

# REPÚBLICA DE CHILE



## DIARIO DE SESIONES DEL SENADO

PUBLICACIÓN OFICIAL

**LEGISLATURA 350<sup>a</sup>, EXTRAORDINARIA**

**Sesión 1<sup>a</sup>, en martes 7 de octubre de 2003**

(De 16:25 a 18:8)

*PRESIDENCIA DEL SEÑOR ANDRÉS ZALDÍVAR, PRESIDENTE*

*SECRETARIO, EL SEÑOR CARLOS HOFFMANN CONTRERAS, TITULAR*

---

### ÍNDICE

*Versión Taquigráfica*

	<u>Pág.</u>
I. ASISTENCIA.....	
II. APERTURA DE LA SESIÓN.....	
III. CUENTA.....	
Acuerdos de Comités.....	

**IV. DÍAS Y HORAS DE SESIONES ORDINARIAS:****V. APROBACIÓN DE TABLAS DE FÁCIL DESPACHO Y ORDINARIA:**

Tabla de Fácil Despacho (se aprueba).....

Tabla Ordinaria (se aprueba).....

**VI. COMPOSICIÓN DE COMITÉS.....****VII. FÁCIL DESPACHO:**

Informe de Comisión de Vivienda y Urbanismo relativo a estudio realizado en materia de ejecución y mantención de obras de pavimentación urbana, en el cual se formulan determinadas recomendaciones a la Sala (S 679-10).....

**VIII. ORDEN DEL DÍA:**

Proyecto de ley, en primer trámite constitucional, sobre trabajo en régimen de subcontratación, funcionamiento de empresas de servicios transitorios y contrato de trabajo de servicios transitorios (2943-13) (se aprueba en general).....

Proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que modifica la Ley General de Urbanismo y Construcciones (2694-07) (se aprueba en general).....

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

1.- Proyecto de ley de Presupuestos del Sector Público para año 2004 (3366-05).....

2.- Proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que modifica el artículo 60 de la ley N° 18.045, y el Título V del Código Penal (3292-07).....

3.- Proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que crea procedimiento para eximir de responsabilidad en caso de extravío, hurto o robo de cédula nacional de identidad u otro documento de identificación (2897-07).....

4.- Proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que modifica la ley N° 18.175, en materia de fortalecimiento de transparencia en la administración privada de quiebras, fortalecimiento de labor de síndicos y de Superintendencia de Quiebras (3180-03).....

5.- Proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que regula la transferencia y otorga mérito ejecutivo a copia de factura (3245-03)....

6.- Proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que limita responsabilidad de usuarios de tarjetas de crédito por operaciones realizadas con tarjetas extraviadas, hurtadas o robadas (3129-03).....

- 7.- Informe de la Comisión de Vivienda y Urbanismo referente a estudio realizado en materia de ejecución y mantención de obras de pavimentación urbana y que formula determinadas recomendaciones a la Sala (S 679-10).....

# VERSIÓN TAQUIGRÁFICA

## I. ASISTENCIA

Asistieron los señores:

--Aburto Ochoa, Marcos  
--Arancibia Reyes, Jorge  
--Ávila Contreras, Nelson  
--Boeninger Kausel, Edgardo  
--Bombal Otaegui, Carlos  
--Canessa Robert, Julio  
--Cantero Ojeda, Carlos  
--Chadwick Piñera, Andrés  
--Coloma Correa, Juan Antonio  
--Cordero Rusque, Fernando  
--Espina Otero, Alberto  
--Fernández Fernández, Sergio  
--Flores Labra, Fernando  
--Foxley Rioseco, Alejandro  
--Frei Ruiz-Tagle, Carmen  
--Frei Ruiz-Tagle, Eduardo  
--García Ruminot, José  
--Gazmuri Mujica, Jaime  
--Horvath Kiss, Antonio  
--Larraín Fernández, Hernán  
--Lavandero Illanes, Jorge  
--Martínez Busch, Jorge  
--Matthei Fornet, Evelyn  
--Moreno Rojas, Rafael  
--Muñoz Barra, Roberto  
--Naranjo Ortiz, Jaime  
--Novoa Vásquez, Jovino  
--Núñez Muñoz, Ricardo  
--Orpis Bouchón, Jaime  
--Parra Muñoz, Augusto  
--Pizarro Soto, Jorge  
--Prokurica Prokurica, Baldo  
--Romero Pizarro, Sergio  
--Ruiz De Giorgio, José  
--Ruiz-Esquide Jara, Mariano  
--Sabag Castillo, Hosain  
--Silva Cimma, Enrique  
--Stange Oelckers, Rodolfo  
--Viera-Gallo Quesney, José Antonio  
--Zaldívar Larraín, Adolfo  
--Zaldívar Larraín, Andrés

Actuó de Secretario el señor Carlos Hoffmann Contreras, y de Prosecretario, el señor Sergio Sepúlveda Gumucio.

Concurrieron, además, los señores Ministros Secretario General de la Presidencia, de Educación y del Trabajo y Previsión Social.

## II. APERTURA DE LA SESIÓN

**--Se abrió la sesión a las 16:25, en presencia de 30 señores Senadores.**

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

## IV. CUENTA

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

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

### Mensajes

Dieciséis de Su Excelencia el Presidente de la República:

Con los trece primeros hace presente la urgencia, en el carácter de “simple”, respecto de los siguientes proyectos:

1.- El relativo al Sistema de Inteligencia del Estado y a la creación de la Agencia Nacional de Inteligencia (Boletín N° 2.811-02);

2.- El atinente a la importación de las mercancías del sector de la Defensa, calificadas como “pertrechos” (Boletín N° 3.204-02);

3.- El que modifica la Ley General de Pesca y Acuicultura, con el objeto de perfeccionar la regulación del sector (Boletín N° 3.222-03);

4.- El que introduce modificaciones a la ley N° 19.039, sobre privilegios industriales y protección de los derechos de propiedad industrial (Boletín N° 2.416-03);

5.- El que modifica la ley N° 19.496, sobre protección de los derechos de los consumidores (Boletín N° 2.787-03);

6.- El relativo al fomento de la música chilena (Boletín N° 2.287-04);

7.- El que establece un sistema de protección social para familias en situación de extrema pobreza, denominado “Chile Solidario” (Boletín N° 3.098-06);

8.- El que establece una nueva ley de matrimonio civil (Boletín N° 1.759-18);

9.- El que crea los tribunales de la familia (Boletín N° 2.118-18);

10.- El que sustituye la ley N° 19.366, que sanciona el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias sicotrópicas (Boletín N° 2.439-20);

11.- El que establece el Régimen de Garantías en Salud (Plan AUGE) (Boletín N° 2.947-11);

12.- El que modifica el decreto ley N° 2.763, de 1979, con la finalidad de establecer una nueva concepción de la autoridad sanitaria, distintas modalidades de gestión, y fortalecer la participación ciudadana (Boletín N° 2.980-11), y

13.- El que propone enmiendas a la ley N° 18.933, sobre Instituciones de Salud Previsional (Boletín N° 2.981-11).

Con el decimocuarto y el decimoquinto hace presente la urgencia, en el carácter de “suma”, respecto de las siguientes iniciativas:

1.- La que permite efectuar anticipos del Fondo Común Municipal en los casos que indica, y modifica el decreto ley N° 3.063, de 1979, sobre Rentas Municipales (Boletín N° 3.248-06), y

2.- La que introduce modificaciones al Código Penal, al Código de Procedimiento Penal y al Código Procesal Penal en materia de delitos de pornografía infantil (Boletín N° 2.906-07).

**--Se toma conocimiento y se manda agregar los documentos a sus respectivos antecedentes.**

Con el último solicita el desarchivo del proyecto que crea la comuna de Hualpencillo, en la provincia de Concepción, Región del Biobío, y a la vez incluye la iniciativa en la convocatoria a la actual Legislatura Extraordinaria de Sesiones del Congreso Nacional (Boletín N° 1.764-06).

**--Se accede a lo solicitado.**

#### Oficios

De Su Excelencia el Presidente de la República, mediante el cual, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 25 de la Carta Fundamental, comunica su ausencia del territorio nacional, entre el lunes 29 de septiembre y el domingo 5 de octubre, ambos inclusive, a fin de efectuar una visita privada a los Estados Unidos de América, haciendo uso de su feriado legal.

Asimismo, señala que durante el período que dure su ausencia será subrogado, con el título de Vicepresidente de la República, por el señor Ministro titular del Interior, don José Miguel Insulza Salinas.

**--Se toma conocimiento.**

Seis de la Honorable Cámara de Diputados:

Con el primero remite el mensaje de Su Excelencia el Presidente de la República, mediante el cual inicia la tramitación del proyecto de Ley de Presupuestos para el año 2004 (Boletín N° 3.366-05). **(Véase en los Anexos, documento 1)**

Asimismo, y para los efectos de lo establecido en el inciso primero del artículo 64 de la Carta Fundamental, hace presente que el referido mensaje fue recibido en esa Corporación el 30 de septiembre del año en curso.

**--Pasa a la Comisión Especial Mixta de Presupuestos.**

Con los cinco siguientes comunica que ha otorgado su aprobación a los proyectos que se indican:

1.- El que modifica el artículo 60 de la ley N° 18.045 y el Título V del Código Penal (Boletín N° 3.292-07). **(Véase en los Anexos, documento 2)**

2.- El que crea un procedimiento para eximir de responsabilidad en caso de extravío, hurto o robo de cédula nacional de identidad u otro documento de identificación (Boletín N° 2.897-07). **(Véase en los Anexos, documento 3)**

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

3.- El que modifica la ley N° 18.175, en materia de fortalecimiento de la transparencia en la administración privada de las quiebras, fortalecimiento de la labor de los Síndicos y de la Superintendencia de Quiebras (Con urgencia calificada de “simple”) (Boletín N° 3.180-03). **(Véase en los Anexos, documento 4)**

**--Pasa a la Comisión de Economía, y conforme a lo dispuesto en el artículo 74 de la Carta Fundamental, se manda poner en conocimiento de la Excelentísima Corte Suprema.**

4.- El que regula la transferencia y otorga mérito ejecutivo a copia de la factura (Boletín N° 3.245-03) **(Véase en los Anexos, documento 5)**, y

5.- El que limita la responsabilidad de los usuarios de tarjetas de crédito por operaciones realizadas con tarjetas extraviadas, hurtadas o robadas (Boletín N 3.129-03). **(Véase en los Anexos, documento 6)**

**--Pasan a la Comisión de Economía.**

Tres del Excelentísimo Tribunal Constitucional:

Con el primero transcribe la resolución dictada por ese Tribunal, en los autos Rol N° 387, relativos al proyecto que modifica la ley N° 19.620, sobre adopción de menores, en materia de competencia de los juzgados de menores, solicitando se informe a ese Tribunal acerca del quórum de aprobación de los preceptos comprendidos en el artículo único, N°s 10 y 18, y en el artículo transitorio del proyecto (Boletín N° 3.022-07).

**--Se mandó contestar.**

Con el segundo remite copia autorizada de la sentencia dictada por ese Tribunal, en los autos Rol N° 387, relativos al proyecto que modifica la ley N° 19.620, sobre adopción de menores, en materia de competencia de los juzgados de menores, enviado a ese Tribunal para su control de constitucionalidad (Boletín N° 3.022-07).

**--Se mandó comunicar el proyecto a Su Excelencia el Presidente de la República.**

Con el tercero transcribe la resolución dictada en los autos Rol N° 388, relativos al requerimiento suscrito por 34 Honorables señores Diputados, mediante el cual solicitan se declare la inconstitucionalidad del decreto supremo N° 56, del Ministerio de Transportes, de 29 de abril de 2003, publicado en el Diario Oficial de 8 de agosto del mismo año.

**--Se toma conocimiento.**

Dos de la señora Ministra de Relaciones Exteriores:

Con el primero contesta un oficio enviado en nombre del Senador señor Horvath, relativo a la cartografía que se publica en Chile y en Argentina sobre

el área comprendida en el Acuerdo de 1998 para precisar el recorrido del límite desde el Monte Fitz Roy hasta el Cerro Daudet, y

Con el segundo responde un oficio enviado en nombre del Senador señor Naranjo, referido a la situación que afecta a la Premio Nobel de la Paz y líder de la Liga Nacional para la Democracia en Birmania señora Aung San Suu Kyi.

Tres del señor Ministro de Hacienda:

Con el primero da respuesta a un oficio enviado en nombre del Senador señor Horvath, concerniente a la tributación que afecta a la bonificación por contratación de mano de obra;

Con el segundo contesta un oficio enviado en nombre del Senador señor Naranjo, tocante a ciertos cobros que ha implementado el BancoEstado para quienes poseen libretas de ahorro, y

Con el tercero responde un oficio enviado a Su Excelencia el Presidente de la República, en nombre del Senador señor Stange, relativo a la posibilidad de efectuar indicación del tenor que señala al proyecto de ley sobre fortalecimiento y perfeccionamiento de la jurisdicción tributaria.

Del señor Ministro de Justicia, mediante el cual contesta un oficio enviado en nombre del Senador señor Espina, referido a los motivos por los cuales aún no está funcionando el Servicio Médico Legal de la comuna de Angol.

Seis del señor Ministro de Obras Públicas:

Con el primero da respuesta a un oficio enviado en nombre del Senador señor Cariola, relativo al asfaltado del tramo del camino ripiado que se encuentra en el acceso de la localidad de Puerto Nuevo, que empalma con la ciudad de La Unión;

Con el segundo contesta un oficio enviado en nombre del Senador señor Fernández, tocante a la terminación de la ruta que une la ciudad de Punta Arenas con el paso internacional de Monte Aymond, en la Duodécima Región;

Con el tercero responde un oficio enviado en nombre del Senador señor Horvath, concerniente a la incorporación de nuevos antecedentes al denominado “Libro Blanco”, y a la entrega de antecedentes del presupuesto asignado a la inspección fiscal durante el presente año;

Con los dos siguientes contesta igual número de oficios enviados en nombre del Senador señor Lavandero: el primero, relativo a la rectificación de la ruta turística que uniría los lagos de la Novena Región, y el otro, referido a los tiempos de espera en las plazas de peaje de rutas concesionadas, y

Con el sexto responde un oficio enviado en nombre del Senador señor Stange, sobre la concreción del proyecto denominado “Ruta Inter Lagos”, Décima Región.

Dos del señor Ministro de Salud, mediante los cuales contesta un oficio enviado en nombre del Senador señor Martínez, tocante a la posibilidad de incorporar, dentro de las enfermedades catastróficas, a la fibrosis quística.

Del señor Ministro de Agricultura, a través del cual responde un oficio enviado en nombre de la Senadora señora Matthei, relativo al establecimiento de plan piloto que indica, en el canal Arenalito, comuna de Monte Patria.

Del señor Ministro de Bienes Nacionales, mediante el cual contesta un oficio enviado en nombre del Senador señor Stange, relativo a la regularización de inmueble que individualiza, en la comuna de Chaitén.

Del señor Ministro de Minería, con el cual responde un oficio enviado en nombre del Senador señor Prokurica, respecto de la situación financiera de la Empresa Nacional de Minería.

Del señor Contralor General de la República, por medio del cual responde un oficio enviado en nombre del Senador señor Horvath, con el que solicitó un pronunciamiento de ese organismo respecto de la actuación del señor Ministro de Vivienda y Urbanismo y de Bienes Nacionales, al impartir determinadas instrucciones al Secretario Regional Ministerial de Bienes Nacionales de la Quinta Región.

De la señora Contralora General de la República, subrogante, en respuesta a un oficio enviado en nombre del Senador señor Prokurica, relativo a la revisión de los contratos de mejoramiento de las rutas que señala, ubicadas en el sector de la cuesta La Dormida.

Dos de la señora Subsecretaria de Desarrollo Regional y Administrativo:

Con el primero contesta un oficio enviado en nombre del Senador señor Chadwick, referido al proyecto de alcantarillado de la localidad de Gultro en la comuna de Olivar, Sexta Región, y

Con el segundo contesta un oficio enviado en nombre del Senador señor Espina, relativo a diversos proyectos postulados al Programa Mejoramiento Urbano y Equipamiento Comunal por la Municipalidad de Lumaco, Novena Región.

Dos del señor Subsecretario de Marina, mediante los cuales da respuesta a sendos oficios enviados a la señora Ministra de Defensa Nacional, en nombre del Honorable señor Horvath: uno, referido a la correspondencia entre la

zonificación del borde costero en la Región de Aisén con las concesiones de acuicultura, y otro, relativo a la compatibilidad entre áreas aptas para la acuicultura y áreas turísticas.

De la señora Subsecretaria de Vivienda y Urbanismo, por medio del cual contesta un oficio enviado en nombre del Senador señor Espina, relativo a la posibilidad de entregar en comodato inmueble que individualiza, ubicado en la localidad de Villa Troyo, comuna de Lonquimay, al Cuerpo de Bomberos de esa localidad.

Del señor Superintendente de Instituciones de Salud Previsional, subrogante, en respuesta a un oficio enviado en nombre del Senador señor Cantero, tocante a los efectos del término del convenio suscrito entre la Asociación Gremial de Traumatólogos de Antofagasta y diversas Isapres.

Tres del señor Director General de Obras Públicas:

Con el primero responde un oficio enviado en nombre de la Senadora señora Matthei, referido a la posibilidad de construir una nueva copa de agua para el sistema de agua potable rural de la localidad de El Maqui, comuna de Monte Patria, Cuarta Región, y

Con los dos siguientes contesta igual número de oficios enviados en nombre del Senador señor Espina: uno, relativo a la reparación del camino público Santa Julia-Ventrenco, comuna de Curacautín, y otro, acerca de la reparación del camino rural que une el sector de Vegas Blancas con la ciudad de Angol.

Del señor Director de Obras Hidráulicas, por medio del cual da respuesta a un oficio enviado en nombre del Senador señor Orpis, referido al estudio de embalse para los valles de Lluta y Azapa, Primera Región.

Del señor Director General de Concesiones, mediante el cual responde un oficio enviado en nombre del Senador señor Zaldívar, don Andrés, relativo a los problemas de accesibilidad que afectan a los vecinos del kilómetro 36 de la Ruta 68.

Del señor Director de Relaciones Políticas e Institucionales del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, por medio del cual remite el informe elaborado por la Oficina de Planificación Agrícola, ODEPA, respecto de las implicancias silvoagropecuarias del Tratado de Libre Comercio entre Chile y Estados Unidos de América.

Del señor Alcalde de Purén, mediante el cual contesta un oficio enviado en nombre del Senador señor Espina, relativo al mejoramiento de la calle principal de esa comuna.

Del señor Director del Servicio de Salud Araucanía Norte, en respuesta a diversos oficios enviados en nombre del Senador señor Espina, referidos a la disponibilidad de prótesis de ese Servicio, a la nómina de funcionarios del hospital de Victoria, al monto de la deuda vencida de cada uno de los hospitales dependientes de ese Servicio de Salud, y a las inversiones efectuadas durante 2002 en los hospitales y servicios asistenciales de la provincia de Malleco.

Del señor Director del Instituto Nacional de Deportes de la Novena Región, mediante el cual responde un oficio enviado en nombre del Honorable señor Espina, respecto de los motivos por los cuales el proyecto deportivo denominado "Los Jóvenes y el Deporte por una Vida Sana" no fue seleccionado para ser financiado con recursos del FONDEPORTE 2003.

Del señor Comandante del Distrito Naval de Chiloé, por medio del cual contesta un oficio enviado en nombre del Senador señor Stange, referido a las

concesiones marítimas entregadas a la empresa Río Dulce S.A., en el sector de San Antonio, provincia de Quellón.

Del señor Gerente General de la Empresa de Servicios Sanitarios de la Araucanía S.A., mediante el cual contesta un oficio enviado en nombre del Senador señor Espina, relativo al funcionamiento de un colector en el Barrio Industrial de la comuna de Angol.

Del señor Presidente del Colegio Médico de Chile A.G., en contestación a un oficio enviado en nombre del Senador señor Cantero, sobre la posibilidad de que esa entidad gremial otorgue algún tipo de financiamiento al XXV Congreso Chileno de Microbiología.

Del señor Director del diario “La Segunda”, mediante el cual responde un oficio enviado en nombre de los Senadores señores Horvath, Martínez y Stange, relativo al contenido del inserto de promoción turística incluido en esa publicación el 9 de septiembre pasado.

**--Quedan a disposición de los señores Senadores.**

#### Comunicación

De la señora Presidenta de la Asamblea General de la Confederación Parlamentaria de las Américas (COPA), por medio de la cual remite las Actas de la IV Asamblea General de ese organismo, efectuada en Ixtapan de la Sal, México, en noviembre de 2002.

**--Queda a disposición de los señores Senadores.**

#### Solicitudes

De los señores Julio Alberto Saavedra Moscoso y Claudio Danilo Fuentes Araya, mediante las cuales piden la rehabilitación de sus ciudadanías (Boletines N° S 698-04 y S 699-04, respectivamente).

**--Pasan a la Comisión de Derechos Humanos, Nacionalidad y Ciudadanía.**

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

#### **ACUERDOS DE COMITÉS**

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- El señor Secretario dará cuenta de los acuerdos adoptados por los Comités.

El señor HOFFMANN (Secretario).- Los Comités, en sesión de hoy día, por unanimidad, acordaron lo siguiente:

1.- Dedicar la sesión del próximo martes 14, de 16 a 20, suprimiendo la Hora de Incidentes, al tratamiento y despacho de las modificaciones a la Constitución Política que la Comisión respectiva haya aprobado por unanimidad.

2.- Enviar a la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento -a petición de la misma-, para un nuevo primer informe, el proyecto relativo a pornografía infantil, a fin de conocer otras proposiciones surgidas en ella, y solicitar el acuerdo del Senado para que dicha Comisión pueda sesionar paralelamente con la Sala, con el objeto de tratar y despachar la iniciativa en el primer lugar de la Tabla de mañana.

3.- Anunciar que después de la Cuenta de la sesión de mañana, el Vicepresidente del Senado, Honorable señor Bombal, en nombre de la Corporación,

rendirá homenaje en memoria del ex Senador don Fernando Ochagavía Valdés, recientemente fallecido.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Su Señoría será el único orador y rendirá el homenaje en representación de todos los señores Senadores.

#### **IV. DÍAS Y HORAS DE SESIONES ORDINARIAS**

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Conforme a lo dispuesto en el artículo 63 del Reglamento, corresponde designar los días y horas para las sesiones ordinarias semanales.

El señor HOFFMANN (Secretario).- Los Comités proponen fijar los martes y miércoles, de 16 a 20, para celebrar las sesiones ordinarias, y los jueves, cuando fuere necesario.

**--Así se acuerda.**

#### **V. APROBACIÓN DE TABLAS DE FÁCIL DESPACHO Y ORDINARIA**

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Corresponde, a continuación, aprobar la Tabla de Fácil Despacho y la Ordinaria.

El señor HOFFMANN (Secretario).- En la Tabla de Fácil Despacho, se propone el informe de la Comisión de Vivienda y Urbanismo que da cuenta de un estudio realizado en materia de ejecución y mantención de obras de pavimentación urbana, y formula determinadas recomendaciones a la Sala.

En la Tabla del Orden del Día se incluyen las siguientes materias:

1.- Proyecto de ley sobre el trabajo en régimen de subcontratación, el funcionamiento de las empresas de servicios transitorios y el contrato de trabajo de servicios transitorios.

2.- Proyecto que modifica la Ley General de Urbanismo y Construcciones, en lo relativo al contrato de promesa de compraventa de inmuebles y criminaliza conducta constitutiva de estafa en el artículo 470 del Código Penal.

3.- Proyecto sobre modificación del Código del Trabajo, en lo atinente al descanso dominical.

4.- Proyecto que modifica el Código Orgánico de Tribunales en lo relativo a la designación de notario alterno o adjunto, originado en moción de los Senadores señores Aburto, Chadwick, Espina, Moreno y Silva.

5.- Proyecto que modifica el Código Penal, el de Procedimiento Penal y el Procesal Penal, en materia de delitos de pornografía infantil.

6.- Proyecto de reforma constitucional que introduce diversas modificaciones a la Carta Fundamental.

**--Se aprueban.**

## **VI. COMPOSICIÓN DE COMITÉS**

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- El señor Secretario dará cuenta de la composición de los Comités.

El señor HOFFMANN (Secretario).- Los Comités Parlamentarios estarán constituidos de la siguiente manera:

Partido Demócrata Cristiano: Senadores señora Carmen Frei Ruiz-Tagle y señor Jorge Lavandero Illanes.

Comité Mixto Unión Demócrata Independiente e Independientes:  
Senadores señores Jovino Novoa Vásquez Jorge Arancibia Reyes.

Partido Renovación Nacional: Senadores señores Sergio Romero Pizarro y Baldo Prokurica Prokurica.

Partido Socialista: Senadores señores Ricardo Núñez Muñoz y José Antonio Viera-Gallo Quesney.

Partido Por la Democracia: Senadores señores Roberto Muñoz Barra y Fernando Flores Labra.

Comité Institucionales 1: Senadores señores Ramón Vega Hidalgo y Julio Canessa Robert.

Comité Institucionales 2 e Independiente: Senadores señores Enrique Zurita Camps y Enrique Silva Cimma.

-----

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Propongo fijar las 18:30 como hora de término de la presente sesión.

**--Así se acuerda.**

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Además, anuncio que mañana se tratará en la tabla de Fácil Despacho, según lo propuso por unanimidad la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento, el proyecto que modifica el Código Orgánico de Tribunales en lo relativo a la designación de notario alterno o adjunto, que figura en el cuarto lugar del Orden del Día.

## **VII. FÁCIL DESPACHO**

**EJECUCIÓN Y MANTENCIÓN DE OBRAS DE PAVIMENTACIÓN URBANA.****INFORME DE COMISIÓN DE VIVIENDA Y URBANISMO**

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- De conformidad con el acuerdo adoptado por el Senado con fecha 9 de septiembre recién pasado, corresponde ocuparse en el informe de la Comisión de Vivienda y Urbanismo relativo al estudio realizado en materia de ejecución y mantención de obras de pavimentación urbana, en el cual se formulan determinadas recomendaciones a la Sala. (Boletín N° S 670-10) **(Véase en los Anexos, documento 7)**

**--Los antecedentes sobre el informe (S 679-10) figuran en los Diarios de Sesiones que se indican:**

**Sesión 1ª, en 7 de octubre de 2003.**

El señor HOFFMANN (Secretario).- La Comisión informante deja constancia en este documento de que las materias que analizó son las relativas a las competencias y responsabilidades de los municipios, los Servicios de Vivienda y Urbanismo y otros organismos públicos; la necesidad de racionalizar el uso de los recursos públicos que se destinan tanto a obras de ejecución como de mantención de la pavimentación urbana, y la conveniencia de revisar las políticas y programas vigentes en materia de conservación y mantención de las obras de pavimentación.

El mencionado informe formula, finalmente, las conclusiones que hace presentes a la Sala.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- En discusión.

Ofrezco la palabra.

Tiene la palabra el Honorable señor Prokurica.

