:

1. Modifícase el artículo 162 de la manera siguiente:

a) Intercálase el siguiente inciso segundo, nuevo, pasando los actuales incisos segundo, tercero, cuarto y quinto, a ser incisos tercero, cuarto, quinto y sexto, respectivamente:

"Si las imposiciones previsionales del trabajador no hubieren sido pagadas en conformidad a la ley, el aviso deberá especificar los meses por los cuales el empleador hubiere dejado de cumplir total o parcialmente con esta obligación. En este caso las Instituciones previsionales procederán de inmediato al cobro judicial de las cotizaciones adeudadas."

b) Sustitúyese el inciso tercero, que pasa a ser cuarto, por el siguiente:

"Dentro del mismo plazo deberá enviarse copia del aviso a la Inspección y a todas las entidades de previsión a las cuales el empleador adeude imposiciones previsionales correspondientes al trabajador cuyo contrato expire. Las Inspecciones del Trabajo tendrán un registro de las comunicaciones de terminación de los contratos que se les envíen, el que mantendrán actualizado con los avisos recibidos en los últimos treinta días hábiles."

c) En el inciso cuarto, que pasa a ser quinto, reemplázase la frase "con copia a la Inspección del Trabajo respectiva" y la coma (,) que le sigue, por lo siguiente: "con copia a la Inspección del Trabajo respectiva y a las correspondientes entidades de previsión, en su caso,".

d) Agrégase la siguiente oración al final del inciso quinto, que pasa a ser sexto, pasando el actual punto aparte a ser punto seguido: "Por lo contrario, la falta de comunicación de la terminación del contrato a las entidades de previsión, en el caso que ella es procedente en conformidad a los incisos precedentes, invalidará dicha terminación."

2. Reemplázanse en el inciso tercero del artículo 163 e inciso primero del artículo 168, la expresión "inciso cuarto del artículo 162", por "inciso quinto del artículo 162".

A continuación, la Comisión resolvió votar en primer término, en conjunto, todas las indicaciones presentadas por el Ejecutivo.

- Puestas en votación la totalidad de las indicaciones del Ejecutivo, las aprobaron los HH. Senadores señores Gazmuri y Ruiz De Giorgio, las desecharon los HH. Senadores señores Canessa y Prat, y se abstuvo el H. Senador señor Urenda.

- Repetida la votación reglamentariamente, por influir la abstención en queden sin resolver las indicaciones, resultaron rechazadas por tres votos en contra de los HH. Senadores señores Canessa, Prat y Urenda, y dos a favor de los HH. Senadores señores Gazmuri y Ruiz De Giorgio.

- Puesta en votación la indicación sustitutiva del H. Senador señor Prat, se aprobó por tres votos a favor y dos en contra. Votaron por la afirmativa los HH. Senadores señores Canessa, Prat y Urenda, y por la negativa los HH. Senadores señores Gazmuri y Ruiz De Giorgio.

- - -

Consecuentemente con los acuerdos expuestos, la Comisión de Trabajo y Previsión Social, tiene a honra proponeros la aprobación del proyecto de ley en informe, sustituyendo su artículo único, por el siguiente:

"Artículo único.- Introdúcense las siguientes modificaciones en el Código del Trabajo:

1. Modifícase el artículo 162 de la manera siguiente:

a) Intercálase el siguiente inciso segundo, nuevo, pasando los actuales incisos segundo, tercero, cuarto y quinto, a ser incisos tercero, cuarto, quinto y sexto, respectivamente:

"Si las imposiciones previsionales del trabajador no hubieren sido pagadas en conformidad a la ley, el aviso deberá especificar los meses por los cuales el empleador hubiere dejado de cumplir total o parcialmente con esta obligación. En este caso las Instituciones previsionales procederán de inmediato al cobro judicial de las cotizaciones adeudadas."

b) Sustitúyese el inciso tercero, que pasa a ser cuarto, por el siguiente:

"Dentro del mismo plazo deberá enviarse copia del aviso a la Inspección y a todas las entidades de previsión a las cuales el empleador adeude imposiciones previsionales correspondientes al trabajador cuyo contrato expire. Las Inspecciones del Trabajo tendrán un registro de las comunicaciones de terminación de los contratos que se les envíen, el que mantendrán actualizado con los avisos recibidos en los últimos treinta días hábiles."

c) En el inciso cuarto, que pasa a ser quinto, reemplázase la frase "con copia a la Inspección del Trabajo respectiva" y la coma (,) que le sigue, por lo siguiente: "con copia a la Inspección del Trabajo respectiva y a las correspondientes entidades de previsión, en su caso,".

d) Agrégase la siguiente oración al final del inciso quinto, que pasa a ser sexto, pasando el actual punto aparte a ser punto seguido: "Por lo contrario, la falta de comunicación de la terminación del contrato a las entidades de previsión, en el caso que ella es procedente en conformidad a los incisos precedentes, invalidará dicha terminación."

2. Reemplázanse en el inciso tercero del artículo 163 e inciso primero del artículo 168, la expresión "inciso cuarto del artículo 162", por "inciso quinto del artículo 162".

- - -

En virtud de las modificaciones anteriores el proyecto de ley queda como sigue:

PROYECTO DE LEY:

"Artículo único.- Introdúcense las siguientes modificaciones en el Código del Trabajo:

1. Modifícase el artículo 162 de la manera siguiente:

a) Intercálase el siguiente inciso segundo, nuevo, pasando los actuales incisos segundo, tercero, cuarto y quinto, a ser incisos tercero, cuarto, quinto y sexto, respectivamente:

"Si las imposiciones previsionales del trabajador no hubieren sido pagadas en conformidad a la ley, el aviso deberá especificar los meses por los cuales el empleador hubiere dejado de cumplir total o parcialmente con esta obligación. En este caso las Instituciones previsionales procederán de inmediato al cobro judicial de las cotizaciones adeudadas."

b) Sustitúyese el inciso tercero, que pasa a ser cuarto, por el siguiente:

"Dentro del mismo plazo deberá enviarse copia del aviso a la Inspección y a todas las entidades de previsión a las cuales el empleador adeude imposiciones previsionales correspondientes al trabajador cuyo contrato expire. Las Inspecciones del Trabajo tendrán un registro de las comunicaciones de terminación de los contratos que se les envíen, el que mantendrán actualizado con los avisos recibidos en los últimos treinta días hábiles."

c) En el inciso cuarto, que pasa a ser quinto, reemplázase la frase "con copia a la Inspección del Trabajo respectiva" y la coma (,) que le sigue, por lo siguiente: "con copia a la Inspección del Trabajo respectiva y a las correspondientes entidades de previsión, en su caso,".

d) Agrégase la siguiente oración al final del inciso quinto, que pasa a ser sexto, pasando el actual punto aparte a ser punto seguido: "Por lo contrario, la falta de comunicación de la terminación del contrato a las entidades de previsión, en el caso que ella es procedente en conformidad a los incisos precedentes, invalidará dicha terminación."

2. Reemplázanse en el inciso tercero del artículo 163 e inciso primero del artículo 168, la expresión "inciso cuarto del artículo 162", por "inciso quinto del artículo 162".

- - -

Acordado en sesiones celebradas los días 13, 14 y 21 de julio, 4 y 11 de agosto, de 1999, con asistencia de los Honorables Senadores señores Francisco Prat Alemparte (Presidente), Julio Canessa Roberts Jaime Gazmuri Mujica, José Ruiz De Giorgio y Beltrán Urenda Zegers.

Sala de la Comisión, a 11 de agosto de 1999.

(Fdo.): Mario Labbé Araneda, Secretario de la Comisión

**MOCIÓN DE LOS HONORABLE SENADORES SEÑORES GAZMURI Y VIERA-
GALLO, CON LA QUE INICIAN UN PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL
CÓDIGO DEL TRABAJO A FIN DE EVITAR LA DISCRIMINACIÓN POR EDAD
Y SEXO EN LA POSTULACIÓN A EMPLEOS
(2377-13)**

HONORABLE SENADO:

Vistos: Lo dispuesto en los artículos 1º, 19º numerales 2º, 3º y 16º y 60 N° 3 de la Constitución Política de la República.