El señor PROKURICA.- Señor Presidente, los miembros de la Comisión de Vivienda y Urbanismo han venido planteando diversas inquietudes referidas a la ejecución y mantención de las obras de pavimentación urbana en el país. Por lo tanto, durante diez sesiones se han abocado al estudio de dichas inquietudes, relacionadas específicamente con aspectos tales como la necesidad de dimensionar las carencias existentes en esta área a lo largo del territorio; examinar sus distintas fuentes de financiamiento; conocer las innovaciones tecnológicas que se han ido produciendo en los últimos años, y detectar las duplicidades y vacíos que se producen en el plano administrativo.

En atención al interés que estos asuntos suscitan, la Comisión resolvió analizarlos con el fin de realizar una evaluación objetiva y lo más completa posible, quedando así en condiciones de plantear posteriormente al Senado y a las autoridades pertinentes las recomendaciones que resultaren del caso.

En sustancia, los puntos que se determinó necesario considerar son los siguientes:

a) Las competencias y responsabilidades de los municipios, los SERVIU y otros organismos públicos en esta materia.

b) La necesidad de racionalizar el uso de los recursos públicos que actualmente se destinan tanto a obras de ejecución de pavimentos como a las de su mantención, de manera de beneficiar con ellas a un mayor número de personas y optimizar el uso de estos fondos, incluyendo la posibilidad de buscar fórmulas de pavimentación alternativas.

c) La conveniencia de revisar las políticas y programas vigentes en materia de conservación y mantenimiento de las citadas obras de pavimentación.

El análisis de estas materias se efectuó a lo largo de diez sesiones, como dije anteriormente. En ellas se escuchó la opinión de diversas autoridades y especialistas que ilustraron a la Comisión desde el punto de vista de sus respectivas experiencias y especialidades. También concurrieron expertos en tales materias, como los señores Alejandro Hormazábal y Gonzalo Báez, profesionales de la Unidad de Asesoría Presupuestaria del Senado; don Carlos Guzmán y don Ariel Huenchullán, ingenieros especialistas en sistemas de pavimentación alternativos; don Hernán de Solminihaq, Jefe de la Dirección de Investigación Científica y Tecnológica de la Pontificia Universidad Católica de Chile; don Eusebio Herrera Carvajal, Subdirector de Pavimentación y Obras Viales del SERVIU Metropolitano; don Marcelo Longaz, Jefe del Departamento de Obras Urbanas del Ministerio de Vivienda y Urbanismo; don Sergio Jara Duhalde, empresario del área, y la investigadora del Instituto Libertad y Desarrollo, señorita Bettina Horst.

Del mismo modo, se conoció la opinión del señor Oscar Videla Castro, Jefe del Centro de Asistencia Técnica de la Facultad de Ingeniería de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, y se consideraron los informes de algunas intendencias regionales que llegaron a la Comisión.

Por otra parte, ésta recabó antecedentes de tipo legal, técnico y presupuestario. Tuvo a la vista, asimismo, un proyecto de acuerdo que la Cámara de Diputados aprobó con fecha 20 de marzo del año en curso, referente a la misma materia.

La totalidad de los antecedentes consta en el informe de que ha hecho mención el señor Presidente.

Cabe hacer notar que, como regla general, en materia de ejecución y mantención de obras de pavimentación actúa una gran diversidad de instituciones. En efecto, en las distintas regiones de nuestro país se advierte la intervención del Ministerio de Vivienda y Urbanismo a través de los distintos SERVIU, de los gobiernos regionales, de las municipalidades, del Ministerio de Planificación y Cooperación a través de las Secretarías Ministeriales Regionales, del Ministerio del Interior por medio de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, y del Ministerio de Obras Públicas mediante las Direcciones de Vialidad y de Obras Hidráulicas.

Lo anterior pone de manifiesto que las responsabilidades y competencias se encuentran diseminadas en distintas entidades, como fruto de un diseño organizacional que conduce inevitablemente a la dispersión y, a veces, a la dualidad. Parece necesario, entonces, adoptar una decisión de fondo en cuanto a cuáles organismos tendrán la titularidad de las responsabilidades en la materia en estudio, y luego introducir las medidas correctivas tendientes a concentrar en ellos dichas tareas.

La Comisión estima que las responsabilidades, hoy repartidas en distintos organismos, deberían radicarse en los niveles más cercanos a los conflictos y a la propia ciudadanía afectada que, en la práctica, son los gobiernos regionales y las municipalidades.

En cuanto a los gobiernos regionales, su Ley Orgánica Constitucional les entrega una diversidad de funciones en materia de ordenamiento territorial.

Específicamente lo hace con relación al sistema de asentamientos urbanos, con la dotación y mantenimiento de obras de infraestructura, con la adecuada prestación de servicios de transporte y con el desarrollo de áreas rurales y localidades aisladas.

El artículo 20 de la misma ley establece las herramientas necesarias para poner en práctica dichas funciones.

Por su parte, también los municipios pueden desarrollar funciones relacionadas con la vialidad urbana y rural, en forma directa o en colaboración con otros órganos de la Administración.

Ahora bien, no obstante que legalmente estos organismos -gobiernos regionales y municipios- disponen de un marco de atribuciones, que como punto de partida puede parecer adecuado, procedería efectuar los ajustes legales del caso para centralizar de manera clara y exclusiva las aludidas responsabilidades únicamente en aquellas dos gamas de instituciones; y además entregarles, como lo han planteado sus distintos directivos, los correspondientes recursos, porque tanto los gobiernos regionales como los directores de las organizaciones municipales han expresado el temor en cuanto a que habitualmente se les transfieren responsabilidades sin proporcionarles los medios para cumplirlas.

## **2.- Existencia de una normativa abundante y confusa**

La multiplicidad de organismos involucrados a que se ha aludido en el punto anterior se encuentra prevista y sancionada en una diversidad de normas. Entre ellas figuran las Leyes Orgánicas de los Ministerios de Vivienda y Urbanismo, y de Obras Públicas; las Leyes Orgánicas Constitucionales de Gobierno y Administración Regional y de Municipalidades; diversas leyes especiales sobre

pavimentación; la ley que consagra las funciones y atribuciones de la SUBDERE, y varias otras. A ellas se agregan cada año las respectivas Leyes de Presupuestos del sector público.

La existencia de esta abundante cantidad de normas da lugar a la superposición de objetivos y a la asignación paralela de recursos y, por consiguiente, a la pérdida de efectividad y de eficiencia en la ejecución de tan importante función.

La Comisión estima indispensable, en consecuencia, simplificar y sistematizar este conjunto de disposiciones, de modo que queden vigentes únicamente las que sean necesarias.

### **3.- Dispersión de responsabilidades**

La Comisión observó que, en la práctica, la comunidad desconoce cuáles son las autoridades responsables de la ejecución de las obras de pavimentación urbana, de la coordinación de las mismas, de su mantención y, finalmente, del resarcimiento de los perjuicios ocasionados por accidentes derivados de su mal estado.

Se advirtió que existe la creencia general de que son únicamente los municipios los que deben responder por estas situaciones. Así lo corrobora el importante número de demandas presentadas en contra de los alcaldes.

Este error común quedaría atrás en la medida en que se efectúe una asignación precisa de responsabilidades en esta materia, como se ha planteado precedentemente. Por lo demás, esta radicación específica de responsabilidades fluiría como consecuencia natural de las definiciones de fondo que se han sugerido en los dos numerales anteriores.

#### **4.- Aspectos financieros**

En materia financiera, la Comisión estimó pertinente formular diversos planteamientos.

En primer lugar, se advirtió que los recursos destinados a pavimentación urbana se encuentran previstos en diversos instrumentos normativos. Entre ellos, se cuentan distintas partidas sectoriales de la Ley de Presupuestos, convenios de programación, inversiones sectoriales de asignación regional y presupuestos municipales. Además, existe la fórmula de los aportes de vecinos en los proyectos de pavimentación participativa.

Por otra parte, la Comisión pudo observar que el volumen de recursos destinados a la ejecución de obras de pavimentación y a su mantención es evidentemente insuficiente, lo que conlleva el serio riesgo de que el patrimonio del país en materia de pavimentación, que alcanza a varios miles de millones de dólares, de no hacerse la mantención respectiva, se deteriore de forma tal que finalmente no existirá la posibilidad de mantenerlo, y habrá que repararlo en su integridad a un costo enorme. Se dice, por ejemplo, que en el Área Metropolitana se está invirtiendo aproximadamente el uno por ciento del valor total de las obras de pavimentación. Sin embargo, de acuerdo con todas las normas internacionales, lo óptimo sería invertir por lo menos 5 por ciento para mantener este patrimonio del Estado chileno.

#### **5.- Nuevos métodos de pavimentación**

En esta materia, la Comisión constató que existen innovaciones tecnológicas distintas y más modernas que las comúnmente utilizadas para ejecutar

obras de pavimentación. Se comprobó que éstas no sólo cuentan con un adecuado desarrollo teórico y práctico en el país, sino también con las condiciones materiales, el respaldo profesional y la disposición empresarial que se necesita para aplicarlas satisfactoriamente.

Del mismo modo, se pudo apreciar que estos métodos se han aplicado con buenos resultados en calles y caminos públicos y privados en distintos puntos de nuestro territorio. De hecho, la Comisión se constituyó en comunas cuyos pavimentos tienen más de siete años de duración, las que se han mantenido en regular forma, con el beneficio de que, en virtud de estas nuevas tecnologías, pueden costar hasta 50 por ciento menos del valor de los métodos utilizados hasta ahora.

#### **6.- Falta de coordinación en ejecución de trabajos en vías públicas**

En último término, los antecedentes recogidos por la Comisión permitieron comprobar también la ausencia de una adecuada coordinación entre el sector público y las empresas de servicios del sector privado al momento de ejecutar trabajos que comprometen la utilización de veredas y calzadas. Es así como los programas de trabajo de las empresas eléctricas, sanitarias, de telecomunicaciones y de gas se realizan en cualquier momento, sin concierto u organización previos, sin ponerlos en conocimiento de los encargados de la mantención del pavimento y -lo que es más grave- sin que se cumplan las normas sobre intervención y reparación de los mismos, con el consecuente deterioro de las vías urbanas, lo cual no significa necesariamente que después de producidos los daños se hagan efectivas las responsabilidades del caso.

Cabe agregar que en la última sesión dedicada a este tema, celebrada el 2 de septiembre pasado, la Comisión presentó sus conclusiones al señor Ministro de Vivienda y Urbanismo, don Jaime Ravinet, quien puso de manifiesto su apreciable grado de coincidencia con el diagnóstico hecho por ella, y señaló que las propuestas formuladas serán consideradas en futuras iniciativas legales, respecto de cuya elaboración el organismo técnico comprometió desde ahora su apoyo y colaboración.

Sin perjuicio de ello, anunció –después de haber tomado conocimiento de los avances que la Comisión había alcanzado en su estudio- que algunos de los aspectos abordados por ella ya fueron acogidos a través de dos medidas concretas que el Ministerio a su cargo ha adoptado: la Resolución N° 3.057, de 1° de septiembre recién pasado, y el Oficio N° 1.058, de la misma fecha.

La primera modifica el Procedimiento Aplicable al Programa de Pavimentación Participativa, disponiendo que cada SERVIU tendrá que establecer y brindar a las respectivas comunas alternativas de pavimentación de diferente costo, de forma de permitir la elección de soluciones que requieran una menor inversión, pero que, al mismo tiempo, mantengan las condiciones de durabilidad, calidad y diseño.

La segunda informa e instruye sobre la realización del 13° Proceso de Selección de Proyectos del Programa de Pavimentación Participativa. Específicamente, comunica la decisión del señor Ministro de Vivienda y Urbanismo de privilegiar en este Programa la utilización de pavimentos más económicos, estableciendo ésta como una fórmula alternativa a la pavimentación participativa.

He dicho.

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

El señor SABAG.- Señor Presidente, la cuenta del titular de la Comisión de Vivienda no sólo ha sido muy amplia y completa, sino que además refleja el trabajo serio y minucioso que efectuó dicho organismo, al invitar a todos los entes técnicos encargados de la materia.

Para empezar a conocer el tema, tomamos como base el acuerdo de la Cámara de Diputados, que proponía, en buen romance, establecer los responsables legales de los pavimentos en las ciudades. Porque ocurre que los alcaldes y las municipalidades, en general, no se sienten responsables de ellos. Y cuando están muy deterioradas las veredas o las calles, a lo más se limitan a señalarlas, con el fin de resguardar su responsabilidad civil sobre esta materia, puesto que cuando hay un accidente más o menos serio, la demanda es contra los municipios, que muchas veces han sido condenados por el hecho de no señalar las veredas o calles en malas condiciones.

Pero la idea de los señores Diputados –que yo comparto en buena medida- es que la responsabilidad de los pavimentos de las calles y la mantención de las veredas no es sólo del SERVIU, sino que también debe asumirla directamente el municipio.

Un alcalde que quiere el progreso de su comuna debe velar por que las vías públicas estén en buena forma. Se las ingeniará y presentará los proyectos a los diversos estamentos existentes en la actualidad, que disponen de los recursos para este tipo de materias.

Conozco municipios cuyos alcaldes, con recursos propios, han pavimentado sus calles. En cambio, otros se limitan a señalar que ello corresponde

al SERVIU y no hacen ningún empeño por pavimentarlas o mantener en buena forma las veredas. Por eso quisimos establecer la responsabilidad sobre este particular; pero, por sobre todo, queríamos hacer ver que los municipios poseen todas las facultades. Y así como se preocupan de la iluminación o de cualquier otro problema comunal, también deben destinar recursos para la mantención y mejoramiento de veredas y calles.

Debo señalar que el programa con mejor resultado en cuanto a la pavimentación de las calles es sin duda el del pavimento participativo. Ha sido un tremendo éxito. Anualmente, se destinan en la Ley de Presupuestos de la Nación más o menos 35 mil millones de pesos, lo que permite regularizar alrededor de 280 kilómetros de vías al año.

Sin embargo, 3 mil kilómetros de calles no han sido pavimentadas. Con este procedimiento, algunas regiones demorarán diez años en pavimentar todas las suyas; pero, al ritmo actual y con los procedimientos que se emplean en este momento, la Octava Región tomaría 20.

Por eso, la Comisión de Vivienda y Urbanismo, y el Senado a través de la Comisión Especial mixta de Presupuestos, a insinuación del Honorable señor Ominami y de quien habla, propusieron buscar procedimientos de pavimentación más baratos, a fin de avanzar más rápido en esta materia. La tecnología necesaria se encuentra disponible desde hace bastante tiempo en Chile y los países desarrollados la han aplicado con éxito durante muchos años. En Estados Unidos y en Europa no colocan 20 ó 25 centímetros de concreto en calles que en su inmensa mayoría no lo necesitan. ¡Estamos poniendo pavimento para cien años en poblaciones donde el único camión pesado que transita por sus calles es el de la basura! ¡Y lo hace una

vez a la semana! A ese ritmo lo único que conseguimos es enterrar indebidamente la plata donde se pueden ocupar otros sistemas, con costos mucho más económicos.

Hoy se utiliza el proceso de estabilización química. En efecto, todas las tierras tienen minerales cuyo análisis detecta los que hacen masa. Luego se agregan aditivos, los cuales, al mezclarse con los áridos correspondientes, dan origen a capas muy duras e impermeables. Sobre eso se vierte imprimante y cuatro centímetros de asfalto. Como resultado se obtiene un camino capaz de durar 20 ó 25 años y a un costo reducido a la cuarta parte de la pavimentación tradicional.

Señor Presidente, en tres o cuatro años debíamos completar la pavimentación de todas las calles de Chile, destinando posteriormente los recursos - hoy no son suficientes- a reparar y mantener las deterioradas, que son muchas.

Cabe señalar que la asignación más alta del presupuesto del Ministerio de Obras Públicas, que tiene a su cargo gran cantidad de kilómetros de caminos, corresponde a la conservación, rubro para el que no dispone nada el Ministerio de Vivienda y Urbanismo. A eso apunta nuestro llamado de atención. Queremos que el progreso derivado de la pavimentación de las vías públicas llegue pronto a todos los habitantes del país, en un plazo razonable y a costos bajos. Por eso, agradezco que el estudio serio y responsable de la Comisión de Vivienda se haya acogido muy rápidamente por el Ministerio del ramo, tema que éste también analizaba. De esa manera, se logró ampliar el plazo de postulación para obras de pavimentación -que normalmente termina el 30 de octubre de cada año- hasta el 28 de noviembre, con el fin de que la nueva tecnología -que se dio a conocer a los SERVIU y SEREMI de Vivienda de todo el país y, a través de ellos, a los municipios y a los diversos comités de pavimento participativo- se utilice en beneficio de todos. De ser así, con

la misma plata con que se pavimenta un kilómetro podremos pavimentar cuatro kilómetros, lo cual permitirá avanzar mucho más rápido en la solución del problema. Hoy día el pavimento no es un lujo; es una necesidad que incide claramente en las condiciones de vida de la ciudadanía.

Señor Presidente, este informe, que la Comisión de Vivienda y Urbanismo aprobó por unanimidad, que también fue acogido por el Ministerio del ramo y que ya se comunicó a todos los entes pertinentes, constituye un aporte relevante, y espero que el Senado lo haga suyo.

He dicho

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Al Senado no le corresponde aprobar o rechazar el informe; solamente le cabe tomar conocimiento de él.

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

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

El señor ÁVILA.- Señor Presidente, mi intervención tiene más bien el carácter de consulta.

Me refiero a la posibilidad de incorporar al informe la situación en que permanecen numerosos caminos rurales, a los cuales el Estado, con una importante inversión, les puso carpetas asfálticas. Con el tiempo, si para mantenerlas no se consideran recursos suficientes, que no son muy cuantiosos, radicados en las direcciones de vialidad o en los municipios, van a quedar en condiciones desastrosas, peores que las de antes de la carpeta asfáltica. Y el Estado, entonces, habrá perdido lastimosamente montos considerables. No es mucho lo que se necesita, pero es preciso asignarlo a instancias encargadas de esa tarea, la que por lo demás no involucra un esfuerzo mayor, porque se trata de situaciones esporádicas que

perfectamente pueden ser asumidas, como dije, por los municipios o por las Direcciones de Vialidad.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Queda constancia en la Versión Taquigráfica de la observación del Senador señor Ávila.

## **VIII ORDEN DEL DÍA**

### **MARCO JURÍDICO PARA TRABAJOS EN RÉGIMEN DE SUBCONTRATACIÓN Y EN EMPRESAS DE SERVICIOS TEMPORARIOS**

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Proyecto de ley, en primer trámite constitucional, sobre el trabajo en régimen de subcontratación, el funcionamiento de las empresas de servicios transitorios y el contrato de trabajo de servicios transitorios, con informe de la Comisión de Trabajo y Previsión Social.

**--Los antecedentes sobre el proyecto (2943-13) figuran en los Diarios de Sesiones que se indican:**

**Proyecto de ley:**

**En primer trámite, sesión 1ª, en 21 de mayo de 2002.**

**Informe de Comisión:**

**Trabajo, sesión 15ª, en 29 de julio de 2003.**

**Discusión:**

**Sesiones 30ª, en 2 de septiembre de 2003 (queda pendiente su discusión general); 35ª, en 16 de septiembre de 2003 (queda para segunda discusión).**

El señor HOFFMANN (Secretario).- La relación de esta iniciativa se hizo el 2 de septiembre del año en curso.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- En la segunda discusión, tiene la palabra por siete minutos y medio el Honorable señor Boeninger.

El señor BOENINGER.- Pido la comprensión de la Sala si mi intervención excede ese plazo.

En realidad, por culpa mía no estuve presente en la primera discusión.

El objetivo principal del proyecto es la formalización desde el punto de vista de la legislación laboral de las empresas proveedoras de trabajadores temporales, para lo cual incorpora un nuevo capítulo al Código del Trabajo.

Simultáneamente, se trata de establecer una distinción clara entre el trabajo en régimen de subcontratación -en que un empleador, contratista o subcontratista, ejecuta obras o presta servicios para un tercero, dueño de la obra o faena, con su propio personal, de contrato permanente o indefinido- y la figura nítidamente diferente del suministro de trabajadores contratados por la empresa proveedora y puestos a disposición de la empresa usuaria para realizar labores de tipo temporal, característica esencial de esta modalidad.

No me cabe duda de que ambos objetivos son correctos y requieren de regulación, por lo cual desde ya anuncio mi voto favorable a la idea de legislar.

Quiero manifestar, también, que hay varios temas de enfoque y orientación que resultan definitivos con relación a la naturaleza concreta del marco

regulatorio que la ley en proyecto establecerá respecto de estas empresas y de la provisión de los trabajadores temporales, y que será preciso analizar en el segundo informe.

Cabe hacer presente una observación previa a propósito del párrafo relativo a la subcontratación. Expreso mi convicción de que la subcontratación y, en general, la externalización de faenas y servicios constituyen modalidades esenciales de la organización contemporánea del trabajo, por lo cual los resguardos y regulaciones necesarios para evitar que se utilicen como resquicios o como forma de burlar los derechos y la protección que la ley otorga a los trabajadores no debieran traducirse en normas restrictivas que inhiban o desalienten los procesos de externalización y subcontratación señalados.

En cuanto a las empresas proveedoras de trabajadores temporales y a la normativa que ha de regir la contratación de trabajadores por ellas y a los contratos de puesta a disposición de esos trabajadores a una firma usuaria -o sea, los contratos celebrados entre la empresa suministradora de trabajadores y la usuaria, y entre la empresa suministradora de trabajadores y los propios trabajadores que contrate-, son materias que deben regularse, porque hoy día operan en un vacío legal. Sin embargo, me parece que esta necesaria regulación no debe conducir a un tratamiento excesivamente restrictivo o a considerar tan excepcionalísima esta modalidad de trabajo que sólo cabe autorizarla en casos muy calificados.

Es evidente que la provisión de personal temporario no está llamada a constituir una proporción elevada de los contratos de trabajo. A mi juicio, se trata de una modalidad más de empleo que tiene un rol en la organización laboral contemporánea y que, con pleno resguardo de los derechos de los trabajadores,

puede hacer aportes significativos tanto en procesos de inversión ligados a nuevos proyectos o en expansión de actividades como también en el aprovechamiento de momentos favorables y transitorios de mayor demanda, para citar sólo ejemplos manifiestos.

A lo anterior añadiría la ejecución de labores transitorias por naturaleza: actividades de temporada, como las agrícolas o forestales; el inicio de operaciones de una empresa nueva, y la realización de faenas urgentes o impostergables que requieren concreción inmediata.

Es decir, se trata de una modalidad de contrato de trabajo que tiene un nicho no despreciable en la economía contemporánea.

En virtud de lo anterior, considero que, en general, las empresas proveedoras de trabajadores temporarios deben ser tratadas como las de cualquier otro tipo e incentivar su formalización, sin perjuicio de los resguardos especiales - dada la naturaleza de esta actividad- que se requieran para cautelar debidamente los derechos de los trabajadores y la fe pública. La constitución de una adecuada garantía, de liquidez inmediata, al inicio del funcionamiento de una compañía de esta índole es, a mi modo de ver, un ejemplo correcto, apropiado, de tales resguardos especiales.

No comparto, en cambio -y formularé indicación en este sentido- la norma incorporada por la Comisión en orden a que el contrato de puesta a disposición de trabajadores que una firma proveedora de servicios temporarios celebre con la empresa usuaria deba ser una réplica idéntica al que aquélla, a su vez, suscriba con las personas que contrata. Si dicha norma se aprobara sin modificaciones, las empresas de servicios temporarios serían meras intermediarias

caso a caso, orientadas a buscar trabajadores a pedido en el mercado. Es decir, se transformarían en verdaderos entes comisionistas por encargo. En esas condiciones, no podrían contar con personal permanente, efectuar capacitación ni una serie de otras actividades que sería deseable que realizaran.

Seguramente, la preocupación que dio origen a la disposición propuesta tiene que ver con el temor de que algunas usuarias monten empresas paralelas de provisión de trabajadores temporarios, para evitar el empleo de trabajadores con contrato indefinido normal. Pero, en mi opinión, el resto del articulado hace imposible que se produzcan situaciones dolosas de esa naturaleza de manera masiva.

Del mismo modo, resulta innecesario y no procede que el Director del Trabajo tenga la facultad de cancelar la inscripción del registro de una empresa de servicios temporarios, atribución que ciertamente no posee respecto de ninguna otra clase de sociedad.

Asimismo, creo que deben diferenciarse los plazos máximos del contrato de servicios temporarios y la posibilidad de renovarlo, al menos por una sola vez, según las causas que lo motivan. No es lo mismo el plazo necesario para desarrollar un proyecto nuevo que la necesidad de mayor dotación generada, por ejemplo, en el caso puntual de una mayor demanda de corto plazo.

Por último, es menester examinar el mecanismo de aplicación de sanciones, con el objeto de asegurar tanto la eficiencia y ejecutividad de ellas como el respeto al debido proceso, materia que, en mi concepto, no se halla suficientemente cautelada en el texto propuesto.

En suma, se trata de un proyecto indispensable y oportuno, susceptible de perfeccionamiento en la discusión particular. Como dije al comienzo, lo votaré favorablemente en general.

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

El señor ÁVILA.- Señor Presidente, admito que en las circunstancias que vive la implantación de cierto modelo económico una legislación de este tipo resulta inescapable. Es evidente que esta modalidad de trabajo debe quedar sujeta a regulación.

El Senador señor Boeninger ha calificado los servicios transitorios como modalidades esenciales de la organización del trabajo actual. ¿Esenciales para quiénes? ¿Para qué? ¿Cuál es la naturaleza de esa clase de organización? A mi juicio, una muy clara y simple: es la forma que se ha concebido para atomizar a los trabajadores, con el propósito de que pierdan la calidad de interlocutores válidos a través de agrupaciones sindicales fuertes que representen adecuadamente sus intereses.

Entre la precariedad del empleo y el ejército de cesantes naufragan los organismos sindicales no sólo en Chile sino también en diversos países del mundo. El régimen de subcontratación se ha difundido extraordinariamente y ya no existe un solo espacio de la economía donde no se encuentre presente.

¿Qué mecanismo podríamos establecer para que los trabajadores que sean objeto de ese trato mantuvieran, por ejemplo, sus cotizaciones previsionales sin interrupción de ninguna índole?

Dicho sistema está haciendo estragos en el campo. Muchos campesinos -millones de ellos en el futuro- no tendrán posibilidad alguna de

jubilaciones dignas por cuanto lo primero que hacen las empresas contratistas es negar o burlar sus derechos. Negocian con los dueños de los predios determinadas condiciones; pero luego hacen la ganancia a costa de las imposiciones, que no llegan a las AFP o al Instituto de Normalización Previsional. Por lo tanto, esos trabajadores quedan completamente desprotegidos.

Pregunto: ¿qué disposiciones se podrían incorporar para que esa forma organizacional del trabajo -que algunos llaman “moderna”, pero que es simplemente abusiva- no genere las situaciones de injusticia que señalo?

¡Por supuesto que esa clase de organización es muy cómoda para algunos empresarios! Los desliga totalmente de cualquier compromiso o responsabilidad para con sus trabajadores. Se desentienden de las obligaciones que la ley les impone; las traspasan a un contratista, quien a su vez hace lo propio. Porque aquí, invariablemente, “el hilo se corta por lo más delgado”.

Entonces, dada la visión que objetivamente emana de una situación como la que aborda el proyecto, por supuesto se suscitan sentimientos encontrados.

El punto es por qué hemos llegado a ella; por qué se permite que se burlen de tal forma los derechos de los trabajadores, quienes sistemáticamente, en virtud de esto, pierden la capacidad de defenderlos.

Por cierto, ello obliga a votar favorablemente la iniciativa, por cuanto se trata de ordenar mínimamente un caos.

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

El señor ÁVILA.- Si el tiempo lo permite, ningún problema.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Está acabando su tiempo, señor Senador.

El señor BOENINGER.- Es una mera aclaración, señor Presidente.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Con la venia del Senador señor Ávila, puede hacerla.

El señor BOENINGER.- ¡Es que Su Señoría no ha finalizado!

El señor ÁVILA.- Prefiero concluir, señor Presidente.

Me sorprende que el Ministerio del ramo reaccione en forma tan tardía frente este cuadro francamente preocupante. Quizás debió concebir un tipo de legislación más eficaz para impedir que se consolide un panorama caótico desde el punto de vista de los derechos de los trabajadores.

No sé si a estas alturas es posible hacer algo para reparar el daño ya causado.

He dicho.

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

El señor GAZMURI.- Señor Presidente, votaré favorablemente en general el proyecto, porque concuerdo en que es indispensable regular la contratación de servicios y trabajos supuestamente transitorios. Tengo un conjunto de observaciones que las haré presentes durante la discusión particular.

Pienso que el tema central radica en determinar con mucha precisión qué son servicios transitorios. La experiencia más directa que conozco en estas materias, que es la de la Región del Maule que represento en el Senado, indica que este sistema de contratación se ha usado de manera muy extensiva, básicamente en empresas del sector agrícola donde el carácter transitorio es lo esencial del giro y no tiene que ver con las modalidades de un mercado laboral moderno, sino con una

producción todavía primaria y con un ciclo agrícola que a su vez está determinado por una cadena climática.

Entiendo que en otras circunstancias, dentro de una economía moderna, pueden existir necesidades transitorias y excepcionales de provisión de mano de obra. Y frente a esas condiciones de excepción, las empresas establecen un contrato vía terceros.

Sin embargo, cuando esta modalidad de contratación se extiende a la mano de obra -entre comillas- normal, sistemática y permanente de una empresa, lo único que se consigue es debilitar de manera muy arbitraria, a mi juicio, las responsabilidades y las relaciones entre empleador y trabajador.

Entonces, tengo la impresión de que se trata de aspectos conceptuales fundamentales. De lo contrario, estaremos actuando en nombre de una malentendida modernización del mercado del trabajo y de una equivocada transformación de la actividad económica, esquemas que ya conocemos y que se han tornado casi en un lugar común. O sea, claramente ya no vivimos en las cadenas industriales de la revolución industrial ni en la gran usina de los años 60, sometidas a oferta fija, mercados protegidos y demandas previsibles. Además, es evidente que el avance tecnológico es mucho más acelerado que antes.

Por lo tanto, estos cambios modifican de manera sustantiva el mercado del empleo y afectan radicalmente la vieja idea del trabajo permanente realizado por muchos años en la misma empresa, lo cual sigue ocurriendo en algunas ramas, aunque no todo es igual y existe mucha diferenciación.

Me preocupa el abuso en la utilización de estas formas de contratación donde no advierto la necesidad de adaptar las empresas a las complejidades de la

producción moderna, sino básicamente la tendencia a debilitar el vínculo entre empleador y trabajador y, al mismo tiempo, a menoscabar de una u otra manera los derechos laborales, particularmente los relativos a la organización del empleo que, en mi opinión, representan un elemento central.

No sólo en el sector agrícola sino también en modernas empresas de mi Región -algunas de ellas importantes elaboradoras de madera- he visto que en la misma línea de producción, no en distintas funciones, existen tres tipos de titulares de contratos. Sin embargo, éstos se hallan sujetos a gestión y mando únicos y no existe obligación productiva de quien supuestamente genera el contrato.

Ello carece de toda justificación desde el punto de vista de las exigencias de la empresa y promueve claramente formas de vinculación contractual que tienden a diluir la responsabilidad del empleador o del que contrata mano de obra permanente, no excepcional y en ese sentido no transitoria.

Pienso que si logramos clarificar ese concepto podremos llegar a una ley razonable. Si no, aumentaremos la confusión y la desprotección en el mundo del trabajo.

El señor BOENINGER.- ¿Me permite una aclaración, señor Presidente?

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

El señor BOENINGER.- Señor Presidente, seré muy breve.

Para los fines de la historia del debate, simplemente quiero hacer una aclaración ante lo señalado por el Honorable señor Ávila, que no tiene que ver con lo sustantivo de su exposición al comienzo, y que aludió a lo que yo había manifestado con anterioridad.

No he sostenido que sea esencial la provisión de trabajadores temporales en las organizaciones laborales contemporáneas. Señalé que los fenómenos de subcontratación y externalización sí lo son, pero en empresas que cuentan con trabajadores permanentes.

Lo que afirmé respecto de las empresas de trabajo temporal es que éstas tienen un nicho en la economía contemporánea. Pero no me he referido a eso como algo esencial.

Gracias, señor Presidente.

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

La señora MATTHEI.- Señor Presidente, cada vez que escucho debates sobre modificaciones al Código del Trabajo y problemas laborales, y oigo encendidos discursos, como los de ahora, de señores Senadores de la Concertación, me pregunto, ¿por qué nunca alegan de igual forma respecto de las situaciones que se presentan en el sector público? ¿Es que acaso solamente los trabajadores de las empresas privadas tienen derechos? ¿Es que acaso sólo los empresarios son malos empleadores? ¿Alguien conoce la realidad del sector público? ¿Alguien sabe, por ejemplo, que en los hospitales hay trabajadores que pertenecen a la planta, otros están a contrata y el resto a honorarios?

Aquellos que perciben honorarios carecen de previsión y no se les cotiza. Tampoco tienen derecho a licencias médicas cuando se enferman, menos a prenatal y posnatal. Sólo en la Región que represento, en los hospitales hay 250 trabajadores en esas condiciones. ¡Pero de ellos, no se dice nada!

¡Y es el Gobierno de ustedes, Honorables colegas, el que permite tal situación! Pero ante eso, hay una indiferencia absoluta. Les da lo mismo.

¡Porque de lo único que se trata aquí es de denostar a los empresarios y de afirmar que hay malos empresarios y qué se yo! ¡El peor de todos ellos, sin embargo, en cuanto a contratación, es el Estado! ¡Es en ese ámbito donde más dificultades se registran, donde más abusos se cometen, donde, por otra parte, todo se halla distorsionado!

Veamos, por ejemplo, cuáles son los turnos de trabajo de los carabineros. ¡Los que se les imponen para desempeñarse en la calle serían ilegales en el sector privado! Si algún empresario osara fijarle ese horario a un empleado, probablemente le clausurarían el establecimiento, además de taparlo de multas previamente.

¿Alguien ha observado cuál es el régimen laboral de quienes cumplen el tercer turno en los hospitales? No lo conocen.

Y, además, les da lo mismo. Porque, en realidad, nunca los ha guiado de verdad la idea de proteger a los trabajadores. Lo único que los inspira es cómo se puede fregar al empresario. Han seguido siempre la lógica de que los trabajadores son los buenos y los empresarios, los malos. Y cuando en el Estado se actúa mal les da lo mismo.

¡Nunca he visto a alguien de la Concertación –salvo al Honorable señor Parra, cuando actúan las comisiones revisoras de cuentas, quien efectivamente ha puesto el dedo en la llaga- alegar porque en el mismo Senado hemos tenido a personas en situación absolutamente ilegal!

¡La ley de contrataciones no se cumple en el sector público, en ningún Ministerio y en ninguna repartición! ¿Y qué han hecho las Secretarías de Estado?

Desgraciadamente, la Dirección del Trabajo no puede intervenir, porque, si ello fuera posible, la verdad es que las multas que debería cursar serían enormes.

Entonces, estoy feliz de que se legisle bien respecto de la situación de los temporeros, pero alguna vez debe aplicarse la misma vara al sector público. Porque resulta que este último se encuentra lleno de gente a honorarios. ¡Así se la puede contratar y echar cuando da la gana, sin pagar ni un peso de indemnización! Y es lo que sucede a cada rato.

¡Algunas de esas personas no se atreven a levantar la voz! ¡Y lo he visto en el INDAP! Las obligan, a veces, a hacer cosas absolutamente ilegales. ¿Y cómo pueden responder negativamente a un llamado telefónico en que las instruyen en ese sentido cuando saben que si lo hacen no les renuevan el contrato el 30 de diciembre? ¡Porque eso es lo que está ocurriendo en el sector público!

La verdad es que las diferencias son enormes. En el sector privado, los aguinaldos deben tributar. En el sector público, no.

Se pueden dar miles de ejemplos al respecto.

Y quisiera que alguna vez, señor Presidente, nos preocupáramos realmente de los trabajadores como tales. Porque a la Concertación lo único que le interesa son aquellos que lo pasan mal en el sector privado. Los que lo pasan mal en el sector público –que son muchos más- le dan lo mismo.

¡Me gustaría que alguna vez rigieran las mismas normas! Porque siempre se quiere que cuenten con más estabilidad los que se desempeñan en el

sector privado, que no los puedan echar, etcétera. Pero en el sector público aumenta cada vez más la proporción de personas a contrata o a honorarios. ¡Y a ellas se las puede despedir en cualquier minuto y sin pagarles ni un peso de indemnización, a diferencia del otro caso! El doble estándar con que se tratan tantas cosas acá me asquea bastante, a veces.

Creo, además, que siempre se recurre a la visión de que los trabajadores son los buenos y los empresarios, los malos. Pero, por mi parte, también he visto malos trabajadores. ¿Y qué se ha hecho al respecto? Nada. No se les penaliza de ninguna manera. Y también los hay.

Porque gente buena, gente mala, gente mediocre, gente bienintencionada, gente malintencionada existe en todos los ámbitos: en todas las razas, en todas las religiones, en todas las profesiones, en todas las actividades. También entre los trabajadores y también entre los empresarios. Así que espero, señor Presidente, que alguna vez podamos sostener en el Senado alguna discusión un poco más seria y menos cargada ideológicamente.

He dicho.

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

El señor RUIZ (don José).- Señor Presidente, no contestaré todo lo planteado por la Senadora señora Matthei, pero sí consignaré que si hubiera escuchado mis intervenciones cada vez que nos ocupamos en el tema laboral se habría dado cuenta de que me he referido en numerosas ocasiones a los funcionarios públicos. Y he afirmado en más de una oportunidad que la modernización del Estado no sólo pasa por introducir tecnología, métodos modernos en comunicaciones, sino que también significa mejorar la calidad de sus servidores y la parte económica.

Más aún, he presentado iniciativas en el Congreso para superar algunas situaciones de dicho personal, no obstante las escasas atribuciones de que disponemos los Parlamentarios en ese aspecto.

Por lo tanto, ...

La señora MATTHEI.- ¿Alguna de ellas se ha aprobado?

El señor RUIZ (don José).- Estoy haciendo uso de la palabra ...

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Ruego evitar los diálogos. Pido al señor Senador que se dirija a la Mesa.

El señor RUIZ (don José).- Se acaba de formular una crítica en el sentido de que nosotros no defendemos a los funcionarios públicos.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Le reitero que se dirija a la Mesa, Su Señoría.

El señor RUIZ (don José).- Por su intermedio, señor Presidente, aclaro a la señora Senadora que me he preocupado de ese sector. Y la prueba de ello es que éste me lo ha reconocido en público y en privado.

Y deseo recordar, también, que cuando los trabajadores son malos las empresas los echan. ¡Los echan! ¡Así de simple!

¡Por favor, si a veces los echan aunque no sean malos! Ello, por una discusión con el empleador, y pierden su trabajo porque le cayeron mal.

¿Hay trabajadores malos? Claro que los hay. Pero se les castiga. ¿Y cómo se castiga al mal empresario?

Entonces, deben existir leyes que entreguen resguardo a los trabajadores, pero que también lo proporcionen a través de la autoridad pública. Y

subrayo que, efectivamente, el incumplimiento de la legislación laboral es el que ha llevado a la cuestión en análisis.

Hoy, ese ordenamiento no permite que un empleador contrate a través de terceros para su faena. Pero ello se hace. Por lo tanto, la pregunta es qué se debe modificar en el Código del Trabajo para que cese esa realidad. Y después empezaremos a abordar temas adicionales, ya que, desgraciadamente, no se está legislando en otro sentido. Lo que se intenta, de alguna manera, es regularizar una modalidad que existe de hecho, para que, con restricciones, se pueda operar legalmente.

Me inquieta lo que he escuchado en las dos sesiones en que se ha discutido el proyecto, porque justamente ante algunas de las normas que nosotros hemos aprobado -que de alguna manera ponen coto para que la situación en estudio se generalice dentro de la actividad económica-, algunos señores Senadores estiman legítimamente -no tienen por qué no considerarlo así, y pueden opinar de otra manera también-, que se debe tender, por el contrario, a que lo expuesto constituya algo común y corriente dentro de la relación laboral y a que se trate de una práctica más habitual dentro de la economía.

Por mi parte, pienso que deben contemplarse todas las restricciones necesarias, que la posibilidad en examen debe acotarse exclusivamente a las faenas que la requieren. El Senador señor Gazmuri, por ejemplo, hacía referencia a labores transitorias. Efectivamente, el Código del Trabajo, como lo dije en mi intervención de la sesión anterior, contiene un conjunto de normas que permiten a un empleador contratar por un tiempo determinado. Es decir, si ello se quiere hacer para un reemplazo por un feriado o por una emergencia en la empresa, éste perfectamente

puede llamar y contratar directamente trabajadores por el período que sea necesario. Lo que sucede es que ya casi medio millón de personas proporcionadas por terceros laboran vulnerando las disposiciones del Código y tratamos de ver cómo enfrentamos esa realidad. Y me parece que la forma en que lo estamos haciendo, desgraciadamente, no constituirá la solución. Si hoy no se cumple la normativa vigente, mañana, cuando se dicte la iniciativa en estudio, ocurrirá lo mismo. Y un número creciente de trabajadores actuará al margen de la ley.

Por ello, quisiera subrayar que el asunto más grave dice relación a las atribuciones para los organismos fiscalizadores, como la Dirección del Trabajo; a disposiciones claras que establezcan las facultades que deben ejercer los inspectores del trabajo; y a que no suceda lo que hoy cuando, después de la fiscalización de la Dirección del Trabajo, el empresario apela, llega a los tribunales de justicia y éstos fallan a su favor, en circunstancias de que la ley no permite contratar trabajadores a través de terceros. Entonces, ésa es la dificultad. Y ella, desgraciadamente, no viene resuelta en el proyecto.

Ojalá que lo anterior se solucione cuando rija un sistema distinto de procedimiento laboral y que se cuente con elementos que permitan a los trabajadores una buena capacidad de defensa.

En la actualidad, conforme a la normativa en vigor y debido al sistema, los trabajadores se hallan en la indefensión. Por eso, más que nuevas normas en materia laboral, considero que debe respetarse la ley. Si tuviéramos tal capacidad, numerosos conflictos se solucionarían.

Hoy día recibí a dirigentes de choferes de buses interurbanos, que trabajan gran cantidad de horas. ¿Cuáles son los controles que hay al respecto?

Resulta que los mecanismos establecidos en su oportunidad entre la Dirección del Trabajo y las empresas los manejan sólo estas últimas, sin que el referido organismo pueda fiscalizarlos de manera alguna. Y, por lo tanto, no son acatados. Ésa es una de las causas de los accidentes en las carreteras.

Es decir, necesitamos que se cumpla la ley vigente. Cuando ésta se respete por moros y cristianos, por empresarios y trabajadores, ahí recién deberíamos analizar las normativas por modificar, para adecuarnos efectivamente a la legislación del futuro. En mi opinión, ese tipo de preceptivas legales van a precarizar el empleo en el momento cuando el país esté suscribiendo los respectivos convenios internacionales, lo que será complicado, pues las empresas externas van a operar en nuestro medio y sus presiones para no cumplir las reglas internas serán superiores a las vigentes.

Señor Presidente, el Senador señor Ávila me solicita una interrupción.

El señor ÁVILA.- Sólo quince segundos.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Sí, porque sólo le restan dieciocho al Honorable señor Ruiz.

El señor ÁVILA.- Quiero decir simplemente que los trabajadores agradecen cuando uno los defiende; los empresarios también hacen lo propio, a su modo.

¡Gracias!

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Prácticamente ha terminado el tiempo del señor Senador.

Tiene la palabra el señor Ministro.

El señor SOLARI (Ministro del Trabajo y Previsión Social).- Señor Presidente, quiero responder algunos comentarios de la Senadora señora Matthei, sin ningún propósito ideológico.

Durante el presente año, en esta misma Sala se discutió sobre dos iniciativas vinculadas a los trabajadores del sector público. La primera referente al nuevo trato laboral, y la segunda, a la renovación de la institucionalidad relacionada con el cuerpo directivo para la alta función pública. Ambas tenían el propósito de profesionalizar y estabilizar la Administración Pública chilena y establecer políticas muy activas y potentes en materia de recursos humanos.

En primer término, se trata de permitir que los trabajadores progresen en sus trayectorias laborales en el sector público; y por otra parte, de resolver los asuntos planteados ahora por la señora Senadora.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Señor Ministro, la Honorable señora Matthei le pide una interrupción.

El señor SOLARI (Ministro del Trabajo y Previsión Social).- Por cierto, señor Presidente.

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

La señora MATTHEI.- Recuerdo que estuve muy a favor de los mencionados proyectos de ley; pero, en realidad, debemos convenir en que ellos fueron más bien una reacción frente a la corrupción y una manera de contar con personal idóneo para disminuir los problemas relativos a horarios, horas extraordinarias, falta de previsión y la precariedad que afecta a los servidores públicos.

El señor SOLARI (Ministro del Trabajo y Previsión Social).- Señor Presidente, sin perjuicio del origen que pudo tener el debate, en verdad la ley sobre nuevo trato laboral atiende de manera muy exacta los temas expuestos por la señora Senadora.

Claramente, favorece la estabilidad en el empleo de esos funcionarios; reduce de modo significativo el número de trabajadores sujetos a formas contractuales que no se la brindan; permite combinar la modernización del sector público con el desarrollo de una carrera profesional al interior del mismo; establece con claridad - así lo manifestó el Ministro señor Eyzaguirre al presentar la cuenta de la Hacienda Pública- amplias políticas de estímulo tanto individuales como colectivas, prácticamente en todas las áreas de la acción del Estado.

Los trabajadores del sector público han sido los que más reajustes reales han recibido durante los últimos catorce años en Chile y tienen garantizados amplios beneficios.

Por tanto, me parece que se encuentra en plena vigencia la posibilidad de combinar el proceso de mejoramiento del sector con la adecuada capacidad de adaptación de los servicios.

No vine preparado para esta discusión, pero considero que 2003 no es el año en que se pueda formular tal tipo de comentarios, porque, probablemente, tales proyectos representan los principales impulsos que se vienen realizando desde 1990 para lograr una nueva condición respecto de quienes laboran en el área pública. En efecto, el número de trabajadores a honorarios se ha reducido en los servicios y Ministerios en proporción al total existente. Lo mismo ocurre con los contrata.

Lo anterior se debió a iniciativas como la que está en debate, sino de protocolos suscritos junto con la aprobación de los tres últimos proyectos de Ley de Presupuestos. También es el resultado de los intercambios de opinión acerca de los

contratos a honorarios y varias otras materias, con compromisos de reducción de personal para mayor estabilidad laboral.

Lamento discrepar del juicio de la señora Senadora sobre la materia. En todo caso, el proyecto de ley en discusión se refiere a otra temática, que no contradice lo vigente, pues alude a un asunto que carece hoy día de solución en el Código del Trabajo.

No hemos venido acá a inventar un problema, sino a resolver una confusa situación en ese cuerpo normativo, relativo a una cantidad importante de personas que se desempeñan en condiciones contractuales que no tienen la misma solidez o garantías que el resto de los trabajadores. Esto se produce, porque laboran de modo circunstancial, temporal.

En Chile existe la temporalidad laboral. Es una realidad que no necesariamente se vincula -éste es un juicio que no requiere demasiados comentarios- con el mercado ni con la globalización, sino con los ciclos climáticos y económicos muy marcados de la agricultura nacional y también de las principales actividades generadoras de empleo, como la construcción y el comercio.

Por lo tanto, se necesita atender la situación laboral respecto de ciertos trabajadores, a fin de no dejarlos en situación de desequilibrio, de desprotección y de total desamparo.

El propósito de la iniciativa en debate es, por una parte, abordar un aspecto propio de una economía como la nuestra; y por otra, que los nuevos preceptos tengan su contrapartida en materia de protección laboral. Por cierto, nuestro deber es legislar al respecto -no creo apropiado que el Parlamento eluda su obligación sobre el particular-, lo que el Gobierno considera muy necesario. Ello

precisamente, porque los tratados de libre comercio significan nuevas ocupaciones. Ése es el propósito principal de estas iniciativas, que requieren a la vez el cumplimiento adecuado de la ley.

El proyecto en debate no se aparta para nada del objetivo de esos instrumentos internacionales, los que generarán condiciones de empleo que necesitan solidez y legitimidad legal-laboral.

Ése es el sentido de las normativas que hemos sometido a la consideración del Senado.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Como no hay otros señores Senadores inscritos, queda terminada la segunda discusión. Se procederá a votar. La iniciativa requiere para su aprobación el quórum de 26 votos.

En votación la idea de legislar.

**--(Durante la votación).**

El señor PARRA.- Señor Presidente, cuando me correspondió hacer la presentación de este proyecto en la Sala, expresé las razones que llevaron a la Comisión de Trabajo y a mí como miembro de ella a aprobarlo en general.

No volveré a referirme a esos puntos; pero sí deseo hacer tres reflexiones que me parecen necesarias.

La primera es que, con demasiada frecuencia -quizás, allí reside el fundamento de la apreciación escuchada a la Senadora señora Matthei-, el trabajo es visto sólo como un factor de costo, olvidándose de su dimensión humana y social, lo que a uno lo rebela. Esa condición es exigible tanto en el ámbito privado como en el público.

Quizás ningún Senador desee que el trabajo se realice en condiciones de inestabilidad y de precariedad. Ojalá todos nos comprometiéramos a que en el sector público, con plantas reales, no sea necesario utilizar los mecanismos de la contrata y del honorario. Felizmente, en esa esfera no se da la modalidad de acción laboral a que se refiere la iniciativa en análisis.

Viviane Forrester, gran escritora francesa contemporánea, en su obra “El Horror Económico”, describe como rasgo sobresaliente de la llamada “modernidad” el estar avanzando a una economía sin trabajo. Y una economía de esas características es esencialmente deshumanizada, socialmente peligrosa, lo que, sin duda, cambia el rumbo de la historia como hasta aquí la hemos conocido.

Por otro lado, a mi juicio, el proyecto en debate es indispensable, pero en los términos en que se halla planteado. Es decir, aceptando esa modalidad de contratación con un carácter marcadamente excepcional y, desde luego, cuidando que ella no constituya una nueva fuente de abuso y de precarización del trabajo.

Debe tenerse muy presente que es un error -en el cual desgraciadamente se ha incurrido en varias intervenciones- el confundir dicha modalidad de contratación de trabajo con la llamada “externalización de servicios”. Son cosas totalmente distintas. Respecto de la segunda, no se requiere legislación especial. Bastan las normas actuales del Código del Trabajo. Aquí estamos en presencia de empresas que contratan trabajadores para ponerlos a disposición de un tercero en cuyos establecimientos o faenas prestan servicios laborales, dándose origen a la denominada “triangulación”, la cual presenta varios aspectos peligrosos. Y eso es, precisamente, lo que justifica el carácter excepcional que este tipo de contrato debe tener.

Por esas razones, voto a favor.

El señor HOFFMANN (Secretario).- ¿Algún señor Senador no ha emitido su voto?

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

**--Se aprueba en general el proyecto (26 votos contra 1 y 2 abstenciones).**

**Votaron por la afirmativa** los señores Arancibia, Boeninger, Bombal, Canessa, Coloma, Cordero, Fernández, Flores, Frei (doña Carmen), García, Gazmuri, Horvath, Lavandero, Martínez, Matthei, Muñoz Barra, Naranjo, Novoa, Núñez, Orpis, Parra, Pizarro, Prokurica, Sabag, Stange y Zaldívar (don Andrés).

**Votó por la negativa** el señor Ruiz (don José).

**Se abstuvieron** los señores Ávila y Ruiz-Esquide.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- La Mesa propone fijar plazo para presentar indicaciones hasta el 3 de noviembre, a las 12.

Acordado.

#### **GARANTÍAS PARA CUMPLIMIENTO DE CONTRATO DE PROMESA DE COMPRAVENTA DE INMUEBLES**

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Proyecto, en segundo trámite constitucional, que modifica la Ley General de Urbanismo y Construcciones, en lo relativo al contrato de promesa de compraventa de inmuebles y criminaliza conducta constitutiva de estafa en el artículo 470 del Código Penal, con informes de las Comisiones de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento, y de Vivienda y Urbanismo.

**--Los antecedentes sobre el proyecto (2694-07) figuran en los Diarios de Sesiones que se indican:**

**Proyecto de ley:**

**En segundo trámite, sesión 3ª, en 10 de junio de 2003.**

**Informes de Comisión:**

**Constitución, sesión 30ª, en 2 de septiembre de 2003.**

**Vivienda, sesión 30ª, en 2 de septiembre de 2003.**

**Discusión:**

**Sesión 35ª, en 16 de septiembre de 2003 (queda para segunda discusión).**

El señor HOFFMANN (Secretario).- La relación de esta iniciativa se realizó el 16 de septiembre del año en curso.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- En la discusión general, tiene la palabra el Honorable señor Prokurica.

El señor PROKURICA.- Señor Presidente, el proyecto que nos ocupa tiene por objeto obligar a las empresas inmobiliarias o constructoras que edifiquen bienes raíces destinados a viviendas, locales comerciales u oficinas, que los caucionen a favor de los promitentes compradores, por un valor igual a la parte del precio del bien raíz entregado por éste y que se encuentre previamente determinado en el respectivo contrato de promesa de compraventa.

El propósito de la moción es solucionar la situación que ha afectado a muchas personas que, por ver cumplido su anhelo de la casa propia, han celebrado contratos de promesa de compraventa -que en varias oportunidades ascienden al

total del valor de la compraventa prometida- y no cuentan con una caución que los respalde si la empresa cae en insolvencia.

De acuerdo con investigaciones practicadas por la justicia ordinaria, se han producido casos de insolvencia artificial, por traspaso de fondos recaudados por esas promesas de compraventa a otros proyectos a cargo de inmobiliarias distintas, todo lo cual perjudica a los promitentes compradores ante tales situaciones.

Vale decir, se persigue proteger a quienes compran bienes raíces “en verde” -como se denomina habitualmente-, estableciéndose una garantía a su favor, de manera que no pierdan sus ahorros.

Para tal efecto, se agrega un artículo 138 bis en la Ley General de Urbanismo y Construcciones, donde se incorpora la obligación de caucionar los contratos de promesa de compraventa, mediante póliza u otro instrumento similar, aceptado por el comprador. Esta garantía quedará incorporada al correspondiente contrato.