Considerando:

- 1.- Que en Agosto de 1993, presenté a consideración de la H. Cámara de Diputados una iniciativa legal, destinada a modificar el Código del Trabajo introduciendo normas destinadas a evitar la discriminación por edad y sexo en el ingreso a un empleo.
- 2.- Que dicha iniciativa fue rechazada, en Mayo de 1994, por motivos más formales que de fondo, por cuanto se argumentó que sólo fue estudiada en la Comisión de Derechos Humanos, Nacionalidad y Ciudadanía de dicha Corporación y no en la de Trabajo y Previsión Social. Por ello, algunos Sres. Diputados optaron por rechazarla, con el objeto de lograr que fuere, también revisada por ésta, sin que ello ocurriera por no haberse insistido en su presentación.
- 3.- Que la materia en cuestión resulta de fundamental importancia, por cuanto afecta a la igualdad de oportunidades de que deben disponer todos los habitantes en el ejercicio de sus derechos y, especialmente, si ello se refiere al derecho al trabajo, indispensable para el desarrollo personal y la mantención del individuo y su grupo familiar.
- 4.- Que lo anterior ha sido recogido en las legislaciones de numerosas naciones, como Italia, Francia y Canadá y en las directrices emanadas de organismos internacionales, entre las que se cuentan la Recomendación 162 de la Organización Internacional del Trabajo, de

1980 y en la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la Mujer.

5.- Que, en nuestro país resulta frecuente encontrarse con ofertas de trabajo, publicitadas a través de la prensa, en las que se establecen requisitos arbitrarios referidos al sexo o edad de los postulantes, en tanto éstos no derivan de la naturaleza del empleo policitado, sino de estereotipos ajenos a las capacidades de aquéllos.

6.- Que lo anterior, además de provocar los efectos reseñados, respecto de los afectados, generan paradigmas y estereotipos sociales que se reiteran e incorporan como cláusula de uso común, generando la sensación colectiva de una eventual mayor habilidad de algunas personas para desarrollar determinadas funciones en desmedro de otras que quedan, entonces, en una situación desmedrada, ajenas al mercado laboral y, por tanto, a la satisfacción de sus necesidades más elementales.

7.- Que ello es particularmente grave en lo referido a la edad, por cuanto se ha impuesto una práctica de contratación de personas menores de 35, e incluso 30 años, a la vez que se despide con mayor facilidad a aquellas que superan los 50 y que, por tanto, difícilmente logran reinsertarse en un empleo o bien, deben crear su propia fuente laboral, permanecer en la informalidad o realizar actividades eventuales, con los perjuicios que ello provoca, tanto en su calidad de vida como en sus perspectivas previsionales.

8.- Que, por el contrario, una sociedad moderna y equitativa debe propender a la integración de todos sus miembros, logrando un adecuado equilibrio entre el otorgamiento de máximas oportunidades a los jóvenes que se integran al mundo del trabajo y a aquellos que, con mayor edad que éstos, se encuentran ya en él.

9.- Que en los últimos días, los medios de comunicación han informado de diversos despidos masivos, cuyos afectados han denunciado la aplicación de criterios discriminatorios en los finiquitos, siendo, entonces oportuno reconsiderar esta iniciativa legal.

10.- Que normas como las que vengo en proponer, además de sus importantes alcances prácticos, constituyen una indudable señal a la comunidad, en orden a promover la igualdad en el acceso al empleo y a eliminar discriminaciones odiosas que afectan la dignidad y el desarrollo de muchos chilenos.

Por lo anterior el Senador que suscribe, viene en proponer el siguiente:

PROYECTO DE LEY

Artículo único: Modifíquese el D.F.L. N° 1 de 1994, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del Código del Trabajo, de la siguiente forma:

- 1.- Modifíquese el artículo 2° del siguiente modo:
 - a) Intercálese, en el inciso segundo, entre la coma (,) que sucede a la palabra “sexo” y la expresión “sindicación, la frase “edad, estado civil,”
 - b) Incorpórese el siguiente nuevo inciso tercero, pasando el actual a ser cuarto:

“Por lo anterior y sin perjuicio de otras disposiciones de este Código, son contrarias a dichos principios y constituyen una infracción a aquél, las ofertas de trabajo efectuadas por un empleador, directamente o a través de terceros y por cualquier medio, que señalen como un requisito para postular a ellas cualquiera de las condiciones referidas en el inciso precedente, a menos que se trate del requerimiento de personas de un determinado sexo en particular, cuando ésta exigencia sea indispensable para la actividad de que se trate, tales como modas, artes o espectáculos.

- 2.- Intercálese, en el inciso primero del artículo 168, entre la coma (,) que sucede a la palabra “improcedente” y la conjunción “o”, lo que sigue:

“se motive en la aplicación de criterios contrarios a lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 2°”

(Fdo.): José Antonio Viera-Gallo Quesney.- Jaime Gazmuri Mujica