La falta de cumplimiento de dicha obligación importará la comisión del delito de estafa que prevé el artículo 470 y sanciona el artículo 467, ambos del Código Penal.

Si bien el proyecto en análisis tiene que perfeccionarse durante su discusión en particular, consideramos que se debe aprobar la idea de legislar, dado el objetivo que pretende, esto es, proteger a los ahorrantes que desean adquirir viviendas propias, locales comerciales u oficinas, confiando plenamente sus recursos a empresas inmobiliarias o constructoras, sin una contraprestación que establezca un equilibrio entre las partes contratantes.

Por ello, pido a los señores Senadores que aprobemos en general esta iniciativa.

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

El señor SABAG.- Señor Presidente, el proyecto en debate fue aprobado por unanimidad tanto en la Comisión de Vivienda y Urbanismo como en la de Constitución, Legislación y Justicia.

La iniciativa, que acogió la Cámara de Diputados, corresponde a una moción que, como se señaló, tiene por objeto caucionar las ventas en verde de las casas o departamentos, donde, muchas veces, los compradores pierden todo el pie, porque no existe una medida que los resguarde.

Sin embargo, hicimos todas las consultas del caso a los organismos pertinentes, partiendo por el Ministerio de Vivienda, cuyo representante manifestó estar de acuerdo con la idea planteada por el proyecto; después invitamos al Presidente de la Cámara Nacional de Servicios Inmobiliarios; al Presidente de la Asociación de Corredores de Propiedades, don Carlos Avilés; a don Cristóbal Prado, Secretario Ejecutivo de los Comités de Vivienda de la Cámara Chilena de la Construcción, y al señor Ministro de Justicia, todos los cuales expresaron su conformidad con la iniciativa, la que ha sido considerada en diversas instancias, sin ningún tipo de problemas.

Sé que algunos señores Parlamentarios tienen cierto grado de aprensión en el sentido de que esta medida podría dificultar la venta de viviendas, pero en la Comisión no lo estimamos así. De todas formas, como ahora corresponde pronunciarse sobre la idea de legislar, si algún señor Senador tuviera dudas al

respecto, puede presentar las indicaciones del caso o formular las precisiones correspondientes para que sean analizadas oportunamente.

Todos hemos sido testigos de que miles de personas que habían estado ahorrando para postular a la compra de una vivienda -algunas incluso la pagaron al contado, como ocurrió en el caso de HABITACOOOP- perdieron toda su plata.

Se trata, en consecuencia, de brindar un resguardo a gente que nunca ha estado comprometida en negocios y que ha logrado juntar uno o dos millones de pesos para entregarlos como pie para la adquisición de una vivienda. Y resulta que hay inescrupulosos, a quienes por sus numerosas deudas les embargan sus pertenencias, que no tienen cómo responder a familias que, peso a peso han juntado un monto y que lo han perdido a manos de quienes muchas veces no han llevado bien sus finanzas.

Como dije, todos hemos encontrado bueno el proyecto, pero si existieren dudas, como ahora sólo se aprobará en general, disponemos del plazo suficiente para hacer llegar las indicaciones correspondientes o para invitar a expertos que las aclaren.

En todo caso, pido que la iniciativa se apruebe en general, tal como lo hicieron ambas Comisiones.

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

Ofrezco la palabra.

Cerrado el debate.

**--Se aprueba en general el proyecto, con la abstención del Senador señor Orpis.**

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Propongo como plazo para presentar indicaciones el lunes 10 de noviembre, a las 12.

**--Así se acuerda.**

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Corresponde analizar la iniciativa relativa al descanso dominical.

Sugiero limitarnos a la relación del proyecto y dejar pendiente su discusión para mañana.

No hay acuerdo.

En consecuencia, la iniciativa se tratará mañana.

Se levanta la sesión.

**--Se levantó a las 18:8.**

Oswaldo Palominos Tolosa,  
*Jefe de la Redacción subrogante*

## A N E X O S

## DOCUMENTOS

1

PROYECTO DE LEY DE PRESUPUESTOS DEL SECTOR PÚBLICO PARA AÑO 2004  
(3366-05)

Tengo a honra pasar a manos de V.E. el Mensaje por medio del cual S.E. el Presidente de la República inicia la tramitación del proyecto de Ley de Presupuestos para el año 2004. (Boletín N°3366-05).

Para los efectos de lo establecido en el inciso primero del artículo 64 de la Constitución Política de la República, me permito poner en conocimiento de V.E. que el referido Mensaje fue recibido en esta Corporación, el día 30 de septiembre del año en curso.

Dios guarde a V.E.

(FDO.): EXEQUIEL SILVA ORTIZ,

Presidente en ejercicio de la Cámara de Diputados.- CARLOS LOYOLA OPAZO

Secretario de la Cámara de Diputados

TEXTO DE PROYECTO DE LEY DE PRESUPUESTOS DEL  
SECTOR PÚBLICO PARA AÑO 2004

Honorable Cámara de Diputados:

A S. E .  
EL  
PRESIDENTE  
DE LA  
H .  
CAMARA DE  
DIPUTADOS

El presupuesto del sector público es uno de los instrumentos más importantes a través de los cuales se orienta y se enmarca la actividad del aparato del Estado. El presupuesto asigna los recursos obtenidos por el Estado fundamentalmente a través de la recaudación tributaria, para distribuirlos a múltiples fines, que reflejan la diversidad y magnitud de las tareas que la sociedad le ha encomendado a las instituciones públicas. Los fondos públicos que se distribuyen a través del presupuesto, por su parte, deben estar enmarcados dentro de las disponibilidades de recursos que admite la política fiscal.

De este modo, el presupuesto afecta doblemente el bienestar de la ciudadanía: directamente, asignando recursos para la satisfacción de necesidades de la población incorporadas a las

obligaciones o prioridades de las instituciones públicas, e indirectamente, generando condiciones para un crecimiento estable y sostenido, que facilite la inversión, el empleo y el mejoramiento en las condiciones de vida.

El presupuesto público, sin embargo, no es sólo una expresión de prioridades y deseos de las autoridades ni mira sólo al futuro, sino que también es reflejo de decisiones pasadas. Una proporción bastante alta del gasto público en todos los países del mundo depende de obligaciones y compromisos legales o contractuales, dejando un espacio limitado para nuevas iniciativas. Asimismo, el presupuesto público también va incorporando cambios en la estructura y gestión de las actividades del sector público. Finalmente, el presupuesto señala las prioridades del Gobierno en la asignación de nuevos recursos a programas e instituciones.

Al momento de someter a la consideración del H. Congreso Nacional el Proyecto de Ley de Presupuestos del Sector Público para el año 2004, resulta útil evaluar de que modo este incorpora las obligaciones heredadas del pasado, los cambios recientes en el funcionamiento del Estado y las prioridades del Gobierno en la asignación de recursos para fines programáticos.

### **Obligaciones de gasto y el componente inercial del presupuesto**

De acuerdo a nuestro ordenamiento jurídico, el presupuesto del sector público debe contener la totalidad de las obligaciones del Estado y sus instituciones en materia de gastos. Estas provienen en gran medida de obligaciones legales, algunas de las cuales son de larga data, como el pago de pensiones a jubilados del antiguo sistema previsional, asignaciones familiares, subsidios maternales o subvenciones educacionales. Otras obligaciones son más recientes y se derivan de reformas legales en proceso de aplicación, como la Reforma Procesal Penal, la extensión de la jornada escolar o la ley sobre Nuevo Trato Laboral en el sector público. Asimismo, el Estado debe honrar compromisos contractuales, como los asociados al servicio de la deuda o el pago a contratistas de obras de inversión. Finalmente, el presupuesto también contiene gastos que son relativamente rígidos, por estar ligados a la propia estructura del Estado, como los asignados a poderes autónomos.

El conjunto de estas obligaciones representa una alta proporción del presupuesto público en Chile. Es así como la suma de obligaciones legales, contractuales e institucionales del Estado conforma un componente inercial que equivale aproximadamente a un 75% del total de gastos contenidos en el presupuesto.

Una parte importante de estos gastos inerciales no sólo son inflexibles a la baja, sino que crecen de año en año por factores que no están bajo el control directo de las autoridades. En Chile, del total de gastos inerciales, cerca de dos terceras partes tiene una dinámica automáticamente expansiva. Así por ejemplo, el gasto en subvenciones educacionales crece de acuerdo a la población en edad escolar, a la cobertura educativa y al ingreso de nuevas escuelas a la Jornada Escolar Completa; la garantía estatal de pensión mínima involucra nuevas obligaciones a medida que se jubilan nuevos trabajadores bajo el nuevo régimen previsional, y el gasto en medicina curativa de libre elección de FONASA crece según la demanda de sus afiliados.

La existencia de un importante componente de gastos inerciales expansivos advierte sobre el hecho de que aún en una economía en crecimiento, no puede contarse con que el aumento de los ingresos fiscales vaya a quedar íntegramente disponible para financiar nuevos programas, beneficios o reducciones de impuestos. Por la misma razón, la presión que ejercen estos gastos expansivos se hace más evidente cuando la situación fiscal se hace más estrecha. Es así como en el presupuesto del año 2003, cerca de la mitad del margen de expansión del gasto estuvo explicado por aumentos de gastos en subsidios de salud, subvenciones educacionales, pago de bonos de reconocimiento y garantía estatal de pensiones mínimas y el aumento del déficit del sistema previsional de CAPREDENA y DIPRECA.

Los gastos inerciales expansivos no son un mal en sí mismo. En muchos casos estos reflejan la progresiva expansión de derechos económicos y sociales. Sin embargo, el que estas obligaciones emanen de normas legales permanentes no significa que las autoridades deban actuar pasivamente frente a las mismas, sobre todo cuando existe evidencia de abusos, ineficiencias o inconsistencia.

Es así como en años recientes se ha ido tomando creciente conciencia sobre la fuerte presión que se ha venido generando desde componentes del gasto que pueden ser objeto de racionalizaciones. Tal es el caso del uso de licencias médicas y por enfermedad del hijo menor de un año, de la franquicia tributaria para capacitación y el sistema previsional de las Fuerzas Armadas y Carabineros.

El examen de la situación vigente en cada una de estas áreas ha llevado al Gobierno a anunciar recientemente reformas destinadas a racionalizar la asignación de los recursos públicos. La propuesta considera que los ahorros generados por las medidas que incluye no se reduzcan del gasto público, sino que se asignen a materias altamente prioritarias para el país, como el resguardo de la seguridad ciudadana, la eficaz aplicación de la Reforma Procesal Penal, la extensión del permiso post natal, la capacitación de trabajadores independientes y microempresarios y acciones complementarias a la reforma de la salud.

Estas medidas, que serán discutidas en las próximas semanas, se encuentran reflejadas, por una cuestión de transparencia, en el Proyecto de Ley de Presupuestos para 2004.

### **La reforma del Estado y el Presupuesto**

Desde la discusión de la última Ley de Presupuestos, se han producido en Chile importantes reformas en materia de gestión pública. Tanto como expresión de procesos que habían venido madurando por largo tiempo, como en respuesta a casos de abusos que impactaron a la opinión pública, desde noviembre de 2002 se han propuesto, discutido y aprobado numerosas iniciativas para elevar la eficacia y transparencia en la gestión pública. El efecto de estas iniciativas puede ser hoy reconocido en el proyecto de Ley de Presupuestos para 2004.

Es así como en enero de 2003 se aprobaron las leyes N°s. 19.863 y 19.862 sobre remuneraciones de altos directivos públicos y registro de receptores de fondos públicos, respectivamente. Un componente central de estas reformas correspondió a la regulación de los gastos reservados. Es así como, por primera vez en 70 años, se estableció un marco regulatorio consistente y homogéneo para estos gastos, definiéndose su objetivo, instituciones elegibles para administrarlos, prohibiciones y sistema de rendición ante el Contralor General de la República. Complementariamente, se elevó la transparencia sobre el monto de los gastos reservados asignados a las

instituciones de la Defensa y se autorizó la divulgación de información estadística sobre la ley reservada del cobre. Como producto de estas reformas y de la continuación de los esfuerzos del Gobierno por elevar la transparencia en la gestión pública, los gastos reservados de las instituciones distintas de la Defensa se reducirán en 48% respecto del presupuesto para 2003 y se acumulará una reducción de 70% del nivel que estos gastos alcanzaban en 1999 y 83% del de 1989.

Con posterioridad a la discusión de las leyes antes referidas, se suscribieron importantes acuerdos políticos para impulsar la Reforma del Estado. Dichos acuerdos permitieron aprobar en breve plazo un conjunto de reformas legales de gran significación para la gestión pública. Entre estas reformas destacan la Ley de Compras Públicas (Ley N° 19.886), la ley sobre Nuevo Trato Laboral y Alta Dirección Pública (Ley N° 19.882), y las leyes sobre financiamiento de gastos electorales y donaciones con fines públicos (Leyes N°s. 19.884 y 19.885).

La entrada en vigencia de las leyes citadas tiene expresión directa en el Proyecto de Ley de Presupuestos del Sector Público para 2004. Es así como se ha previsto que la plena aplicación de la ley de compras públicas y la operación del portal Chile Compra genere ahorros cercanos al 5% en las transacciones canalizadas a través de este sistema. Por su parte, la ley de Nuevo Trato Laboral y Alta Dirección Pública se refleja en la incorporación del presupuesto de la Dirección Nacional del Servicio Civil, el incremento

de la asignación base de modernización para el personal civil de la Administración del Estado y las normas contenidas en el articulado del presente Proyecto de Ley que asegurarán que los retiros que se produzcan en la administración pública en virtud de los incentivos creados, se traduzcan en una racionalización en las dotaciones de personal de los servicios. Finalmente, la ley sobre financiamiento de gastos electorales se expresa en asignaciones presupuestarias para el cumplimiento de las funciones reguladoras que se asignan al Servicio Electoral y para el reembolso de los gastos que se producirán con motivo de la próxima elección municipal.

Finalmente, en septiembre de 2003 se publicó la ley N° 19.896 que traspasó a legislación permanente un conjunto de normas que venían incorporándose en anteriores leyes de presupuestos. Entre las principales normas que adquirieron carácter permanente se cuentan las limitaciones globales a la ejecución del gasto público, regulaciones sobre la ejecución de inversiones públicas, normas sobre gastos en publicidad y sobre transparencia y control de incompatibilidades en las contrataciones a honorarios. La aprobación de esta ley se ha traducido en una sustancial reducción en la extensión del articulado que contiene las normas complementarias en el presente Proyecto de Ley de Presupuestos.

Sin embargo, la expresión de la modernización del Estado en el proyecto de presupuesto para 2004 no se agota en las reformas legales recién citadas. Es así como el actual proyecto refleja también la creación de nuevas

instituciones públicas para atender áreas prioritarias de la acción del Estado, como la propia Dirección Nacional del Servicio Civil, el Servicio del Adulto Mayor y el Consejo Nacional de la Cultura y las Artes. Asimismo, en las asignaciones de recursos contenidas en este proyecto se ha considerado la información proveniente del sistema de control de gestión ligado al presupuesto, lo que ha llevado a suprimir algunos programas o definir ajustes para continuar la operación de otros. Por su parte, la estructura del presupuesto también ha experimentado cambios orientados a focalizar mejor la acción de ministerios y servicios públicos. En virtud de este principio, se ha trasladado algunas transferencias hacia ministerios más afines con el objetivo de las mismas y se han fortalecido como centros de costos la administración de programas que actúan a través de convenios con terceros para la ejecución de algunas de sus tareas.

#### **Prioridades en asignación de recursos**

El Proyecto de Ley de Presupuestos del Sector Público para el 2004 refuerza los objetivos comprometidos por el actual Gobierno de crecimiento y equidad. En función de este objetivo, en el Proyecto de Ley de Presupuesto se hace un importante esfuerzo en focalizar el gasto público en la población que más lo necesita.

Bajo el convencimiento de que la población en extrema pobreza necesita ser incorporada a las redes sociales para así lograr su involucramiento en la

solución de sus problemas es que el Proyecto de Ley de Presupuestos para 2004 contempla la asignación de \$ 43.890 millones en el Sistema Chile Solidario, recursos que serán destinados a la prestación de bienes y servicios a los participantes de este Sistema en las diversas áreas de las políticas sociales.

Este esfuerzo contempla apoyo personalizado a la totalidad de las 176.000 familias que estarán incorporadas al sistema en 2004, la entrega a las mismas de un bono familiar solidario y acceso preferente a subsidios sociales dirigidos a la extrema pobreza. Es así como con el apoyo de recursos de Chile Solidario se podrá otorgar 20.000 pensiones asistenciales a adultos mayores y discapacitados altamente necesitados, lo que representa un importante esfuerzo en este sentido. El Sistema Chile Solidario contará, asimismo, con recursos para financiar el acceso preferencial de las familias participantes a programas de apoyo e integración social a través de otras instituciones públicas.

Importante es destacar en este sentido las asignaciones extraordinarias de recursos para: (i) autoempleo y reinserción laboral, destinadas a apoyar a alrededor de 23 mil jefes y jefas de familia en su incorporación exitosa y permanente al mercado laboral; (ii) salud, incrementando el presupuesto para la atención primaria y programas específicos de entrega de bienes y servicios a la población de Chile Solidario, y (iii) habitabilidad, asignando

un importante volumen de recursos para la reparación de las actuales viviendas de las familias participantes.

En la misma línea de apoyo a las familias de menores recursos, destaca la continuación del programa Chile Barrio, cuyo objetivo es proveer una solución permanente a 105.888 familias habitantes de campamentos en todo el país. Para este objeto, en 2004 se ha programado lograr el egreso de 67.000 familias e iniciar la construcción de 19.500 soluciones habitacionales.

Otro gran esfuerzo que evidencia la prioridad que la presente administración otorga a la solución de los problemas de la población mas pobre del país es la continuación del desarrollo de la Reforma a la Salud. Del total del incremento de recursos propuesto para el sector salud en el año 2004, cerca de \$ 43.870 millones está orientado al Programa AUGE, lo que permitirá otorgar garantías explícitas al tratamiento de doce nuevas patologías, las que se sumarán a las cinco que ya se encuentran operando en la fase piloto del programa.

Adicionalmente, se avanzará hacia nuevos sistemas de gestión en salud con el fin de obtener una mayor focalización del gasto del sector primario de salud en prestaciones efectivamente requerida por los usuarios, en el nivel secundario y terciario a través del Programa de Prestaciones Valoradas. De

esta forma, los recursos del sector destinados a los Servicios de Salud en su conjunto se canalizarán en un 53% a través de estos programas.

En materia educacional, el Proyecto de Ley de Presupuestos para 2004 contiene los recursos para continuar avanzando en la aplicación de la Jornada Escolar Completa, incorporando 60.000 mil nuevos alumnos a esta modalidad, llegando con ello a una cobertura de 1.600.000 alumnos, lo que representa el 56% de la población estudiantil. De igual forma se continuará avanzando en la meta propuesta por la actual administración de incrementar en 120 mil el total de cupos financiados para la educación pre-escolar. Para este efecto, se contemplan los recursos que permiten expandir la cobertura de pre-kinder en 15.000 niños. Con esto, desde 2000 se habrá acumulado un aumento de cobertura de casi 80.000 niños.

El Proyecto de Ley de Presupuesto para 2004 contempla también un importante esfuerzo en materia de inversión. Es así como la inversión real del conjunto del gobierno central experimenta un crecimiento superior al 7% real respecto de 2003, lo que permitirá crear nuevos empleos y mejorar la infraestructura del país. Con estos recursos se financiará proyectos de obras públicas, inversiones regionales e inversiones en vivienda. Es así como en este último ámbito se contará nuevamente con un programa habitacional de 100.000 soluciones focalizado en los sectores de menores recursos. Al igual que en 2003, cerca de la mitad de la inversión pública será asignada por los gobiernos regionales. Complementariamente a estas inversiones, el sector

privado invertirá casi \$ 600.000 millones en proyectos ya concesionados y se efectuarán licitaciones de proyectos que involucrarán otros \$ 950.000 millones.

Un país que cuenta con una población educada y la infraestructura necesaria para apoyar el desarrollo de las actividades productivas, debe contar también con procesos productivos acordes a la competencia que se ve enfrentado en los mercados internacionales. En esta línea, en este proyecto de ley se propone seguir avanzando en el mejoramiento de la productividad y de la competitividad de nuestro país. Es así como se contemplan la asignación de diversos recursos destinados al mejoramiento productivo en distintos sectores económicos. Entre estos programas e iniciativas destacan el Programa de Ciencia para la Economía del Conocimiento, el Programa de Innovación Tecnológica, el Programa Iniciativa Científica Milenio y el Programa Chile Califica.

La propuesta que se somete a vuestra consideración contempla seguir avanzando en el fortalecimiento de la seguridad ciudadana. Para lo anterior se propone, continuar con la implementación de la Reforma Procesal Penal incluyéndose recursos para la puesta en marcha de esta Reforma en cuatro nuevas regiones (V, VI, VIII y X), así como para preparar las condiciones físicas para la aplicación de la Reforma en la Región Metropolitana.

Además, este proyecto de ley, en la idea de fortalecer la labor preventiva en seguridad pública, contempla el financiamiento para la ampliación del Plan Cuadrante de Carabineros de Chile a las comunas de Antofagasta y Copiapó, y la incorporación de 12 nuevas comunas al Programa Plan Comuna Segura-Compromiso 100. Con esto último, se habrán incorporado a este programa 52 de las 66 comunas del país con más de 70 mil habitantes.

### **Marco global**

El Proyecto de Presupuesto del Sector Público para 2004 se ha elaborado considerando un escenario macroeconómico y fiscal en franca recuperación después de las difíciles condiciones que imperaron entre 1999 y 2002.

A pesar de que en el 2003 la economía global volverá a crecer por debajo de su tendencia de mediano plazo, las perspectivas de crecimiento para lo que resta del año y el próximo se han tornado cada vez más auspiciosas. Cifras recientes del FMI y de otras fuentes parecen indicar que la recuperación económica en algunos países industrializados ha avanzado más rápido de lo que se preveía.

Esta evolución se ha visto también reflejada en nuestra economía. Con el correr del 2003, los efectos de los shocks externos que afectaron al país entre 1998 y 2002 han ido desapareciendo gradualmente. Así, aunque el crecimiento mundial y la expansión del comercio y de los términos de

intercambio de nuestro país han permanecido muy por debajo de su tendencia de largo plazo, en los últimos meses se ha observado un notorio repunte en el crecimiento de la economía chilena.

Diversos indicadores confirman la estabilidad y sostenibilidad de esta tendencia. Los spreads soberanos han disminuido a los niveles más bajos de nuestra historia, la Bolsa de Comercio de Santiago ha alcanzado los niveles más altos de los últimos años, y el peso se ha apreciado fuertemente en los últimos 12 meses, mientras la gradual mejoría del entorno externo ha posibilitado una paulatina recuperación del precio de nuestras exportaciones y de sus volúmenes. Las ventas de automóviles y de vivienda, por otra parte, han continuado expandiéndose a altas tasas, y la formación bruta de capital fijo presenta una clara aceleración en su tasa de crecimiento desde mediados del año 2002.

De esta manera, aunque aún sujetas a ciertos riesgos externos, las perspectivas para la economía doméstica aparecen más auspiciosas en 2004 que en cualquiera de los últimos años. Las circunstancias externas más favorables se combinan con el efecto de políticas fiscales y monetarias responsablemente contracíclicas en los últimos años, permitiendo a la demanda interna recuperarse marcadamente a partir del segundo trimestre de 2002, primero como una reactivación del consumo, seguida luego por una reactivación de la inversión, lo que se ha traducido en una aceleración del crecimiento y del empleo.

Todos estos factores permiten visualizar un proceso de crecimiento relativamente libre de contratiempos en los próximos 18 meses. Para el 2004 en particular, la recuperación global debiera llevar a un continuado fortalecimiento de los términos de intercambio con una mejoría del precio del cobre, lo que permitirá una aceleración del crecimiento doméstico por sobre el 4% en 2004, y el fortalecimiento del peso permitirá sostener la demanda por importaciones y mantener la tasa de inflación dentro del rango meta del Banco Central.

Este entorno macroeconómico permitirá una sensible recuperación de los ingresos del gobierno central en 2004. Es así como en este proyecto de ley se contempla ingresos totales por \$ 11.644.466 millones, lo que involucra un crecimiento de 5,9% respecto de los ingresos estimados para 2003. Este crecimiento se verá amortiguado una vez que entre en vigencia el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos, pero aún entonces los ingresos fiscales registrarán un crecimiento de 4,4% real, cifra superior al crecimiento de los ingresos de gobierno central en 2003 (2,8%) y similar al crecimiento estimado del PIB en 2004.

Dentro de este cuadro de proyecciones macroeconómicas, el Proyecto de Ley de Presupuestos para 2004 ha sido elaborado por cuarto año consecutivo en concordancia con el marco de política fiscal sostenible que define la meta de mantener un superávit estructural de 1% del PIB. La

aplicación de este marco a las proyecciones de ingresos fiscales y sus ajustes por los factores cíclicos que aún continuarán operando negativamente en 2004, han permitido programar un nivel máximo de gasto con efecto macroeconómico que involucra un crecimiento de 4% real respecto del gasto proyectado del gobierno central para 2003. Es dentro de este marco que se ha logrado acomodar el conjunto de obligaciones, iniciativas y objetivos programáticos indicados más arriba.

El que el crecimiento del gasto público resulte inferior al crecimiento estimado del PIB y de los ingresos fiscales en 2004, es expresión de la aplicación de la regla de política fiscal. De acuerdo a esta regla, el gasto fiscal, en lugar de seguir el ciclo coyuntural de los ingresos y la actividad económica, se programa en base al crecimiento tendencial de la economía y a la evolución del precio del cobre de largo plazo, obteniéndose ambos parámetros de consultas a comités de expertos independientes. Dado que para 2004 se prevé que la economía crezca a un ritmo superior al de su tendencia y que el precio del cobre de largo plazo se mantenga en 88 centavos por libra, entonces el gasto público deberá crecer a un ritmo inferior al del PIB efectivo, reduciendo la brecha entre el balance estructural y el balance contable de corto plazo.

De este modo, el Proyecto de Ley de Presupuestos del Sector Público para 2004 que se somete a la consideración del H. Congreso Nacional, contempla una significativa recuperación de los ingresos fiscales, una aceleración

moderada del ritmo de expansión del gasto público, una reducción del déficit fiscal y un significativo avance en el logro de las principales metas del gobierno en materia de lucha contra la pobreza, inversión social, modernización del estado y crecimiento.

### **Contenido del articulado**

El artículo 1º, contiene el cálculo de ingresos y la estimación de los gastos del Presupuesto del Sector Público, que conforman los presupuestos de ingresos y gastos del Fisco y de los servicios e instituciones regidos por la Ley de Administración Financiera del Estado. El total neto asciende a \$ 12.496.288 millones y de US\$ 1.230 millones.

En el subtítulo Gastos en Personal, de cada uno de los presupuestos de los servicios e instituciones que se proponen, se incorporan el efecto año de los mejoramientos sectoriales y generales aprobados en anualidades anteriores y en la presente y, en su caso, las provisiones correspondientes, lo que se refleja en la cifra pertinente en moneda nacional contenida en el artículo 1º.

El artículo 2º, incluye el cálculo de los ingresos generales de la Nación y la estimación de los programas de gastos en subsidios, operaciones complementarias, servicio de deuda y transferencias de aportes fiscales a los organismos que aprueban presupuesto en esta ley. Este agregado

presupuestario, denominado Tesoro Público, presenta niveles de ingresos y gastos del orden de \$ 9.854.597 millones y US\$ 1.144 millones.

El artículo 3° tiene como propósito autorizar al Presidente de la República para contraer, hasta por el monto que se señala, obligaciones de carácter financiero en el exterior o en el país. Por las características de este tipo de operaciones en cuanto al plazo de los compromisos que se contraen, resulta indispensable que este artículo sea aprobado por el H. Congreso Nacional con quórum calificado, según lo dispuesto en el artículo 60, N° 7 de la Constitución Política de la República.

Los artículos siguientes proponen disposiciones complementarias sobre materias de orden presupuestario, debiéndose tener presente que conforme a los compromisos asumidos, aquellas normas que se venían repitiendo anualmente y cuya naturaleza y aplicación justificaban su incorporación a normativa permanente, han adquirido tal carácter a través de las leyes N°s. 19.862, y 19.896, publicadas durante el presente año, complementando lo anterior las normas sobre gastos reservados incluidas en la ley N° 19.863.

El artículo 4° se refiere a limitaciones al gasto, en cuanto a que sólo en virtud de ley puede incrementarse la suma de determinados conceptos de egresos corrientes. Asimismo, se dispone similar exigencia respecto de gastos en inversión, cuando se haya alcanzado el 10% por sobre la suma aprobada en esta ley, para esos fines; sin perjuicio de las excepciones o

exclusiones que establece. Con ello, se dá cumplimiento al nuevo inciso tercero del artículo 26 del decreto ley N° 1.263, de 1975, en cuanto a que en la Ley de Presupuestos corresponde fijar limitaciones al gasto y las exclusiones y autorizaciones de su variación que procedan.

El artículo 5° dispone que los procedimientos de identificación de proyectos de inversión a que deben someterse los servicios e instituciones, serán aplicables igualmente a la adquisición de los edificios que señala.

El artículo 6° regula los procedimientos de licitación a que estarán afectos los servicios públicos para adjudicar durante el año 2004 la realización de estudios para inversiones y proyectos de inversión, distinguiendo, en relación a sus montos, la utilización de licitación pública o privada.

El artículo 7° tiene como objetivo posibilitar el resguardo del interés fiscal, al facultar a la autoridad correspondiente para que, en los decretos que dispongan transferencias de recursos, se puedan incorporar condiciones de uso o destino de éstos e información periódica sobre su aplicación y reintegros cuando corresponda.

El artículo 8° prohíbe a los organismos y servicios públicos, la adquisición, arrendamiento o construcción de viviendas destinadas a sus funcionarios, con las excepciones que se señalan.

El artículo 9° somete a autorización previa de la cartera de Hacienda aquellas operaciones que consigna las que, como consecuencia de sus formas de pago, comprometen recursos para ejercicios futuros, constituyéndose en limitante a la asignación de recursos en tales ejercicios.

El artículo 10 regula la provisión de cargos vacantes durante el año 2004, a fin de coadyuvar al financiamiento del pago de bonificaciones por retiro voluntario originadas en la ley N° 19.882; que deberá efectuarse durante el año.

El artículo 11 se refiere a las operaciones de adquisición de vehículos que deberán contar con autorización previa cuando su precio supere al que fije el Ministerio de Hacienda.

El artículo 12, mantiene las definiciones, limitaciones y normas respecto de dotaciones de vehículos, para el año 2004.

El artículo 13 regula, sin innovar respecto de ejercicios anteriores, el destino del producto de las ventas de bienes inmuebles fiscales que, de acuerdo a sus facultades, efectúe durante el año 2004 el Ministerio de Bienes Nacionales.

En el artículo 14 se ratifica que la Dirección de Presupuestos deberá proporcionar a las Comisiones de Hacienda del Senado y de la Cámara de

Diputados información relativa a la ejecución del presupuesto, deuda pública y del Banco Central, copia de los balances y estados financieros de las empresas del Estado y demás que señala,

El artículo 15 tiene como objetivo sustituir pagarés emitidos acorde con el artículo 75 de la ley N° 18.768, en monedas extranjeras por pagarés en moneda nacional, manteniendo los plazos originales de vencimiento, documentos cuyo tenedor es el Banco Central de Chile. Dicha operación se sujetará al procedimiento que se determine por decreto supremo del Ministerio de Hacienda.

Los artículos 16 y 17 identifican los mecanismos reglamentarios y administrativos necesarios para la ejecución del presupuesto del Sector Público para el año 2004.

De acuerdo al plazo que establece la disposición constitucional señalada precedentemente, someto a vuestra consideración para ser tratado durante la Legislatura Extraordinaria de Sesiones del H. Congreso Nacional, el siguiente:

**PROYECTO DE LEY :**

"I.- CALCULOS DE INGRESOS Y ESTIMACIONES DE GASTOS

**Artículo 1º.-** Apruébanse el Cálculo de Ingresos y la Estimación de los Gastos del Presupuesto del Sector Público, para el año 2004, según el detalle que se indica:

A.- En Moneda Nacional:

	En Miles de		
	\$		
	Resumen de los	Deducciones	
	Presupuestos de	de	
	las Partidas	Transferenci	<i>Total</i>
		as	
<b>INGRESOS</b>	<b>13.060.115.626</b>	<b>563.827.504</b>	<b>12.496.288.122</b>
INGRESOS DE	691.061.167	5.704.350	685.356.817
OPERACIÓN			

IMPOSICIONES PREVISIONALES	817.476.286		817.476.286
INGRESOS TRIBUTARIOS	9.027.579.300		9.027.579.300
VENTA DE ACTIVOS	700.778.331		700.778.331
RECUPERACION DE PRESTAMOS	150.927.981		150.927.981
TRANSFERENCIAS	597.047.530	558.123.154	38.924.376
OTROS INGRESOS	542.395.185		542.395.185
ENDEUDAMIENTO	461.483.503		461.483.503
OPERACIONES AÑOS ANTERIORES	27.996.263		27.996.263
SALDO INICIAL DE CAJA	43.370.080		43.370.080

<b>GASTOS</b>	<b>13.060.115.626</b>	<b>563.827.504</b>	<b>12.496.288.122</b>
GASTOS EN PERSONAL	2.109.165.998		2.109.165.998
BIENES Y SERVICIOS DE CONSUMO	631.049.794		631.049.794
BIENES Y SERVICIOS PARA PRODUCCION	54.835.977		54.835.977
PRESTACIONES PREVISIONALES	3.422.739.944		3.422.739.944
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	3.325.834.180	168.794.372	3.157.039.808
INVERSION SECTORIAL DE ASIGNACION REGIONAL	23.458.387		23.458.387
INVERSION REAL	957.234.008		957.234.008

INVERSION FINANCIERA	987.530.134		987.530.134
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	1.106.787.637	279.740.455	827.047.182
SERVICIO DE LA DEUDA PUBLICA	344.012.127	115.292.677	228.719.450
OPERACIONES AÑOS ANTERIORES	40.071.932		40.071.932
OTROS COMPROMISOS PENDIENTES	2.372.070		2.372.070
SALDO FINAL DE CAJA	55.023.438		55.023.438

B.- En Moneda Extranjera convertida a dólares:

En Miles de  
US\$

	Resumen de los Presupues tos de las Partidas	Deducciones de Transferenci as	Total
<b>INGRESOS</b>	<b>1.230.198</b>		<b>1.230.198</b>
INGRESOS DE OPERACIÓN	362.318		362.318
INGRESOS TRIBUTARIOS	438.200		438.200
VENTA DE ACTIVOS	10		10
RECUPERACION DE PRESTAMOS	949		949
TRANSFERENCIAS	11		11

OTROS INGRESOS	-326.886	-326.886
ENDEUDAMIENTO	721.000	721.000
OPERACIONES AÑOS ANTERIORES	700	700
SALDO INICIAL DE CAJA	33.896	33.896
<b>GASTOS</b>	<b>1.230.198</b>	<b>1.230.198</b>
GASTOS EN PERSONAL	101.776	101.776
BIENES Y SERVICIOS DE CONSUMO	147.544	147.544

BIENES Y SERVICIOS PARA PRODUCCION	15.899	15.899
PRESTACIONES PREVISIONALES	710	710
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	29.294	29.294
INVERSION REAL	39.860	39.860
INVERSION FINANCIERA	959	959
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	-6.317	-6.317
SERVICIO DE LA DEUDA PUBLICA	868.925	868.925
OPERACIONES AÑOS ANTERIORES	15	15

OTROS COMPROMISOS		
PENDIENTES	423	423
SALDO FINAL DE CAJA	31.110	31.110

---

Artículo 2°.- Apruébanse el Cálculo de Ingresos Generales de la Nación y la Estimación de los Aportes Fiscales en moneda nacional y en moneda extranjera convertida a dólares, para el año 2004, a las Partidas que se indican:

	Miles de \$	Miles de US\$
<b>INGRESOS GENERALES DE LA NACION:</b>		
INGRESOS DE OPERACIÓN	218.840.231	296.203
INGRESOS TRIBUTARIOS	9.027.579.300	438.200

VENTA DE ACTIVOS	67.607	10
RECUPERACION DE PRESTAMOS	908.111	
TRANSFERENCIAS	8.193.907	11
OTROS INGRESOS	288.047.361	-341.522
ENDEUDAMIENTO	300.960.000	721.000
SALDO INICIAL DE CAJA	10.000.000	30.000
<b>TOTAL INGRESOS</b>	<b>9.854.596.517</b>	<b>1.143.902</b>

**APORTE FISCAL:**

Presidencia de la República	7.053.872	
-----------------------------	-----------	--

Congreso Nacional	48.931.470	
Poder Judicial	119.273.340	
Contraloría General de la República	20.062.520	
Ministerio del Interior	205.349.980	
Ministerio de Relaciones Exteriores	26.008.402	107.790
Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción	39.654.772	
Ministerio de Hacienda	136.285.002	
Ministerio de Educación	2.079.223.975	
Ministerio de Justicia	222.116.251	
Ministerio de Defensa Nacional	851.855.538	143.884
Ministerio de Obras Públicas	537.597.241	

Ministerio de Agricultura	140.902.715
Ministerio de Bienes Nacionales	6.002.745
Ministerio del Trabajo y Previsión Social	2.880.236.353
Ministerio de Salud	713.421.183
Ministerio de Minería	20.526.661
Ministerio de Vivienda y Urbanismo	371.362.817
Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones	41.308.646
Ministerio Secretaría General de Gobierno	28.071.093
Ministerio de Planificación y Cooperación	124.824.626

Ministerio Secretaría General de la Presidencia de la República	14.370.980	
Ministerio Público	52.974.906	
Programas Especiales del Tesoro Público:		
- Operaciones Complementarias	615.922.851	23.403
- Servicio de la Deuda Pública	199.495.696	868.825
- Subsidios	351.762.882	
<b>TOTAL APORTES</b>	<b>9.854.596.517</b>	<b>1.143.902</b>

## II.- DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

**Artículo 3°.-** Autorízase al Presidente de la República para contraer obligaciones, en el país o en el exterior, en moneda nacional o en monedas

extranjeras, hasta por la cantidad de US\$ 1.177.000 miles que, por concepto de endeudamiento, se incluye en el Cálculo de Ingresos Generales de la Nación.

Autorízasele, además, para contraer obligaciones, en el país o en el exterior, hasta por la cantidad de US\$ 323.000 miles o su equivalente en otras monedas extranjeras o en moneda nacional.

Para los fines de este artículo podrán emitirse y colocarse bonos y otros documentos en moneda nacional o extranjera, los cuales podrán llevar impresa la firma del Tesorero General de la República.

La parte de las obligaciones contraídas en virtud de esta autorización que sea amortizada dentro del ejercicio presupuestario 2004 y aquellas que se contraigan para efectuar pago anticipado de deudas constituidas en ejercicios anteriores, conviniéndose a plazos iguales o inferiores al promedio que reste para el servicio de las deudas que se extinguirán, deducidas las amortizaciones incluidas en esta ley para el año 2004, no serán consideradas en el cómputo del margen de endeudamiento fijado en los incisos anteriores.

La autorización que se otorga al Presidente de la República será ejercida mediante decretos supremos expedidos a través del Ministerio de Hacienda, en los cuales se identificará el destino específico de las obligaciones por contraer, indicando las fuentes de recursos con cargo a los cuales debe hacerse el servicio de la deuda. Copia de estos decretos serán enviados a las Comisiones de

Hacienda del Senado y de la Cámara de Diputados dentro de los quince días siguientes al de su total tramitación.

**Artículo 4°.-** En conformidad con lo dispuesto en el inciso tercero del artículo 26 del decreto ley N° 1.263, de 1975, sólo en virtud de autorización otorgada por ley podrá incrementarse la suma del valor neto de los montos para los Gastos en personal, Bienes y servicios de consumo, Prestaciones previsionales y Transferencias corrientes, incluidos en el artículo 1° de esta ley, en moneda nacional y moneda extranjera convertida a dólares.

No regirá lo dispuesto en el inciso precedente respecto de los mayores egresos que se produzcan en los ítem de los referidos subtítulos que sean legalmente excedibles de acuerdo al artículo 28 del decreto ley N° 1.263, de 1975, y a la glosa 01, Programa Operaciones Complementarias de esta ley ni a los incrementos originados en aplicación de donaciones, en aplicación o devolución de fondos de terceros, en la incorporación de dichas devoluciones en el servicio receptor, en la asignación de mayores saldos iniciales de caja, excepto el correspondiente a la Partida Tesoro Público, en venta de activos financieros, en ingresos propios asignables a prestaciones o gastos, en recursos obtenidos de fondos concursables de entes públicos o en virtud de lo dispuesto en el artículo 21 del decreto ley N° 1.263, de 1975. Los mayores gastos efectivos o incrementos que se dispongan por tales conceptos, en la cantidad que excedan lo presupuestado, incrementarán los montos máximos señalados en el inciso precedente, según corresponda.

Igual autorización legal se requerirá para aumentar la suma de las cantidades, aprobadas en el citado artículo 1º, de los subtítulos de Inversión real, Inversión sectorial de asignación regional y Transferencias de capital a organismos o empresas no incluidas en esta ley, en un monto superior al 10% de dicha suma, salvo que los incrementos se financien con reasignaciones presupuestarias provenientes del monto máximo establecido en el inciso primero de este artículo o por incorporación de mayores saldos iniciales de caja, excepto el correspondiente a la Partida Tesoro Público, del producto de venta de activos, de aplicación de fondos de terceros, de recursos obtenidos de fondos concursables de entes públicos o de recuperación de anticipos. Los aportes a cada una de las empresas incluidas en esta ley podrán elevarse hasta en 10%

Artículo 5º.- **La**

**identificación previa a que se refiere el artículo 19 bis del decreto ley N° 1.263, de 1975, se aplicará respecto de los fondos aprobados en la presente ley para el ítem 52 “Terrenos y Edificios”, en lo concerniente a compra de casas, edificios, oficinas, locales y otros similares, rigiendo al afecto lo dispuesto en dicho artículo y su reglamento.**

Los órganos y servicios públicos deberán informar mensualmente al Gobierno Regional correspondiente, los estudios para inversiones y

proyectos de inversión que realizarán en la región y que hayan identificado conforme a la disposición citada en el inciso precedente. Tal información comprenderá el nombre del proyecto o estudio, su monto y demás características, y se remitirá dentro de los quince días siguientes al término del mes de total tramitación de los respectivos decretos.

**Artículo 6°.-** La propuesta o licitación pública será obligatoria respecto de los estudios para inversión y proyectos de inversión a realizar en el año 2004, cuando el monto total del proyecto contenido en el decreto o resolución de identificación, sea superior al equivalente en pesos de mil unidades tributarias mensuales respecto de los proyectos de inversión, y de quinientas de dichas unidades en el caso de los estudios para inversión, salvo las excepciones por situaciones de emergencia contempladas en la legislación correspondiente. Tratándose de los incluidos en las Partidas Ministerio de Obras Públicas y Ministerio de Vivienda y Urbanismo, las referidas cantidades serán de diez mil unidades tributarias mensuales para los proyectos de inversión y de tres mil de tales unidades en los estudios para inversión.

Cuando el monto respectivo fuere inferior a los señalados en el inciso precedente, la adjudicación será efectuada conforme al procedimiento establecido en el decreto supremo N° 151, de 2003, del Ministerio de Hacienda.

**Artículo 7°.-** En los decretos que dispongan transferencias con imputación a los ítem 32, 33, 86 y 87 de este presupuesto para los órganos y servicios públicos, se podrá indicar el uso o destino que deberá dar a los recursos la

institución receptora; las condiciones o modalidades de reintegro de éstos a que quedará afectada dicha entidad y la información sobre su aplicación que deberá remitir al organismo que se señale en el respectivo decreto.

Aquellas transferencias incluidas en el subtítulo 25, que constituyan asignaciones globales a unidades de un Servicio o a programas ejecutados total o parcialmente por éste, deberán desglosarse en forma previa a la ejecución presupuestaria, en los distintos conceptos de gasto, mediante documento interno de administración del respectivo Servicio, visado por la Dirección de Presupuestos, y remitirse mensualmente a esta última un informe sobre avance de egresos y actividades, conjuntamente con la información de ejecución presupuestaria mensual. Dicho desglose constituirá la autorización máxima de gasto en los respectivos conceptos, sin perjuicio de las modificaciones que se le introduzcan mediante igual procedimiento. La emisión del referido documento y su visación podrán efectuarse a contar de la fecha de publicación de esta ley.

**Artículo 8°.-** Prohíbese a los órganos y servicios públicos, la adquisición, construcción o arrendamiento de edificios para destinarlos a casas habitación de su personal. No regirá esta prohibición respecto de los programas sobre esta materia incorporados en los presupuestos del Poder Judicial, del Ministerio de Defensa Nacional y en los de inversión regional de los Gobiernos Regionales en lo que respecta a viviendas para personal de educación y de la salud en zonas apartadas y localidades rurales.

**Artículo 9°.-** Los órganos y servicios públicos, regidos presupuestariamente por el decreto ley N° 1.263, de 1975, necesitarán autorización previa del Ministerio de Hacienda para comprometerse mediante el sistema de contratos de arrendamiento de bienes con opción de compra o adquisición a otro título del bien arrendado y para celebrar contratos de arrendamiento de inmuebles cuya renta mensual y/o plazo superen los que fije el referido Ministerio.

Los organismos regidos por la ley N° 18.695 podrán requerir las autorizaciones previas a que se refiere el inciso anterior cuando acrediten que a la fecha de la solicitud, no adeudan aportes al Fondo Común Municipal ni registran ellos mismos o las corporaciones a través de las cuales administran los servicios traspasados en virtud del decreto con fuerza de ley N° 1-3063, de 1979, del Ministerio del Interior, deudas por concepto de cotizaciones previsionales.

**Artículo 10.-** A contar de la fecha de publicación de esta ley y hasta el 31 de diciembre del año 2004, sólo podrá reponerse el 50% de las vacantes que se produzcan en los servicios públicos que tengan fijada dotación máxima de personal en esta ley, por la dejación voluntaria de sus cargos que realicen sus funcionarios con derecho a percibir la bonificación por retiro establecida en el Título II de la ley N° 19.882 y el 50% de los cargos que se encontraren vacantes a la publicación de esta ley en dichos servicios por aplicación de lo dispuesto en el artículo tercero transitorio de dicha ley.

Con todo, para efectuar las reposiciones que procedan conforme al inciso precedente, la institución respectiva deberá contar con disponibilidad presupuestaria suficiente para el pago de las bonificaciones devengadas conforme a la antes citada ley y para financiar las reposiciones, lo que será certificado por la autoridad del servicio, sobre la base del informe de su unidad de finanzas. Tal certificación se acompañará al respectivo acto administrativo.

Lo dispuesto en los incisos precedentes no se aplicará respecto de las vacantes que se produzcan por tales causas en los cargos de las plantas de directivos de carrera.

El acto administrativo que disponga la reposición deberá contener la identificación de los decretos o resoluciones de cesación de funciones en que se fundamenta.

**Artículo 11.-** Los órganos y servicios públicos de la administración civil del Estado incluidos en esta ley necesitarán autorización previa del Ministerio de Hacienda para la adquisición a cualquier título de toda clase de vehículos motorizados destinados al transporte terrestre de pasajeros y de carga, cuyo precio supere los que fije dicho Ministerio.

Igual autorización previa requerirán los órganos y servicios que tengan fijada dotación máxima de vehículos motorizados, para tomar en arrendamiento tales vehículos o para convenir, en cualquier tipo de contratos, que estos les sean proporcionados por la otra parte, para su utilización en funciones inherentes al servicio.

Las adquisiciones a título gratuito que sean autorizadas, incrementarán la dotación máxima de vehículos motorizados a que se refiere el artículo 11 de esta ley, hasta en la cantidad que se consigne en la autorización y se fije mediante decreto supremo del Ministerio de Hacienda.

**Artículo 12.-** La dotación máxima de vehículos motorizados fijada en las Partidas de esta ley para los servicios públicos comprende a todos los destinados al transporte terrestre de pasajeros y de carga, incluidos los adquiridos directamente con cargo a proyectos de inversión. La dotación podrá ser aumentada respecto de alguno o algunos de éstos, mediante decreto supremo expedido por intermedio del Ministerio correspondiente, dictado con la fórmula "Por Orden del Presidente de la República", el cual deberá ser visado por el Ministerio de Hacienda, con cargo a disminución de la dotación máxima de otros de dichos servicios, sin que pueda ser aumentada, en ningún caso, la dotación máxima del Ministerio de que se trate.

En el decreto supremo respectivo, podrá disponerse el traspaso del o de los vehículos correspondientes desde el servicio en que se disminuye a

aquel en que se aumenta. Al efecto, los vehículos deberán ser debidamente identificados y el decreto servirá de suficiente título para transferir el dominio de ellos, debiendo inscribirse en el Registro de Vehículos Motorizados.

**Artículo 13.-** El producto de las ventas de bienes inmuebles fiscales que no estén destinados por aplicación de lo dispuesto en el artículo 56 del decreto ley N° 1.939, de 1977, que efectúe durante el año 2004 el Ministerio de Bienes Nacionales, y las cuotas que se reciban en dicho año por ventas efectuadas desde 1986 al 2003, se incorporarán transitoriamente como ingreso presupuestario de dicho Ministerio. Esos recursos se destinarán a los siguientes objetivos:

65% al Gobierno Regional de la Región en la cual está ubicado el inmueble enajenado, para su programa de inversión;

10% al Ministerio de Bienes Nacionales, y

25% a beneficio fiscal, que ingresará a rentas generales de la Nación.

La norma establecida en este artículo no regirá respecto de las ventas que efectúe dicho Ministerio a órganos y servicios públicos, o a empresas en que el Estado, sus instituciones o empresas tengan aporte de capital igual o superior al 50%, destinadas a satisfacer necesidades propias del adquirente, ni respecto de las enajenaciones que se efectúen de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 1° de la ley N° 17.174, en el decreto ley N° 2.569, de 1979 y en la ley N° 19.229.

No obstante lo anterior, si las empresas a que se refiere el inciso precedente enajenaren todo o parte de los bienes inmuebles adquiridos al Ministerio de Bienes Nacionales dentro del plazo de un año contado desde la fecha de inscripción del dominio a su nombre, el Fisco aportará al Gobierno Regional respectivo el 65% del precio pagado al referido Ministerio, en la proporción correspondiente si la venta fuere parcial.

**Artículo 14.-** La Dirección de Presupuestos proporcionará a las Comisiones de Hacienda del Senado y de la Cámara de Diputados los informes y documentos que se señalan, en la forma y oportunidades que a continuación se indican:

1. Informe de ejecución presupuestaria mensual de ingresos y gastos del Gobierno Central, a nivel de Subtítulos, dentro de los cuarenta y cinco días siguientes al término del respectivo mes.

2. Nómina mensual de los decretos que dispongan transferencias con cargo a la asignación Provisión para Financiamientos Comprometidos de la Partida Tesoro Público, totalmente tramitados en el período, dentro de los quince días siguientes al término del mes respectivo.
3. Informe de ejecución presupuestaria trimestral de ingresos y gastos del Gobierno Central, a nivel de Subtítulos, dentro de los cuarenta y cinco días siguientes al término del respectivo trimestre, incluyendo en anexos un desglose de los ingresos tributarios del período, otras fuentes de financiamiento y comportamiento de la deuda bruta del Gobierno Central.
4. Informe de la ejecución trimestral del presupuesto de ingresos y de gastos de las partidas de esta ley, al nivel de capítulos y programas aprobados respecto de cada una de ellas, estructurada en presupuesto inicial; presupuesto vigente y monto ejecutado a la fecha respectiva, dentro de los cuarenta y cinco días siguientes al término del respectivo trimestre.
5. Informe financiero trimestral de las empresas del Estado y de aquellas en que el Estado, sus instituciones o empresas tengan aporte de capital igual o superior al cincuenta por ciento, que comprenderá un balance consolidado por empresa y estado de resultados a nivel consolidado y por empresa. Dicho informe será elaborado por el Comité Sistema de Empresas de la Corporación de Fomento de la Producción y será remitido dentro de los quince días siguientes a la fecha de vencimiento del respectivo plazo de presentación fijado por la Superintendencia de Valores y Seguros.

6. Informe semestral de la deuda pública bruta y neta del Gobierno Central y de la deuda bruta y neta del Banco Central, con sus notas explicativas y antecedentes complementarios, dentro de los noventa días y ciento veinte días siguientes al término del correspondiente semestre, respectivamente.

7. Copia de los balances anuales y estados financieros semestrales de las empresas del Estado, Televisión Nacional de Chile, el Banco del Estado de Chile, la Corporación del Cobre de Chile, de todas aquellas en que el Estado, sus instituciones o empresas tengan aporte de capital igual o superior al cincuenta por ciento, realizados y auditados de acuerdo a las normas establecidas para las sociedades anónimas abiertas, y de las entidades a que se refiere la ley N° 19.701. Dichas copias serán remitidas dentro de los quince días siguientes a la fecha de vencimiento del respectivo plazo de presentación fijado por la Superintendencia de Valores y Seguros.

**Artículo 15.-** Autorízase al Presidente de la República para que, mediante uno o más decretos supremos del Ministerio de Hacienda, sustituya los pagarés emitidos en virtud de lo preceptuado en el artículo 75 de la ley N° 18.768, por otros documentos emitidos en pesos moneda corriente nacional, de la Tesorería General de la República, los que mantendrán los plazos de vencimiento semestrales fijados para los primeros. El procedimiento de sustitución, tasa de interés, régimen de capitalización y demás características, condiciones y modalidades de dichos pagarés, serán los que se determinen en el respectivo decreto.

**Artículo 16.- Los decretos supremos del Ministerio de Hacienda que deban dictarse en cumplimiento de lo dispuesto en los diferentes artículos de esta ley y los que correspondan para la ejecución presupuestaria, se ajustarán a lo establecido en el artículo 70 del decreto ley N° 1.263, de 1975.**

Las aprobaciones y autorizaciones del Ministerio de Hacienda establecidas en esta ley, para cuyo otorgamiento no se exija expresamente que se efectúen por decreto supremo, las autorizaciones que prescriben los artículos 22 y 24 del decreto ley N° 3.001, de 1979, y el artículo 4° de la ley N° 19.896, y la excepción a que se refiere el inciso final del artículo 9° de la ley N° 19.104, se cumplirán mediante oficio o visación del Subsecretario de Hacienda, quién podrá delegar tales facultades, total o parcialmente, en el Director de Presupuestos.

Las visaciones dispuestas en el artículo 5° de la ley N° 19.896 serán efectuadas por el Subsecretario respectivo, quien podrá delegar tal facultad en el Secretario Regional Ministerial correspondiente y, en el caso de los Gobiernos Regionales, en el propio Intendente.

La fijación de montos y plazos a que se refiere el artículo 9° de esta ley, se efectuará por oficio del Ministro de Hacienda.

**Artículo 17.-** Las disposiciones de esta ley regirán a contar del 1° de enero del año 2004, sin perjuicio de que puedan dictarse a contar de la fecha de su publicación los decretos a que se refiere el artículo 3° y los decretos y resoluciones que procedan por aplicación del artículo 19 bis del decreto ley N° 1.263, de 1975, modificado por la ley N° 19.896, y su reglamento.

Dios Guarde a V.E.

(FDO.): JOSE MIGUEL INSULZA SALINAS, Vicepresidente de la República.- NICOLAS EYZAGUIRRE GUZMÁN, Ministro de Hacienda

PROYECTO DE LEY DE LA HONORABLE CÁMARA DE DIPUTADOS QUE  
MODIFICA EL ARTÍCULO 60 DE LA LEY N° 18.045 Y EL TÍTULO V DEL CÓDIGO  
PENAL  
(3292-07)

Con motivo de la Moción, Informe 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 el  
Código Penal:

1.- En el artículo 246:

a) Sustitúyese en el inciso primero la frase “papeles o copia de papeles que tenga a su cargo y” por la siguiente: “ documentos, copia de los mismos u otras comunicaciones que tenga a su cargo y que”.

b) Reemplázase en el inciso tercero la palabra “papeles” por “comunicaciones”.

2.- Agrégase el siguiente artículo 246 bis, nuevo:

“Artículo 246 bis.- Las penas señaladas en el artículo anterior se impondrán al particular que solicite y obtenga de un empleado público alguno de los documentos, copias o comunicaciones a que se refiere su inciso primero.”.

Artículo 2°.- Introdúcense las siguientes modificaciones en el artículo 60 de la ley N° 18.045:

1.- Suprímense en el inciso primero las letras g) y h), pasando las actuales letras i) y j) a ser g) y h), respectivamente.

2.- Substitúyese el inciso segundo por los siguientes:

“Sufrirán las penas de presidio menor en sus grados medio a máximo:

a) el que valiéndose de información privilegiada ejecute un acto, por si o por intermedio de otras personas, con objeto de obtener un beneficio pecuniario o evitar una pérdida, tanto para si como para terceros, mediante cualquier tipo de operaciones o transacciones con valores de oferta pública, y

b) el que revele información privilegiada con objeto de obtener un beneficio pecuniario o evitar una pérdida, tanto para si como para terceros, en operaciones o transacciones con valores de oferta pública.

A las personas a que se refieren las letras b), e), f), g) y h) del inciso primero y a) y b) del segundo, se les aplicará accesoriamente la pena de inhabilitación a que se refiere el inciso segundo de la letra f) del artículo anterior.”.”.

Dios guarde a V.E.

(FDO.): EXEQUIEL SILVA ORTIZ, Presidente en ejercicio de la Cámara de Diputados.-

CARLOS LOYOLA OPAZO, Secretario de la Cámara de Diputados

PROYECTO DE LEY DE LA HONORABLE CÁMARA DE DIPUTADOS QUE CREA  
PROCEDIMIENTO PARA EXIMIR DE RESPONSABILIDAD EN CASO DE  
EXTRAVÍO, HURTO O ROBO DE CÉDULA NACIONAL DE IDENTIDAD U OTRO  
DOCUMENTO DE IDENTIFICACIÓN  
(2897-07)

A S.E. EL  
PRESIDENTE  
DEL  
H. SENADO

Con motivo de la Moción, Informe 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 1º.- En caso de extravío, hurto o robo de una cédula de identidad o de un  
pasaporte, otorgado de conformidad con lo establecido en el artículo 4º, número 4, de  
la ley N° 19.477, que aprueba la ley orgánica del Servicio de Registro Civil e  
Identificación, el afectado deberá solicitar su bloqueo ante el Servicio de Registro

Civil e Identificación, de conformidad con esta ley, tan pronto tenga noticia de dicha circunstancia.

Artículo 2°.- Salvo prueba en contrario, se presumirá, para todos los efectos legales, que el titular de dichos documentos no ha hecho uso de ellos en todo el tiempo posterior al día y hora del bloqueo a que se refiere el artículo anterior.

Para los efectos de hacer valer la presunción a que se refiere el inciso precedente, bastará el respectivo comprobante de bloqueo expedido por el Servicio de Registro Civil e Identificación.

**Artículo 3°.- El bloqueo de una cédula de identidad o de un pasaporte puede solicitarse de manera definitiva o temporal.**

**La solicitud de bloqueo definitivo es la efectuada por el titular del documento, ante cualquier oficina del Servicio de Registro Civil e Identificación y deberá contener:**

**a) Nombre completo y Rol Único Nacional;**

**b) Motivo del bloqueo, el que no podrá ser otro que extravío, hurto o robo, y**

**c) Firma del solicitante.**

**Constituye también una solicitud de bloqueo definitivo la realizada por vía electrónica utilizando firma electrónica avanzada, de conformidad con la ley.**

**La solicitud de una nueva cédula de identidad o pasaporte constituirá, por el solo ministerio de la ley, una solicitud de bloqueo definitivo del documento anterior.**

Artículo 4°.- La solicitud de bloqueo temporal es la que se efectúa por vía telefónica o electrónica. En este caso, la presunción a que se refiere el artículo 2° beneficiará al titular del documento desde el momento de efectuada la solicitud de bloqueo temporal sólo si, dentro de las 48 horas siguientes, se procede a solicitar el bloqueo definitivo.

**Efectuado con posterioridad a estas 48 horas, la presunción del artículo 2° sólo beneficiará al solicitante, a partir de la solicitud de bloqueo definitivo.**

Si la solicitud de bloqueo temporal es hecha desde el extranjero, el plazo de 48 horas se contará desde el reingreso del titular del documento bloqueado al país.

Artículo 5°.- El que obtenga el bloqueo previsto en esta ley, declarando falsamente en la solicitud la concurrencia de motivo legal para el mismo, será castigado con multa de 6 a 10 unidades tributarias mensuales.

Lo anterior es sin perjuicio de las sanciones penales que correspondan por el uso fraudulento del documento bloqueado, conforme a lo dispuesto en el párrafo 8° del Título IX del Libro Segundo del Código Penal.

**Artículo 6°.- Los fiscales del Ministerio Público deberán hacer constar al juez que se ha consultado la base de datos del Servicio de Registro Civil e Identificación referida a bloqueos de cédula de identidad y pasaporte, siempre que se solicite una orden judicial de detención y arresto, por falta de comparecencia.**

**Artículo 7°.- El Servicio de Registro Civil e Identificación tendrá disponible la información de bloqueo de documentos para cualquier persona, natural o jurídica, que desee consultarla.**

Artículo Transitorio.- Respecto de aquellos delitos investigados o juzgados de conformidad con las normas del Código de Procedimiento Penal, el juez del crimen deberá cumplir con la misma obligación establecida en el artículo 6º de esta ley, haciendo constar tal circunstancia en el proceso.”.

\*\*\*\*\*

Dios guarde a V.E.

(FDO.): EXEQUIEL SILVA ORTIZ, Presidente en ejercicio de la Cámara de Diputados.-

CARLOS LOYOLA OPAZO, Secretario de la Cámara de Diputados

PROYECTO DE LEY DE LA HONORABLE CÁMARA DE DIPUTADOS QUE  
MODIFICA LA LEY N° 18.175, EN MATERIA DE FORTALECIMIENTO DE  
TRANSPARENCIA EN LA ADMINISTRACIÓN PRIVADA DE QUIEBRAS,  
FORTALECIMIENTO DE LABOR DE SÍNDICOS Y DE SUPERINTENDENCIA DE  
QUIEBRAS  
(3180-03)

Con motivo del Mensaje, Informe 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 único.- Introdúcense las siguientes modificaciones en la ley N° 18.175, sobre Quiebras:

1.- Artículo 8°

a) Sustitúyese su número 1 por el siguiente:

"1. Fiscalizar las actuaciones de los síndicos en las quiebras, convenios o cesiones de bienes en todos los aspectos de su gestión, sean técnicos, jurídicos o financieros, así como las de los administradores de la continuación del giro.

La facultad de fiscalizar comprende la de interpretar administrativamente las leyes, reglamentos y demás normas que rigen a las personas fiscalizadas, sin perjuicio de las facultades jurisdiccionales que corresponden a los tribunales competentes;"

b) Sustitúyese su número 2 por el siguiente:

"2. Examinar, cuando lo estime necesario, los libros, cuentas, archivos, documentos, contabilidad y bienes relativos a la quiebra, convenio o cesión de bienes. La no exhibición o entrega de lo señalado en este inciso por parte del síndico a la Superintendencia para su examen, se considerará falta grave para los efectos del N° 9 de este artículo.

La Superintendencia de Quiebras podrá, en casos calificados que se enmarquen dentro de las normas generales que haya dictado al efecto, exigir auditorías externas de auditores independientes, para determinadas quiebras.

El fallido y los acreedores cuyos créditos representen a lo menos el diez por ciento del pasivo de la quiebra con derecho a voto, podrán solicitar al juez,

fundadamente, la realización de una auditoría externa de las señaladas en el inciso precedente. También se podrá adoptar en junta el acuerdo de solicitar estas auditorías con el voto favorable de a lo menos el diez por ciento del pasivo de la quiebra con derecho a voto.

En caso de que el fallido, algún acreedor o el síndico consideren que no ha existido motivo plausible para solicitar la auditoría en conformidad al inciso precedente, podrán pedir al juez que condene en costas a los que la han solicitado.

Tanto la documentación de la quiebra como la del fallido deberán ser conservadas por el síndico hasta por un año después de encontrarse ejecutoriada la sentencia que declare el sobreseimiento definitivo a que se refiere el artículo 164.

**En el caso del sobreseimiento definitivo previsto en el artículo 165, los libros y papeles del deudor les serán entregados en conformidad a lo dispuesto en el artículo 168 y en relación a la documentación de la quiebra se aplicará lo señalado en el inciso anterior.**

**El Superintendente de Quiebras podrá autorizar la eliminación de parte de este archivo antes de ese plazo, aun sin sobreseimiento definitivo, y exigir que determinados documentos o libros se guarden por plazos mayores. Podrá, asimismo, facultar a los síndicos para conservar reproducciones mecánicas o fotográficas de esta documentación en reemplazo de los originales.**

En ningún caso, podrán destruirse los libros o instrumentos que digan relación directa o indirecta con algún asunto o litigio pendiente.

El Superintendente de Quiebras podrá autorizar a los síndicos para devolver al fallido parte de sus libros y papeles antes del sobreseimiento definitivo a que se refiere el Título XI. Lo dispuesto en los incisos tercero, cuarto, quinto y sexto de este numeral, se entiende sin perjuicio de lo que disponga el tribunal competente.”.

c) Elimínase en su número 3, a continuación de la palabra "síndicos" la expresión "instrucciones generales" e intercálase en su reemplazo la siguiente frase: "y a los administradores de la continuación del giro instrucciones";

d) Sustitúyese su número 5 por el siguiente:

"5. Aplicar a los síndicos y a los administradores de la continuación del giro, como sanción por el incumplimiento de las instrucciones que imparta y las normas que fije, censura por escrito, multa a beneficio fiscal de una a cien unidades de fomento o suspensión hasta por seis meses para asumir en nuevas quiebras, convenios o cesiones de bienes.

Las sanciones que corresponda aplicar serán impuestas administrativamente al infractor, previa audiencia, por resolución fundada, y las multas deberán ser pagadas dentro de diez días contados desde que se comunique la resolución respectiva. La resolución que aplique la multa servirá como suficiente título ejecutivo para su cobro.

El afectado podrá reclamar de la resolución que lo suspenda temporalmente en el cargo para asumir en nuevas quiebras, convenios y cesiones de bienes, ante la Corte de Apelaciones correspondiente a su domicilio. El reclamo deberá ser fundado y formularse dentro de diez días contados desde la fecha de comunicación de la resolución respectiva. La Corte dará traslado por seis días al Superintendente de Quiebras y, vencido dicho plazo dictará sentencia en el término de treinta días, sin ulterior recurso.

También podrá reclamarse, con sujeción al mismo procedimiento, de la resolución que aplique la multa. En este caso, la reclamación deberá interponerse dentro de diez días contados desde el pago del 20% de la multa, siempre que éste se haya efectuado dentro de plazo.

La interposición de reclamos no suspenderá los efectos de las resoluciones;"

e) Reemplázase su número 6 por el siguiente:

"6. Objetar las cuentas de administración en conformidad a lo dispuesto en el artículo 30.

Asimismo, podrá actuar como parte en este procedimiento, cuando la objeción fuere promovida por los acreedores o el fallido;"

f) Sustitúyese su número 9 por el siguiente:

"9. Poner en conocimiento del tribunal de la causa o de la junta de acreedores, cualquier infracción que observare en la conducta del respectivo síndico o administrador de la continuación del giro, y proponer si lo estima necesario su remoción al juez de la causa o su revocación a la junta de acreedores, en la quiebra, convenio, cesión de bienes o administración de que se trate.

El juez, de oficio o a solicitud de la Superintendencia, conocerá de la remoción a que se refiere el inciso anterior, en la forma establecida para los incidentes, cuando las personas señaladas hubieren incurrido en faltas reiteradas o en falta grave o en el incumplimiento del pago de las multas señaladas en el número 5 de este artículo o en irregularidades en relación con su desempeño o si se encontraren en notoria insolvencia.

Si la remoción fuere solicitada por el Superintendente, el juez procederá a suspender al síndico sin más trámite, mientras se tramita el incidente de remoción.

Podrán intervenir como coadyuvantes el fallido y los acreedores individualmente.”.

g) Sustitúyese su número 10 por el siguiente:

"10. Informar a los tribunales de justicia, cuando sea requerido por éstos, en materias de su competencia;".

h) Intercálase el siguiente número 11, nuevo, pasando el actual 11 a ser número 12, y el actual número 12, a ser número 13:

"11. Llevar los registros de quiebras, continuaciones de giro, convenios judiciales y cesiones de bienes en el caso del artículo 246, los que tendrán carácter público, y extender las certificaciones y copias que procedan;"

i) Agréganse los siguientes incisos segundo y tercero, nuevos:

Cuando la Superintendencia representare a un síndico a través de un oficio de fiscalización, cualquier infracción o irregularidad en su desempeño, incumbe a éste probar que ha actuado en conformidad a las leyes, reglamentos y demás normas que le rigen.

Para el cumplimiento de las funciones señaladas en este artículo, la Superintendencia tendrá las mismas facultades que el artículo 37 del Código de Procedimiento Civil otorga a los funcionarios que señala."

j) Agrégase el siguiente inciso final:

“La Superintendencia de Quiebras deberá tener a disposición del público información actualizada, al menos una vez al año, acerca del número de síndicos que integran la nómina nacional; el número de quiebras que cada uno de ellos tenga a su cargo; el número de quiebras declaradas en el año; el número de convenios vigentes; y toda otra información que sea relevante para el conocimiento público.”

## 2.- Artículo 16

Sustitúyese por el siguiente:

“Artículo 16. Sólo podrán optar a ser nombrados síndicos las personas que tengan el título de Ingeniero Civil o Comercial o Agrónomo o Contador Auditor, otorgados por Universidades del Estado o reconocidas por éste o de Abogado; haber ejercido la profesión a lo menos por cinco años; y poseer idoneidad suficiente, calificada por el Ministerio de Justicia.

La Superintendencia de Quiebras deberá establecer como requisito para integrar la nómina nacional de síndicos un examen de conocimientos de los candidatos, en conformidad a un reglamento que deberá dictar para tal efecto. Los síndicos que integran la nómina deberán ser sometidos a examen cada tres años calendario y en caso que lo reprobaren dos veces consecutivas dejarán de formar parte de la nómina de síndicos. El síndico que reprobare podrá rendir nuevamente el examen al año siguiente.

El Ministro de Justicia, mediante decreto supremo fundado, previo informe favorable de la Corte Suprema o de la Corte de Apelaciones respectiva, podrá restringir en determinados períodos el ingreso a la nómina nacional de síndicos por causas graves o urgentes o por exceso de síndicos a nivel nacional o regional.”.

## 3.- Artículo 17

**a) Suprímese en su encabezamiento después de la palabra "síndicos" la frase: "ni integrar la nómina correspondiente".**

b) Reemplázase el número 1 por el siguiente:

"1. Las que hubieren sido declaradas en quiebra, o se encontraren en estado de notoria insolvencia, y las que, dentro de los dos años anteriores a la declaración de quiebra de una persona jurídica, hubieren actuado como directores o administradores de ella;"

c) Elimínase en el número 3 la conjunción "y", y reemplázase la coma (,) existente a continuación de la palabra "superior" por un punto y coma (;).

d) Reemplázase el número 4 por el siguiente:

"4. Las que tuvieren incapacidad física o mental para ejercer el cargo, y".

e) Agrégase el siguiente número 5, nuevo:

"5. Las que hubieren dejado de integrar la nómina nacional en virtud de las causales señaladas en los números 3, 4, 5, 6, 7, 8, 10, 11 y 12 del artículo 22."

4.- Artículo 21 bis nuevo

Agrégase el siguiente artículo 21 bis nuevo:

"Artículo 21 bis. Todo síndico, una vez incluido en la nómina, y para garantizar su correcto desempeño y la indemnización de los perjuicios que pueda causar al fallido, a la masa o a terceros, deberá rendir una caución por el monto de 2.000 unidades de fomento. La caución podrá consistir en una boleta bancaria de garantía u otra equivalente de acuerdo a las normas generales que imparta la Superintendencia. El documento en que conste la caución deberá ser calificado por la Superintendencia y se mantendrá bajo su custodia.

El síndico deberá mantener vigente su garantía mientras subsista su responsabilidad."

#### 5.- Artículo 22

a) Reemplázase en su encabezamiento después de la palabra "síndicos" la expresión "dejarán de formar parte" por la frase: "serán excluidos"

b) Trasládase el actual número 3 como nuevo número 7, quedando el siguiente número 3, nuevo:

"3. Por intervenir a cualquier título en quiebras que no estuvieren o hayan estado a su cargo, salvo las actuaciones que le correspondan en su calidad de síndico, de acreedor con anterioridad a la quiebra, de representante legal en conformidad al artículo 43 del Código Civil, y de lo previsto en el artículo 28;"

c) Sustitúyese el número 4 por el siguiente:

"4. Por adquirir para sí o para terceros cualquier clase de bienes en las quiebras, convenios o cesiones de bienes en que intervengan como síndico;"

d) Introdúcese el siguientes número 5, nuevo, pasando el actual número 5 a reemplazar el actual número 8:

"5. Por enajenar cualquier clase de bienes de las quiebras o cesiones de bienes en que intervenga como síndico a su cónyuge; a alguna persona jurídica en que tenga interés económico directo o indirecto; a los socios o accionistas de sociedades en las cuales tenga participación, salvo aquellas que se encuentren inscritas en el Registro de Valores; a las personas con las que posea bienes en comunidad, con excepción de los copropietarios a que se refiere la ley N° 19.537, sobre Propiedad Inmobiliaria; a sus dependientes; a los profesionales o técnicos que le presten servicios; y a sus ascendientes y descendientes y colaterales por consanguinidad o afinidad hasta el segundo grado inclusive;"

e) Intercálase el siguiente número 6, nuevo, pasando el actual número 6 a ser número 9 y éste a ser número 12:

"6. Por proporcionar u obtener cualquier ventaja en las quiebras o cesiones de bienes en que intervenga como síndico;"

f) Elimínase el actual número 7;

g) Agrégase el siguiente número 10, nuevo, pasando el actual número 10 a ser número 13:

"10. Por sentencia ejecutoriada que rechace la cuenta definitiva que debe presentar en conformidad a la ley;"

h) Agrégase el siguiente número 11 nuevo:

"11. Por infracciones reiteradas que en su conjunto constituyan una conducta grave, o por infracción grave a las disposiciones legales o reglamentarias o a las instrucciones que imparta la Superintendencia en uso de sus atribuciones;"

i) Agréganse los siguientes incisos cuarto, quinto y sexto, nuevos:

"Sin perjuicio de la cesación del síndico en el cargo, subsistirá la obligación de rendir cuenta de su gestión, cuando proceda, así como la responsabilidad civil, penal y administrativa en que pudiere haber incurrido.

El síndico que cese anticipadamente en el cargo deberá hacer entrega de los bienes y antecedentes de cada quiebra, convenio o cesión de bienes bajo su administración o intervención al nuevo síndico titular, dentro de cinco días contados desde la fecha en que este último haya asumido.

En caso de incumplimiento de esta obligación o de la de rendir su cuenta de administración, el tribunal de la quiebra, de oficio o a petición de cualquier interesado, requerirá el cumplimiento de ellas bajo el apercibimiento señalado en el artículo 238 del Código de Procedimiento Civil, caso en el cual las multas establecidas en dicha disposición podrán alcanzar hasta 60 unidades de fomento, sin perjuicio de que el nuevo

síndico titular incaute inmediatamente los bienes y antecedentes de la quiebra, de acuerdo con los artículos 94 y siguientes de esta ley."

#### 6.- Artículo 24

Sustitúyese por el siguiente:

"Artículo 24. No podrán ser designados síndicos de una quiebra, convenio o cesión de bienes:

1. El cónyuge ni los parientes, hasta el cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad del fallido o deudor; y de los que hayan sido directores titulares o administradores de la persona jurídica, en los dos años anteriores a la quiebra, proposición de convenio o solicitud de cesión de bienes;

**2. Los acreedores y deudores del fallido o deudor y todos los que tuvieren un interés directo o indirecto en la quiebra, convenio o cesión de bienes;**

3. Los administradores de bienes del fallido o deudor que fuere persona natural y los que hubieren tenido tal calidad dentro de los dos años anteriores a la declaración de quiebra, convenio o cesión de bienes, como asimismo los trabajadores de los acreedores y deudores de aquél;

4. Los que tengan en alguna de sus quiebras objetada su cuenta, desde el momento en que se insistiere en uno o más reparos. Sin embargo, si las objeciones

no estuvieren respaldadas por la opinión favorable de la Superintendencia de Quiebras el síndico podrá ser designado, y

5. Los que estuvieren suspendidos en conformidad a lo dispuesto en el N° 5 del artículo 8°.”.

#### 7.- Artículo 25

a) Intercálase, en su inciso primero a continuación de la palabra "suplente," la expresión "en conformidad al artículo 44,".

b) Agrégase en su inciso segundo, a continuación del punto aparte (.), que pasa a ser punto seguido, la siguiente oración: "Los síndicos designados en conformidad a este inciso deberán asumir aun cuando la quiebra no tenga bienes o fondos por repartir o su cuenta final esté aprobada."

#### 8- Artículo 27

a) Reemplázase la coma (,) y la letra “y” por un punto y coma (;) al final del numeral 21.

b)intercálase el siguiente numeral 22 nuevo pasando el actual 22 a ser 23:

“22.- Ejecutar los acuerdos legalmente adoptados por la junta de acreedores dentro del ámbito de su competencia, y”.

## 9.- Artículo 29

Sustitúyese el artículo 29, por el siguiente:

"Artículo 29. El síndico rendirá periódicamente cuentas provisionarias de su gestión a la junta de acreedores, en la forma y plazos que establezca la Superintendencia de Quiebras en conformidad al número 3 del artículo 8°. Estos plazos no podrán ser superiores a seis meses.

El pronunciamiento de la junta de acreedores respecto de las cuentas provisionarias no impedirá objetar la cuenta definitiva en las materias incluidas en ellas.

Si el síndico no presentare cualquiera de las cuentas provisionarias señaladas en este artículo, la Superintendencia podrá aplicarle una multa a beneficio fiscal de hasta 15 unidades de fomento."

## 10.- Artículo 30

a) Trasládase el actual inciso primero del artículo 29 como inciso primero del artículo 30, con las siguientes modificaciones:

i) Reemplázanse las palabras "presentará la" por el vocablo "rendirá" y elimínase la frase "a la junta de acreedores".

ii) Elimínase la expresión "dentro de" y agrégase en su reemplazo la preposición "a".

b) Incorpórase el actual inciso segundo del artículo 29 como inciso segundo del artículo 30;

c) Agréganse los siguientes incisos tercero y cuarto, nuevos:

"La cuenta definitiva se presentará al tribunal, el que ordenará notificarla mediante aviso. El tribunal citará a una junta de acreedores, la que deberá celebrarse al decimoquinto día siguiente a su notificación. El aviso contendrá un extracto de la cuenta definitiva e indicará el lugar, día y hora de celebración de la respectiva junta. Conjuntamente con la presentación de la cuenta definitiva al tribunal, el síndico deberá remitir copia de ella a la Superintendencia de Quiebras.

A contar de la fecha fijada para la junta, háyase ésta realizado o no, los acreedores y el fallido que no se hayan pronunciado a favor de la aprobación de la cuenta y la Superintendencia de Quiebras, dispondrán del plazo de treinta días hábiles para objetar la cuenta rendida por el síndico.”.

11.- Artículo 31

Sustitúyese por el siguiente:

"Artículo 31. En caso de que algún acreedor, el fallido o la Superintendencia objetaren la cuenta, el síndico dispondrá del plazo de diez días, contado desde la última notificación por cédula de la o las objeciones, para contestar fundadamente las observaciones. Si no obstante la contestación, de la que se dará traslado por el plazo de diez días al o los objetantes, cualquiera de ellos insistiere en sus objeciones, el tribunal resolverá en definitiva, previo informe de la Superintendencia, el que deberá ser evacuado dentro de treinta días."

#### 12.- Artículo 32

a) Reemplázase su encabezamiento por el siguiente: "Artículo 32. El síndico cesará en su cargo en la quiebra, convenio o cesión de bienes:".

b) Sustitúyese en su número 5 el guarismo "6" por el número "9" y reemplázase el punto y coma (;) por una coma (,) y agrégase después de la coma (,) la conjunción "y".

c) Sustitúyese el número 6 por el siguiente:

"6. Por sobrevenir alguna de las causales de inhabilidad contempladas en los números 1, 2 y 3 del artículo 24. El síndico deberá dar cuenta al juez de la causa y a la Superintendencia de Quiebras de la inhabilidad que le afecte. El

incumplimiento de la mencionada obligación será constitutivo de falta grave. Declarada la inhabilidad por el tribunal el síndico cesará en su cargo.

La declaración de inhabilidad no podrá ser opuesta a terceros de buena fe."

d) Elimínase el número 7.

13.-Artículo 33

Sustitúyese por el siguiente:

"Artículo 33. El síndico definitivo tendrá como remuneración única por el ejercicio de sus funciones el honorario determinado en la forma señalada en el artículo siguiente. Dicho honorario constituirá gasto de administración de la quiebra, y con cargo a éste el síndico deberá costear los gastos de su oficina, las remuneraciones de sus trabajadores, todo pago de honorarios a abogados, contadores, asesores, cualquier otra clase de profesionales, técnicos y prestadores de servicios que haya contratado para el cumplimiento de su cometido, y la parte del honorario del ministro de fe a que se refiere el artículo 94, en cuanto exceda el arancel fijado para los notarios. Lo anterior no se aplicará a los gastos comprendidos en el inciso 1º del artículo 111.

Se prohíbe al síndico percibir de la quiebra, por sí o por interpósita persona, cualquier ingreso adicional al honorario señalado, sin perjuicio de los

honorarios que pudieren corresponderle en conformidad al artículo 113, como administrador de la continuación del giro."

14.-Artículo 34, nuevo

Trasládase el actual artículo 34, pasando a ser 35; y agrégase el siguiente artículo 34, nuevo:

**“Artículo 34. El honorario único a que se refiere el artículo anterior será proporcional al monto de los repartos de fondos que se efectúen en la quiebra, salvo lo dispuesto para el primer tramo en este artículo, de acuerdo con la escala expresada en unidades de fomento que se señala a continuación, según su valor en pesos a la fecha del respectivo reparto:**

Sobre la parte que exceda de 0 y no sobrepase de 2.000 Unidades de Fomento,  
20,00%.

Sobre la parte que exceda de 2.000 y no sobrepase las 4.000 Unidades de Fomento,  
15,00%.

Sobre la parte que exceda de 4.000 y no sobrepase las 8.000 Unidades de Fomento,  
11,00%.

Sobre la parte que exceda de 8.000 y no sobrepase las 16.000 Unidades de Fomento,  
8,00%.

Sobre la parte que exceda de 16.000 y no sobrepase las 32.000 Unidades de Fomento,  
6,00%.

Sobre la parte que exceda de 32.000 y no sobrepase las 64.000 Unidades de Fomento, 4,00%.

Sobre la parte que exceda de 64.000 y no sobrepase las 130.000 Unidades de Fomento, 3,00%.

Sobre la parte que exceda de 130.000 y no sobrepase las 260.000 Unidades de Fomento, 2,25%.

Sobre la parte que exceda de 260.000 y no sobrepase las 520.000 Unidades de Fomento, 1,75%.

Sobre la parte que exceda de 520.000 y no sobrepase 1.000.000 de Unidades de Fomento, 1,50%.

Sobre la parte que exceda de 1.000.000 de Unidades de Fomento, 1%.

El primer tramo de la tabla se calculará sobre los ingresos de la quiebra cuando no hubiere repartos o si por su aplicación a los repartos correspondiere al síndico un honorario inferior a 15 unidades de fomento, y en este caso el honorario no podrá exceder de esta cantidad.

En todos los repartos de fondos que el síndico efectúe, deducirá previamente la cantidad que le corresponda por honorarios.

Para el cálculo del honorario que corresponda al síndico en cada reparto, la tabla precedente se aplicará en la forma progresiva descrita, a partir del respectivo tramo. En consecuencia, para la aplicación de la tabla y determinación del porcentaje de

honorario que le corresponde en cada reparto, deberá considerarse el monto total distribuido en repartos anteriores.

No obstante lo señalado anteriormente, en junta de acreedores se podrá convenir y fijar un honorario inferior o superior al establecido en este artículo.

Para los efectos de acordar un honorario superior al de la tabla, bastará el voto favorable de cada uno de los acreedores que acepten concurrir al pago del exceso a su propio cargo y sólo a ellos corresponderá su pago. Estos acreedores podrán convenir con el síndico los valores correspondientes y su forma de pago, de lo cual deberá quedar constancia en actas. El acta de la respectiva junta será título ejecutivo suficiente para efectuar el cobro por el síndico a los acreedores de los valores que se convengan. Dicha acta deberá ser firmada además por todos los acreedores que han accedido al aumento de los honorarios.

La junta de acreedores podrá acordar en casos urgentes anticipos que, en total durante la quiebra, no podrán exceder de 400 unidades de fomento.”.

#### 15.-Artículo 36

Reemplázase por el siguiente:

"Artículo 36. No obstante lo dispuesto en el artículo 33 y previo acuerdo adoptado en junta extraordinaria de acreedores, el síndico podrá contratar, con

cargo a los gastos de la quiebra, personas naturales o jurídicas para que efectúen actividades especializadas debidamente calificadas como tales por la junta.

Las actividades especializadas deberán referirse directamente al cuidado y mantención del activo del fallido, a la realización del mismo y a su entrega material. La contratación se hará previo informe del síndico que contendrá los fundamentos de la misma, el grado y alcance de la actividad y la forma en que se beneficiarán los acreedores o se evitarán perjuicios al activo incautado.

Sólo previo acuerdo adoptado para cada caso en junta extraordinaria de acreedores se podrán recabar informes especializados sobre materias o asuntos de directo interés para la masa, con cargo a los gastos de la quiebra.

Los acuerdos a que se refiere este artículo se adoptarán por acreedores que representen, a lo menos, dos tercios del pasivo de la quiebra, y podrán ser objetados por el fallido o cualquiera de los acreedores, fundados en que se trata de una actividad comprendida en el artículo 33, dentro de treinta días de celebrada la junta extraordinaria en que se hayan adoptado. La objeción se tramitará como incidente y el juez fallará previo informe de la Superintendencia de Quiebras.

No se requerirá la autorización señalada en este artículo, para la contratación de la persona especialmente técnica a que se refiere el número 2 del artículo 94.

El Síndico, su cónyuge y sus parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad, no podrán tener participación alguna en los actos o contratos que se ejecuten o celebren en conformidad a este artículo, como asimismo no podrán participar como socios, accionistas, trabajadores o asesores de las personas jurídicas que sean contratadas para las actividades o informes indicados. La transgresión a esta prohibición será constitutiva de la causal de exclusión de la nómina nacional, prevista en el número 6 del artículo 22.”.

#### 16.-Artículo 37

Sustitúyese el punto final (.) por una coma (,) y agrégase la siguiente frase: "al igual que las notificaciones por aviso que se efectúen en estas quiebras y la notificación por cédula a que se refiere el inciso quinto del artículo 42."

#### 17.- Artículo 42

Agréganse los siguientes incisos cuarto, quinto y sexto, nuevos:

"Para los efectos de designar un síndico titular y uno suplente en la sentencia que declare la quiebra, el juzgado citará a los tres acreedores que figuren con los mayores créditos en el estado de deudas presentado por el deudor, o a los que hubiere si fueren menos, con el fin de que señalen los nombres de los síndicos respectivos, y sólo a éstos el tribunal deberá designar en la sentencia.

Los acreedores señalados serán citados mediante notificación efectuada por cédula, en la cual se indicará el nombre del acreedor y su domicilio, además del objeto de la citación. El tribunal comisionará al receptor de turno para efectuar esta notificación, tan pronto como se haya recibido la solicitud de declaración de quiebra del deudor. La audiencia tendrá lugar dentro de tercer día de efectuada la última notificación, la que el receptor deberá practicar a más tardar el tercero día después de dictada la resolución que la disponga. La notificación extemporánea no invalidará la audiencia señalada. El incumplimiento de esta obligación será sancionado según lo dispuesto en el inciso tercero del artículo 393 del Código Orgánico de Tribunales. Los derechos que correspondan al receptor gozarán de la preferencia que establece el número 4 del artículo 2472 del Código Civil.

La audiencia se llevará a efecto con el o los acreedores que asistan, y en ella se nominará a los síndicos. Si asistiere más de un acreedor, la elección se efectuará por la mayoría del total pasivo con derecho a voto, conforme al importe que aparezca en el estado de deudas. Si no compareciere ningún acreedor, el tribunal repetirá por una vez el procedimiento con los tres acreedores siguientes, o con los que hubiere si fueren menos. En caso de que lo señalado resultare imposible de aplicar, se designará al síndico mediante sorteo, en el cual deberán incluirse los nombres de todos los síndicos habilitados para ejercer en el territorio jurisdiccional del tribunal. En estos procedimientos no se dará lugar a incidentes, debiendo resolver el tribunal de plano cualquier asunto que se presentare."

a) Intercálanse, en su inciso primero, a continuación de la palabra "quiebra," la frase: "presentada por un acreedor" y en su inciso segundo, después de la expresión "solicitar la quiebra," la frase: "el acreedor".

b) Agrégase el siguiente inciso final, nuevo:

"Además, el acreedor señalará en su solicitud el nombre del síndico titular y el del síndico suplente, y sólo a ellos el tribunal deberá designar en la sentencia que declare la quiebra."

#### 19.-Artículo 57

Agrégase el siguiente inciso final, nuevo:

“Si durante la tramitación del recurso especial de reposición se decretare la suspensión del procedimiento o se dictare orden de no innovar con posterioridad a la incautación de los bienes, ello no obstará a que el síndico realice todos los actos de administración necesarios para la debida conservación del activo de la quiebra. Corresponderá al tribunal que la hubiere dictado resolver en audiencia verbal cualquier diferencia que se suscite entre el síndico y el peticionario. El síndico sólo podrá vender los bienes expuestos a próximo deterioro, sin perjuicio de que con acuerdo del deudor, o con autorización judicial ante la negativa de éste, podrá también vender los bienes sujetos a desvalorización inminente o de dispendiosa conservación. Si la suspensión o la orden de no innovar se concede antes de la incautación de bienes, en la resolución se establecerá que el síndico deberá actuar como interventor, con indicación de las atribuciones de que estará

premunido. La remuneración del síndico será establecida en la misma resolución y no podrá ser inferior al 75% ni superior al total de la remuneración del gerente o representante legal del fallido. En los demás casos el mismo tribunal resolverá en conciencia."

#### 20.- Artículo 80

Sustitúyase el artículo 80, por el siguiente:

“Artículo 80. Las acciones a que se refieren los dos párrafos precedentes prescribirán en el plazo de dos años, contados desde la fecha del acto o contrato.”.

#### 21.- Artículo 81

Reemplázase por el siguiente:

“Artículo 81. Las acciones a que se refieren los dos párrafos precedentes, se tramitarán con arreglo al procedimiento sumario, y podrán ser ejercitadas por el síndico, previo acuerdo de la junta de acreedores, o individualmente por cualquiera de los acreedores, en ambos casos, en interés de la masa.

En la adopción del acuerdo de ejercitar algunas de las acciones referidas, no tendrá derecho a voto el acreedor en la quiebra en contra de quien se ejercitarán las acciones, sea por sí o por cualquier otra persona natural o jurídica que esté vinculada en forma directa o indirecta. Tampoco se considerarán sus créditos para los efectos de determinar el quórum a que se refiere el artículo 102.

Los acreedores que individualmente entablen dichas acciones en beneficio de la masa, tendrán derecho, si obtuvieren en el juicio, para que se le indemnice con los ingresos de la quiebra de todo gasto y para que se les abone el honorario correspondiente a sus servicios, todos los que gozarán de la preferencia del N° 1 del artículo 2472 del Código Civil.

En caso de pérdida, soportarán ellos solos los gastos y no tendrán derecho a remuneración.”.

## 22.-Artículo 102

a) Sustitúyese su inciso primero, por los siguientes:

“En las juntas de acreedores que se celebren durante el juicio de quiebra, sólo tienen derecho a votar:

- a) los acreedores cuyos créditos estén reconocidos, y
- b) aquellos acreedores cuyos créditos no se encuentren reconocidos y a los cuales, ciñéndose al procedimiento que se establece en el inciso siguiente, el juez de la quiebra les reconozca derecho de votar.

En el día hábil, que no sea sábado, inmediatamente anterior al señalado para la celebración de la junta, se efectuará una audiencia verbal ante el juez de la quiebra en la cual el síndico le informará por escrito acerca de la verosimilitud de la existencia y monto de los créditos todavía no reconocidos, pero que hayan sido verificados a

más tardar el segundo día hábil, que no sea sábado, anterior a la fecha en que corresponda la celebración de esa audiencia. En ésta, oyendo previamente a los acreedores, el juez resolverá en única instancia y sobre la base de los antecedentes disponibles cuáles de los créditos no reconocidos, estén o no impugnados, y por qué monto tendrán derecho a votar en esa junta. El juez apreciará los antecedentes en conciencia. El reconocimiento de derecho a voto sólo producirá efectos para la junta en referencia y, además, en nada limitará la libertad del síndico y de los acreedores para impugnar el crédito y sus preferencias de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 131 y siguientes, ni la del juez para resolver la impugnación.

La audiencia referida se efectuará el día señalado, a la hora que comience a funcionar el tribunal.”.

b) Reemplázase el actual inciso cuarto, por el siguiente:

“Los acreedores que hayan verificado, pero que carezcan de derecho a voto tendrán solamente derecho a concurrir a la reunión y a dejar constancia escrita de sus observaciones, bajo su firma, en documento que se agregará al acta pertinente.”.

#### 23.- Artículo 111

a) Sustitúyese su inciso primero por el siguiente:

"En la primera reunión ordinaria el síndico deberá presentar un informe completo, un programa de realización del activo, un plan de pago del pasivo y una estimación de los gastos de administración de la quiebra. En todo caso, los gastos de administración de la quiebra deberán ajustarse a las instrucciones generales de la Superintendencia de Quiebras."

b) Deróganse los incisos tercero y final.

#### 24.-Artículo 120

Intercálase entre la palabra "acreedores," y la conjunción "y" la expresión: "si los hay,".

#### 25.-Artículo 148

a) Sustitúyese el punto aparte (.) del inciso segundo por una coma (,) y agrégase la siguiente frase: "salvo los señalados en el inciso siguiente."

b) Agrégase el siguiente inciso tercero nuevo, pasando el inciso tercero a ser cuarto y así sucesivamente:

"Las costas personales del acreedor peticionario de la quiebra, gozarán de la preferencia del número 1 del artículo 2472 del Código Civil, y los gastos de la petición de la quiebra por parte del deudor gozarán de la preferencia establecida en el

número 4 del artículo 2472 del Código Civil, hasta los siguientes límites: el 2% del crédito invocado si éste no excede de 10.000 unidades de fomento y el 1% en lo que exceda de dicho valor. Para estos efectos, si la quiebra es solicitada por el propio deudor, y éste invocare más de un crédito, se estará a aquél en cuyo pago hubiere cesado en primer lugar. El saldo, si lo hubiere, se considerará valista."

c) Agregáanse los siguientes incisos penúltimo y final nuevos:

“Los titulares de los créditos laborales que gocen de las preferencias de los números 5 y 8 del artículo 2472 del Código Civil podrán verificar condicionalmente sus respectivos créditos con el solo mérito de la presentación de la demanda interpuesta con anterioridad a la quiebra o con la notificación al síndico de la demanda interpuesta con posterioridad a la declaración de quiebra ante el tribunal competente, y el síndico deberá reservar fondos suficientes para el evento de que se acoja dicha demanda, sin perjuicio de los pagos administrativos que procedan.

En caso de quiebra, hay objeto ilícito en la renuncia de cualquier monto de los créditos a que se refieren los números 5, 6 y 8 del artículo 2472 del Código Civil.”.

26.-Artículo 168

Agrégase el siguiente inciso segundo, nuevo:

"Si no se cumplieren los requisitos señalados en el inciso anterior y no se pudiere aplicar lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 25, en caso de incapacidad física o mental o muerte del síndico, los libros y papeles del deudor serán entregados a la Superintendencia de Quiebras."

27.- Artículo 175

a) Sustitúyese su número 1, por el siguiente:

"1. Que el deudor quede sujeto a la intervención de un síndico de los que formen parte de la nómina nacional. Al efecto, el juez deberá designar al síndico titular y al suplente que nomine el acreedor residente en Chile que aparezca con el mayor crédito en el estado de deudas presentado por el deudor al tribunal. Para estos efectos, el secretario del tribunal cuidará que se notifique a la brevedad al indicado acreedor, quien deberá formular la nominación por escrito al tribunal dentro del plazo de cinco días de efectuada la notificación señalada. Si dentro de dicho plazo el acreedor no hiciere la nominación respectiva, el tribunal notificará al acreedor residente en Chile que tenga el segundo mayor crédito para que efectúe la nominación en la forma expresada. En caso de que lo señalado resultare imposible de aplicar, se designará al síndico mediante el sorteo establecido en el inciso final del artículo 42."

b) Agrégase, el siguiente número 7 nuevo:

"7. Que el síndico titular entregue al tribunal dentro de tercer día de practicada la notificación que señala el número precedente, una proposición de honorarios, respecto de los cuales deberá el deudor pronunciarse mediante escrito

presentado al tribunal, dentro de tres días de formulada la propuesta. Si no hubiere acuerdo, el tribunal citará a los tres acreedores a que se refiere el inciso cuarto del artículo 42, al deudor y al síndico para lograr un acuerdo, resolviendo el tribunal en definitiva si no se produjere dicho acuerdo. El tribunal podrá decretar que los plazos señalados en los números 2, 3, 4, y 5 de este artículo sean prorrogados, atendidas las circunstancias previstas en este número, prórroga que en caso alguno podrá exceder de 15 días contados desde la notificación señalada en el número anterior. Si el síndico o alguno de los acreedores no se pronunciare o no concurriere a la citación que formulare el tribunal, se le tendrá por renunciado en su cargo o derecho, según corresponda y el procedimiento se repetirá con el síndico suplente y el acreedor que le siga en importancia al tercero convocado.".

#### 28.-Artículo 206

Agrégase el siguiente inciso segundo, nuevo:

"La junta que rechace las proposiciones deberá señalar los nombres de un síndico titular y uno suplente, a quienes el tribunal deberá designar con el carácter de definitivos. No podrán ser nombrados para tales cargos quienes lo hayan sido en conformidad al número 1 del artículo 175.".

#### 29.- Artículo 207

a) Sustitúyese su inciso tercero por el siguiente:

"Rechazado el convenio judicial preventivo en conformidad al artículo precedente o desechado en cualquiera de los casos contemplados en los incisos anteriores, el tribunal deberá declarar de oficio la quiebra del deudor."

b) Agrégase el siguiente inciso final, nuevo:

"En los casos señalados en los incisos primero y segundo de este artículo, el tribunal deberá proceder a designar los síndicos en conformidad a lo previsto en el artículo 42, sin que pueda nombrar en dichos cargos a quienes hayan sido designados según lo previsto en el número 1 del artículo 175."

### 30.-Artículo 214

Agréganse los siguientes incisos segundo y final, nuevos:

"En la demanda de nulidad o resolución del convenio, el demandante señalará el nombre del síndico titular y el del síndico suplente, y sólo a éstos el tribunal deberá designar en la sentencia que dé lugar a la demanda y declare la quiebra. Estas designaciones no podrán recaer en quienes hubieren ejercido el cargo a que se refiere el número 1 del artículo 175.

Si se interpusiere más de una demanda de nulidad o resolución del convenio, el juez designará al síndico señalado en una de las demandas que se acojan."

### 31.-Artículo 222

Sustitúyese su inciso primero por el siguiente:

"Declarada la quiebra, la junta de acreedores podrá efectuar denuncia y cualquier acreedor podrá efectuar denuncia o interponer querrela criminal si estimare que se configura alguno de los hechos previstos en los artículos 219, 220 y 221."

32.-Artículo 246

Intercálase, en su número 1, a continuación de la palabra "depositario," la siguiente frase: "en la forma prevista en el artículo 42,".

33.- Artículo 251

Agrégase el siguiente inciso segundo nuevo, pasando el actual inciso segundo a ser inciso final:

"En forma previa a la dictación de la sentencia se procederá a designar en conformidad al artículo 42, al síndico titular y al síndico suplente, no pudiendo recaer dichos nombramientos en quienes hubieren ejercido el cargo a que se refiere el artículo 246."

Artículo transitorio.- La presente ley comenzará a regir después de sesenta días de su publicación en el Diario Oficial."



Hago presente a V.E. que los incisos tercero y cuarto del N° 5 del artículo 8°, contenido en la letra d), numeral 1), del artículo único, fueron aprobados en general y en particular por los más de 71 señores Diputados presentes, de 114 en ejercicio, dándose cumplimiento a lo preceptuado en el inciso segundo del artículo 63 de la Constitución Política de la República.

Dios guarde a V.E.

(FDO.): EXEQUIEL SILVA ORTIZ, Presidente en ejercicio de la Cámara de Diputados.-

CARLOS LOYOLA OPAZO, Secretario de la Cámara de Diputados

PROYECTO DE LEY DE LA HONORABLE CÁMARA DE DIPUTADOS QUE  
REGULA LA TRANSFERENCIA Y OTORGA MÉRITO EJECUTIVO A COPIA DE  
FACTURA  
(3245-03)

A S.E. EL  
PRESIDENTE  
DEL  
H. SENADO

Con motivo del Mensaje, Informe 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 1º.- En toda operación de compraventa, de  
prestación de servicios, o en aquellas que la ley asimile a tales operaciones, en que el  
vendedor o prestador del servicio esté sujeto a la obligación de emitir factura de acuerdo  
con la ley, deberá emitir una copia, sin valor tributario, de la factura original, para los efectos  
de su transferencia a terceros o cobro ejecutivo, según lo dispuesto en esta ley.

El vendedor o prestador del servicio deberá dejar constancia en el original de la factura y en la copia indicada en el inciso anterior, del estado de pago del precio o remuneración y, en su caso, de las modalidades de solución del saldo insoluto.

Artículo 2º.- La obligación de pago del saldo insoluto contenida en la factura deberá ser cumplida en cualquiera de los siguientes momentos:

- 1.- A la recepción de la factura;
- 2.- A un plazo desde la recepción de la mercadería o prestación del servicio, pudiendo establecerse vencimientos parciales y sucesivos, y
- 3.- A un día fijo y determinado.

En ausencia de mención expresa en la factura y su copia transferible de alguno de los plazos señalados, se entenderá que debe ser pagada dentro de los treinta días siguientes a la recepción.

Artículo 3º.- Para los efectos de esta ley, se tendrá por irrevocablemente aceptada la factura si no se reclamare contra su contenido, ya sea mediante su devolución al momento de la entrega, dentro de los ocho días siguientes a su recepción, o en el plazo que acuerden las partes, el que no podrá exceder de treinta días. En los dos

últimos casos, el reclamo deberá ser puesto en conocimiento del emisor de la factura, por carta certificada o por cualquier otro modo fehaciente, conjuntamente con la devolución de la factura y de las guías de despacho respectivas o, alternativamente, conforme a la ley, con la solicitud de emisión de la nota de crédito correspondiente. El reclamo se entenderá practicado desde la fecha del envío de la comunicación.

Artículo 4°.- La copia de la factura señalada en el artículo 1°, quedará apta para su cesión al reunir las siguientes condiciones:

a) Que haya sido emitida de conformidad a la ley y reglamentos que rijan la emisión de la factura original, incluyendo en su cuerpo en forma destacada la mención “cedible”, y

b) Que en la misma conste el recibo de las mercaderías entregadas o del servicio prestado, con indicación del recinto y fecha de la entrega o de la prestación del servicio y del nombre completo, rol único tributario y domicilio del comprador o beneficiario del servicio e identificación de la persona que recibe, más la firma de este último.

En caso de que en la copia de la factura no conste el recibo mencionado, sólo será cedible cuando se acompañe una copia de la guía o guías de despacho emitida o emitidas de conformidad a la ley, en las que conste el recibo correspondiente. Para

estos efectos, el emisor de la guía o guías de despacho deberá extender una copia adicional a las que la ley exige, con la mención “cedible con su factura”.

Toda estipulación que limite, restrinja o prohíba la libre circulación de un crédito que conste en una factura se tendrá por no escrita.

Artículo 5º.- La misma copia referida en el artículo anterior tendrá mérito ejecutivo para su cobro si, junto con reunir las condiciones anteriores, cumple, además, las siguientes:

a) Que la factura correspondiente no haya sido reclamada de conformidad al artículo 3º de esta ley;

b) Que su pago sea actualmente exigible y la acción para su cobro no se encuentre prescrita, y

c) Que puesta en conocimiento del obligado a su pago mediante notificación judicial, éste no alegare en ese mismo acto o dentro de tercero día la falsificación material de la factura o guía o guías de despacho respectivas, o del recibo a que se refiere la letra b) del artículo precedente, o efectuada dicha alegación, ésta fuere rechazada por resolución judicial. La impugnación se tramitará como incidente y en contra de la resolución que la deniegue procederá el recurso de apelación, en el solo efecto devolutivo.

Artículo 6°.- Será, asimismo, cedible y tendrá mérito ejecutivo la copia de la factura extendida por el comprador o beneficiario del servicio que reúna las condiciones establecidas en los artículos precedentes, en los casos en que éstos deban emitirla en conformidad a la ley.

Artículo 7°.- La cesión del crédito expresada en la factura será traslativa de dominio, para lo cual el cedente deberá estampar su firma en el anverso de la copia cedible a que se refiere la presente ley, agregar el nombre completo, rol único tributario y domicilio del cesionario y proceder a su entrega.

Esta cesión deberá ser puesta en conocimiento del obligado al pago de la factura, por un notario público o por el oficial de Registro Civil en las comunas donde no tenga su asiento un notario, sea personalmente, con exhibición de copia del respectivo título, o mediante el envío de carta certificada, por cuenta del cesionario de la factura, adjuntando copias autorizadas del mismo por el ministro de fe. En este último caso, la cesión producirá efectos respecto del deudor, a contar del sexto día siguiente a la fecha del envío de la carta certificada dirigida al domicilio del deudor registrado en la factura.

Artículo 8°.- La copia de la factura a que se refiere la presente ley podrá ser entregada en cobranza a un tercero. Para ello, bastará la firma del cedente al dorso de la copia cedible de la factura, seguida de la expresión “en cobranza” o “valor en cobro” y la entrega respectiva. En tal caso, produce los efectos de un mandato para su cobro, en virtud del cual su portador está facultado para cobrar y percibir su valor insoluto,

incluso judicialmente, y tiene todas las atribuciones propias del mandatario judicial, comprendidas también aquellas que conforme a la ley requieren mención expresa.

Artículo 9º.- Para los efectos previstos en la letra b) del artículo 4º, se presume que representa al comprador o beneficiario del servicio la persona adulta que recibe a su nombre los bienes adquiridos o servicios prestados.

Artículo 10.- Las normas de esta ley serán igualmente aplicables en el caso en que la factura sea un documento electrónico, emitido de conformidad a la ley. En tal caso, el recibo del todo o parte del precio o remuneración y la recepción de las mercaderías o servicios que consten en la factura, deberán ser suscritos por quien corresponda, con su firma electrónica. No obstante, si se ha utilizado guía de despacho, la recepción de la mercadería deberá constar en ella, por escrito, de conformidad con lo establecido en esta ley.

Para los efectos de su transferencia a terceros o para su cobro ejecutivo, de acuerdo a las disposiciones de esta ley, se podrá emitir un ejemplar, impreso en papel, de la factura electrónica, el que será equivalente a la copia sin valor tributario a que se refiere el inciso primero del artículo 1º.

Alternativamente, esta factura podrá también transferirse y darse en cobro por vía electrónica, de conformidad con las normas aplicables a los documentos electrónicos, en cuyo caso, la factura deberá contener los campos necesarios a efectos de

incluir la mención “cedible”, la firma y antecedentes del cedente, los antecedentes del cesionario y el recibo de las mercaderías o servicios adquiridos.

Artículo 11.- En lo no previsto por la esta ley serán aplicables a la cesión de facturas las disposiciones establecidas en el Título XXV del Libro Cuarto del Código Civil.

El plazo de prescripción de la acción ejecutiva, para el cobro del crédito consignado en la copia de la factura establecida en esta ley, en contra del deudor de la misma, es de un año, contado desde su vencimiento. Si la obligación de pago tuviese vencimientos parciales, el plazo de prescripción correrá respecto de cada vencimiento.

Artículo 12.- Esta ley entrará en vigencia en el plazo de tres meses contados desde su publicación en el Diario Oficial."

Dios guarde a V.E.

(FDO.): EXEQUIEL SILVA ORTIZ, Presidente en ejercicio de la Cámara de Diputados.-

CARLOS LOYOLA OPAZO, Secretario de la Cámara de Diputados

PROYECTO DE LEY DE LA HONORABLE CÁMARA DE DIPUTADOS QUE LIMITA  
RESPONSABILIDAD DE USUARIOS DE TARJETAS DE CRÉDITO POR  
OPERACIONES REALIZADAS CON TARJETAS EXTRAVIADAS, HURTADAS O  
ROBADAS  
(3129-03)

mes/ml  
S3

A S.E. EL  
PRESIDENTE  
DEL  
H. SENADO

Con motivo de la Moción, Informe 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 1º.- Los tarjetahabientes de tarjetas de crédito  
emitidas por instituciones financieras o casas comerciales, podrán limitar su responsabilidad

en los términos establecidos por esta ley, en caso de hurto, robo o extravío, dando aviso pertinente al organismo emisor.

El emisor de las tarjetas deberá proveer servicios de comunicación que permitan su acceso gratuito durante las 24 horas del día y todos los días del año. Además, deberá entregar, en el acto de su registro, un número o código de recepción del aviso, con indicación de la fecha y hora de su recepción.

Artículo 2º.- Las tarjetas por las que el tarjetahabiente haya dado aviso de extravío, hurto o robo, serán bloqueadas de inmediato por el emisor, procediendo a la entrega de nuevas para el tarjetahabiente.

Artículo 3º.- En el caso que las tarjetas sean operadas con posterioridad al aviso de extravío, hurto o robo, corresponderá al emisor probar que las operaciones fueron realizadas por el tarjetahabiente titular o los adicionales autorizados por éste.

Las cláusulas de los contratos que impongan el deber de prueba sobre el tarjetahabiente, por operaciones realizadas con posterioridad al aviso de extravío, hurto o robo, se tendrán por no escritas.

Artículo 4º.- El tarjetahabiente no tendrá responsabilidad por las operaciones realizadas con posterioridad al aviso o noticia entregada al emisor, sin perjuicio de la responsabilidad penal que corresponda por el uso fraudulento de la tarjeta bloqueada, conforme a lo dispuesto en el párrafo 8º del Título IX del Libro Segundo del Código Penal ni de lo dispuesto en el inciso siguiente.

Todos los emisores de tarjetas de crédito a que se refiere esta ley, deberán contratar un seguro para que cubra los perjuicios ocasionados por el mal uso del documento con posterioridad al aviso de hurto, robo o extravío. El tarjetahabiente, en virtud de lo expuesto, responderá sólo hasta 2 unidades de fomento, correspondientes a los gastos de caducidad de

la tarjeta o prima del seguro que opere respecto de estos casos.”.

\*\*\*\*\*

Dios guarde a V.E.

(FDO.): EXEQUIEL SILVA ORTIZ, Presidente en ejercicio de la Cámara de Diputados.-

CARLOS LOYOLA OPAZO

Secretario de la Cámara de Diputados

INFORME DE LA COMISIÓN DE VIVIENDA Y URBANISMO REFERENTE A  
ESTUDIO REALIZADO EN MATERIA DE EJECUCIÓN Y MANTENCIÓN DE OBRAS  
DE PAVIMENTACIÓN URBANA Y QUE FORMULA DETERMINADAS  
RECOMENDACIONES A LA SALA  
(S 679-10)

**HONORABLE SENADO:**

Por ofrecer la materia del rubro un especial interés para vuestra Comisión de Vivienda y Urbanismo, ésta resolvió abocarse a su estudio, a fin de formularos, en definitiva, las recomendaciones que resulten procedentes.

El análisis de la misma se efectuó en sesiones celebradas los días 13 de mayo, 3, 10 y 17 de junio, 8, 15 y 29 de julio y 5 y 26 de agosto del año en curso.

A ellas concurren sus miembros titulares y una serie de invitados especiales, cuya nómina se consigna más adelante.

En el presente informe, vuestra Comisión explica, en primer término, el ámbito del estudio realizado.

Enseguida, consigna los antecedentes que tuvo en consideración durante su análisis. Entre los de tipo normativo, figuran las normas jurídicas que rigen la materia y un proyecto de acuerdo que la Cámara de Diputados aprobó recientemente, que versa sobre el mismo asunto.

Luego, se reseñan las opiniones y planteamientos que los invitados formularon a la Comisión.

A continuación, se da cuenta de una serie de antecedentes que proporcionan un enfoque del tema desde el punto de vista de los recursos públicos asignados a estos fines por la Ley de Presupuestos del Sector Público.

Posteriormente, se consignan las consideraciones formuladas por los miembros de la Comisión y, finalmente, se plantean ciertas recomendaciones a la Sala.

## I. ÁMBITO DEL ESTUDIO DE LA COMISIÓN

En el último período, los miembros de vuestra Comisión de Vivienda y Urbanismo han planteado ciertas inquietudes que dicen relación con la ejecución

y mantención de las obras de pavimentación urbana. A vía ejemplar, se ha estimado necesario precisar sus alcances, dimensionar las carencias, examinar sus diversas fuentes de financiamiento, conocer las innovaciones tecnológicas, evaluar las duplicidades y los vacíos que pudiere haber en el plano administrativo y plantear, posteriormente, a la Sala, las recomendaciones que resulten procedentes.

En sustancia, los puntos que la Comisión estimó del caso considerar en este estudio son los siguientes:

a) Las competencias y responsabilidades de los municipios, los Servicios de Vivienda y Urbanismo, SERVIU, y otros organismos públicos en esta materia;

b) La necesidad de racionalizar el uso de los recursos públicos que actualmente se destinan tanto a obras de ejecución como de mantención, de manera de beneficiar con ellas a un mayor número de personas y optimizar el uso de estos fondos buscando pavimentos alternativos, y

c) La conveniencia de revisar las políticas y programas vigentes en materia de conservación y mantención de las citadas obras de pavimentación.

Para examinar estas materias, se consideró pertinente escuchar la opinión de diversas autoridades y especialistas, para que ilustraran a la Comisión desde la perspectiva de sus respectivas experiencias y especialidades.

En esta condición participaron la señora Jeannette Tapia, abogada asesora del Ministro de Vivienda y Urbanismo; el señor Jaime Silva, Jefe del Comité Asesor del Ministerio de Vivienda y Urbanismo; el señor Daniel Sepúlveda, Secretario Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo; los señores Alejandro Hormazábal, Encargado de la Unidad de Asesoría Presupuestaria del Senado, y Gonzalo Báez, analista de dicha Unidad; el señor Hernán Pinto, Alcalde de la I. Municipalidad de Valparaíso y el señor Santiago Plant, Director del Área Urbana del Municipio de Santiago.

También concurrieron los señores Carlos Guzmán y Ariel Huenchullán, ingenieros especialistas en sistemas de pavimentación alternativos; el Intendente de la V Región de Valparaíso, señor Luis Guastavino; el Jefe de la Dirección de Investigación Científica y Tecnológica, DICTUC, de la Pontificia Universidad Católica de Chile, señor Hernán De Solminihac; el Subdirector de Pavimentación y Obras Viales del SERVIU Metropolitano, señor Eusebio Herrera Carvajal; el Jefe del Departamento de Obras Urbanas del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, señor Marcelo Longaz; el empresario don Sergio Jara Duhalde, y la investigadora del Instituto Libertad y Desarrollo, doña Bettina Horst.

Del mismo modo, la Comisión recibió la opinión del señor Oscar Videla Castro, Jefe del Centro de Asistencia Técnica de la Facultad de Ingeniería de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso.

Siempre con el afán de ilustrar sus deliberaciones, la Comisión recabó, además, antecedentes de tipo legal, técnico y presupuestario.

## **II. ANTECEDENTES CONSIDERADOS POR LA COMISIÓN**

### **1) NORMAS RELACIONADAS CON LA MATERIA**

1.- Decreto ley N° 1.305, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, de 19 de febrero de 1976.

Este decreto ley reestructuró el señalado Ministerio y creó los Servicios Regionales y Metropolitano de Vivienda y Urbanismo, SERVIU. Su Título III, referido a tales Servicios, dispone que ellos son ejecutores de las políticas, planes y programas del Ministerio del ramo. Entre sus atribuciones y funciones, el artículo 27 les encomienda las de proyectar y ejecutar las urbanizaciones dentro de sus áreas de jurisdicción.

Según lo dispone el artículo 134 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, la urbanización comprende la ejecución del pavimento de las calles y pasajes.

2.- Ley N° 19.175, Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional, del 20 de marzo de 1993.

Este cuerpo legal otorga a los Gobiernos Regionales una diversidad de funciones en materia de ordenamiento territorial. Específicamente, el artículo 17 se las entrega en relación con el sistema de asentamientos humanos, la dotación y mantenimiento de obras de infraestructura, la adecuada prestación de servicios de transporte y el desarrollo de las áreas rurales y localidades aisladas. La misma ley los dota, en su artículo 20, de las herramientas necesarias para ponerlas en práctica.

3.- Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, contenida en el D.F.L. N° 2/19.602, del Ministerio del Interior, de 11 de enero de 2000.

Conforme lo prescribe el artículo 4° de esta ley, los municipios pueden desarrollar, en el ámbito de su territorio, directamente o con otros órganos de la Administración, funciones relacionadas con la urbanización y con la vialidad urbana y rural.

4.- Ley N° 11.150, de 2 de abril de 1953.

Como excepción a la regla general en materia de atribuciones de los municipios, esta ley consagra un sistema normativo especial para las obras de pavimentación en la Municipalidad de Santiago.

5.- Decreto con Fuerza de Ley N° 850, de 25 de febrero de 1998, Ley Orgánica del Ministerio de Obras Públicas. En cuanto al Ministerio de Obras Públicas, debe recordarse que esta Secretaría de Estado carece de atribuciones en la materia en

estudio, salvo tratándose de los “caminos públicos”, que son aquellos ubicados fuera de las áreas urbanas, a no ser que crucen las mismas.

6.- Ley N° 8.946, de 20 de octubre de 1949.

Este cuerpo legal se encuentra también vigente, aun cuando de manera algo inorgánica. En su época, fijó el texto definitivo de las leyes de pavimentación comunal.

7.- Leyes anuales de Presupuestos del Sector Público.

## **2) PROYECTO DE ACUERDO DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS DE 20 DE MARZO DE 2003**

La Comisión tuvo en consideración el proyecto de acuerdo número 190 de la Cámara de Diputados, aprobado en sesión de la señalada fecha.

Mediante éste, se resolvió plantear al señor Ministro de Vivienda y Urbanismo la conveniencia de radicar en los municipios las responsabilidades derivadas de las obras de pavimentación, dotándolos de los recursos que hoy se canalizan para estos fines a través de los SERVIU.

Su texto es el siguiente:

**“Considerando:**

Que la ley N° 8.946, por la cual se fijó el texto refundido de las leyes de pavimentación comunal, publicada en el Diario Oficial el 20 de octubre de 1949, le encomendó al Servicio de Vivienda y Urbanismo (SERVIU) el estudio y la elaboración de todos los proyectos de las nuevas obras de pavimentación y repavimentación de las calzadas y aceras, como, asimismo, los trabajos de su conservación y reparación.

Que según esta normativa, no hay duda de que la responsabilidad -en cuanto a la pavimentación, repavimentación, conservación y reparación de las calzadas y aceras- le corresponde al SERVIU, a diferencia de lo que ocurre con las normas que regulan a las municipalidades, toda vez que su ley orgánica las faculta para realizar este tipo de trabajos a costa de sus propios recursos, pero de manera opcional y no obligatoria, como se establece para el SERVIU.

Que la evidencia demuestra que el SERVIU no logra satisfacer las necesidades -en materia de pavimentación- de todas las municipalidades del país, precisamente por la carencia de recursos, lo que origina en forma subsidiaria e indirecta desembolsos cuantiosos por parte de las municipalidades.

Que, actualmente, los municipios realizan denuncias por el mal estado de sus calles ante el Juzgado de Policía Local de su jurisdicción, de modo de precaver eventuales responsabilidades en lo futuro, configurándose en la práctica una especie de

seguro ante imprevistas demandas, pero que, en definitiva, no soluciona el problema de fondo.

**La Cámara de Diputados acuerda:**

Requerir a US. que analice la normativa vigente en materia de pavimentación comunal; decida la derogación o modificación de la ley N° 8.946, con el propósito de radicar en los municipios, de manera definitiva, la responsabilidad por falta de servicio en la mantención, pavimentación, repavimentación y reparación de calzadas y aceras, otorgándoseles, al mismo tiempo, los recursos financieros y presupuestarios que en la actualidad se le dan al SERVIU para estos fines, con el objetivo de lograr una mejor administración de los recursos y de solucionar los problemas que se presentan en la actualidad.”

**3) OPINIONES ESCUCHADAS POR LA COMISIÓN**

a) Exposición del Alcalde de la I. Municipalidad de Valparaíso, don Hernán Pinto M.

El señor Pinto concurrió tanto en su calidad de Alcalde del señalado Municipio como de representante de la Asociación Nacional de Municipalidades de Chile.

Informó que la materia en estudio también está siendo objeto de análisis por parte de la señalada Asociación Nacional de Municipalidades.

Según su parecer, la responsabilidad en materia de ejecución y mantenimiento de obras de pavimentación urbana corresponde a los SERVIU. Ello, destacó, es claro y existe jurisprudencia que así lo confirma.

Los municipios, dijo, tienen la posibilidad de participar en estas labores, lo que no representa, sin embargo, una función que les concierna en forma privativa u obligatoria.

Desde el punto de vista de su experiencia práctica, sostuvo que sería conveniente que los SERVIU traspasaran esta tarea a los Gobiernos Regionales. Sin embargo, connotó que los recursos que pueden transferirse para estos fines son del todo insuficientes. A este respecto, aludió a las largas discusiones que se producen al interior de los Consejos Regionales cuando se trata de distribuir fondos entre trabajos de nuevas pavimentaciones y obras de mantención.

Otro punto digno de considerarse, prosiguió, es la escasa claridad que existe en relación a la responsabilidad de las municipalidades frente a las acciones judiciales que frecuentemente los vecinos interponen a raíz de accidentes motivados por la deficiente mantención de aceras y calzadas.

En este sentido, sostuvo que la responsabilidad por la ejecución tanto de las obras de pavimentación como de mantención deberían radicarse en una misma entidad, a objeto de evitar las confusiones que se producen en la actualidad.

Hizo notar que para confiar estas funciones a los municipios es necesario fijar, previamente, criterios en aspectos centrales, tales como los concernientes a los fondos. En esta materia, agregó que cualquiera sea la cuantía de los mismos, siempre serán insuficientes frente a las expectativas de la comunidad.

Desde el punto de vista de la estructuración de la Ley de Presupuestos del Sector Público, opinó que el Ministerio de Vivienda y Urbanismo debería asignar el mismo nivel de importancia a dos aspectos que son diferentes, a saber, las nuevas obras de pavimentación y las de mantención de las existentes. Indicó que actualmente no ocurre así y que, en la práctica, siempre las segundas quedan en una situación desmedrada.

Enseguida, formuló algunas sugerencias en torno a la idea de radicar las responsabilidades en estudio en los municipios.

Sería conveniente, dijo, obligarlos por ley a respetar u observar alguna suerte de relación entre las nuevas obras de pavimentación que se ejecutan dentro de una comuna y aquellas de mantención.

Asimismo, debería establecerse una fórmula netamente técnica para priorizar las carencias que afectan a la comuna en estos rubros, a objeto de evitar cualquier distorsión o arbitrariedad al adoptarse las decisiones correspondientes.

Insistió, además, en la necesidad de esclarecer la responsabilidad que le compete a los municipios frente a las ya aludidas demandas de que son objeto.

En último término, señaló que en tanto no haya un mayor grado de certeza frente al tema de los recursos, no será partidario de que se introduzcan cambios sustanciales en esta materia.

b) Opinión de don Santiago Plant, Director del Área Urbana del Municipio de Santiago

Hizo presente que la Municipalidad de Santiago cuenta con una normativa propia, contenida en la antes citada ley N° 11.150, de 1953.

Expresó que esta ley ofrece la ventaja de permitirle al municipio la formación de su propio fondo de recursos para la ejecución de las obras en estudio. Sin embargo, añadió, la misma ley supone el inconveniente de obligar a los vecinos de la comuna a financiar trabajos que no les interesan en forma directa o que obedecen al desgaste excesivo de ciertas vías que atraviesan la comuna del cual no son responsables. En este último caso, explicó, se encuentra la Alameda Bernardo O'Higgins, cuyo intenso tráfico hace necesario costosos y frecuentes trabajos de reparación y mantención.

No obstante lo anterior, sostuvo que la ley es, en esencia, adecuada, a pesar de que beneficia más a unos sectores que a otros. A este respecto, señaló

que sería deseable dividir el ámbito comercial del habitacional, de manera que quien se beneficia más con una determinada obra, contribuya también en mayor proporción a su financiamiento.

Frente al tema de las acciones judiciales de que el municipio es objeto a causa de accidentes por mala mantención de las vías, puso de manifiesto que las sumas que se invierten en seguros son considerables.

Hay también otros rubros que significan gastos de envergadura que no son de responsabilidad edilicia, como es el caso de la implementación de nuevos sistemas de señalética.

Destacó la importancia del problema que representan las vías de alto tráfico dentro de la comuna, materia que, indicó, debe atenderse en forma especial. Sobre el particular, propuso fijar algunos criterios comunes, así como una suerte de afectación entre todas aquellas comunas que sufren la destrucción de sus calles por esta causa.

Finalmente, dejó constancia de que las fórmulas que permiten actuar mancomunadamente con el sector privado en materia de ejecución de obras de pavimentación representan un muy positivo avance.

**c) Planteamientos de don Jaime Silva, Jefe del Comité Asesor del Ministerio de  
Vivienda y Urbanismo**

Afirmó, en primer término, que el problema de fondo en el tema en análisis, dice relación con la insuficiencia de recursos existente.

Explicó que, como consta en el cuadro que figura más adelante, los recursos contemplados para obras de pavimentación por la Ley de Presupuestos del Sector Público para el año 2003, constituyen, fundamentalmente, una transferencia de fondos desde el Ministerio de Vivienda y Urbanismo a la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, la que, a su vez, los transfiere a los Gobiernos Regionales.

Manifestó que, en este momento, se advierte que muchas veces tales recursos no se destinan a obras de pavimentación o mantención propiamente tales, sino que se utilizan en otros trabajos, como parques, obras de equipamiento urbano u otras, ya que la señalada ley así lo permite en las glosas correspondientes.

Desde el punto de vista de las responsabilidades, sostuvo que no hay duda en cuanto a que ellas corresponden legalmente a los SERVIU en materia de ejecución de las obras de pavimentación. Sin embargo, resaltó que la ley no regula la responsabilidad que les cabe en lo concerniente a la distribución de los fondos pertinentes.

En relación al acuerdo adoptado por la Cámara de Diputados el pasado mes de marzo y al planteamiento formulado al señor Ministro de Vivienda y

Urbanismo, informó que éste fijó la posición oficial de esa Cartera sobre lo solicitado, diciendo que está dispuesto a promover el traspaso de recursos para pavimentación a los Gobiernos Regionales y desde éstos a los municipios. Ello, destacó, constituiría un considerable avance desde la perspectiva de la descentralización. Sin embargo, puntualizó, subsiste el ya mencionado problema de la insuficiencia de fondos.

Coincidió, finalmente, con la idea de aplicar, al momento de resolver la destinación de estos recursos, una fórmula de relación proporcionada entre las obras nuevas de pavimentación y los trabajos de mantención.

**d) Exposición de los señores Carlos Guzmán y Ariel Huenchullán, ingenieros especialistas en estabilización de suelos**

La Comisión estimó de interés conocer sistemas de pavimentación alternativos, basados en técnicas más modernas, que, además, pueden significar disminución de costos tanto en materia de ejecución de pavimentos, como de su conservación. En este contexto, escuchó a los señalados invitados, quienes han desarrollado en los últimos años una tecnología de estabilización de suelos denominada Proes.

Explicaron que la citada técnica consiste en un proceso para estabilizar químicamente los suelos, aumentando su impermeabilidad e incrementando su capacidad de soporte. En este proceso, dijeron, se utilizan dos aditivos: uno sólido y otro

líquido, que es el conocido como Proes. En conjunto, estos elementos aglomeran, ionizan y ordenan las partículas del suelo.

Indicaron que la aplicación de esta tecnología requiere de un estudio del suelo a estabilizar para determinar la dosis óptima en que deben aplicarse los aditivos. Agregaron que esta fórmula de estabilización química tiene un impacto ambiental neutro en los suelos tratados y en su entorno, lo que se ha comprobado mediante los sistemas del caso.

Informaron que esta tecnología puede usarse para estabilizar suelos en los caminos más diversos: mineros, forestales, rurales, secundarios, públicos, privados, y calles, siendo una solución de pavimentación alternativa a los sistemas estándares especificados, en un espesor a definir en cada diseño con una terminación de carpeta de rodado con mezcla asfáltica de bajo espesor o un tratamiento superficial asfáltico adecuado.

Hicieron notar que los costos de esta tecnología, comparados con los de las soluciones tradicionales, pueden reducirse en porcentajes considerables.

Expresaron que la firma Ingeniería Profund S.A., de la que forman parte, se especializa desde el año 1984 en mecánica de suelos y que su principal área de desarrollo es la de caminos.

Uno de sus proyectos, dijeron, el “Estudio de Diferentes Estabilizadores Químicos de Suelos”, recibió el premio a la Innovación Tecnológica entregado por CORFO con motivo de su 60º Aniversario y a partir de éste surgió la Tecnología de Estabilización Química de Suelos PROES.

Narraron que en Concepción, en los años 90, para satisfacer los difíciles requerimientos de los caminos que soportaban un tránsito intenso en condiciones climáticas severas a raíz del desarrollo forestal de la zona, comenzó una labor de investigación en busca de soluciones económicas que, considerando la escasez de áridos en el lugar, permitieran estabilizar los suelos, transformándolos en bases o carpetas de rodado de caminos. Como se señaló, esta investigación terminó exitosamente con la obtención del ya citado premio al desarrollo tecnológico, lo que dio origen a esta tecnología.

Añadieron que a fines del año 2001, se firmó un convenio para pavimentar caminos públicos usando esta técnica en las Regiones VIII y IX, entre la Dirección de Vialidad y algunas empresas forestales. Hoy día, agregaron, con más de 200 kilómetros de caminos públicos asfaltados y estabilizados con este método en dichas Regiones, la experiencia se está utilizando para construir caminos económicos en otras zonas del país.

Sostuvieron que el sistema de estabilización química propuesto supone estudiar el suelo que se va a estabilizar, determinar los elementos físicos y químicos y la dosificación necesaria para estabilizarlo químicamente, hacer los controles de calidad y dar asesoría durante la construcción. Sostuvieron que los costos de los movimientos de tierra

no han cambiado, pero que se pueden pavimentar caminos existentes de tierra o grava, dando, con ello, una solución definitiva a muchos problemas con costos considerablemente más bajos que los de soluciones tradicionales.

De este modo, se entregan caminos seguros, que soportan el tránsito durante todo el año, bajo cualquier condición climática, se elimina el barro y el polvo y se bajan los costos del transporte. Explicaron que el costo de la pavimentación depende de tres factores, que son el volumen de tránsito, que determina el espesor de la base a estabilizar, la calidad del suelo existente, ya que los suelos más malos requieren mayor espesor de carpeta de base, y el tipo de carpeta de rodado a utilizar, que va desde la imprimación reforzada, que dura 1 año, hasta la carpeta de concreto asfáltico que dura más de 10 años. En todo ello influye la ubicación de los materiales apropiados para ejecutar las obras proyectadas.

En síntesis, aseveraron que los costos van desde US\$ 21.000/km. para la solución básica en caminos de poco tránsito, hasta US\$ 62.000/km. en las soluciones más definitivas en suelos muy malos.

Prosiguieron su exposición diciendo que la dosificación del aditivo líquido y el aditivo sólido requiere conocer el suelo a estabilizar, para lo que deben efectuarse ensayos de mecánica de suelos estandarizados por la Dirección de Vialidad. También es necesario conocer la composición mineralógica del suelo, para realizar, con estos antecedentes, ensayos en laboratorio para determinar así la dosificación óptima.

Complementariamente, se determina la capacidad de soporte del suelo en estado natural y con una compactación equivalente al 95% de la densidad máxima compactado seco; para considerar su aporte a la estructura de pavimento. Además, se fija su humedad natural y óptima para conocer la cantidad de agua necesaria para su compactación, porque el aditivo líquido del estabilizador químico se incorpora al suelo, mezclado con el agua necesaria para obtener la humedad óptima de compactación.

La ejecución de las obras requiere un control de calidad, que permita tomar medidas correctivas ante variaciones locales de humedad, tipo de suelo o condiciones climáticas como lluvia o exceso de calor, asegurar el cumplimiento de las especificaciones técnicas del diseño y asesorar al contratista en la aplicación correcta de esta tecnología.

Los procedimientos constructivos no difieren, fundamentalmente, de los métodos tradicionales para construir bases y pavimentos asfálticos; sin embargo, ciertos equipos especiales permiten optimizar los rendimientos y mejorar la uniformidad de las terminaciones.

El proceso de aplicación de esta tecnología en terreno requiere que, previamente, se escarifique el terreno existente, que puede ser suelo natural o carpetas de rodado con algún grado de deterioro. Esto lo puede hacer una moto niveladora o, mejor aún, un bulldozer liviano. El suelo escarificado se acondiciona para compactar el suelo bajo la base. También se pueden agregar otros suelos para mejorar las condiciones del suelo existente o levantar la rasante. Añadieron que los procedimientos de pavimentación asfáltica

son los tradicionales. Sólo acotaron que la base tratada debe mantenerse húmeda, entre su terminación y la colocación de la imprimación.

En materia de costos, el uso de esta tecnología está abierto a todas las empresas constructoras, por lo cual no tiene un costo fijo asociado, sino, más bien, depende de cada contratista en particular y de las condiciones que se planteen en cada situación. El costo real dependerá de muchas variables difíciles de evaluar, como el valor del dólar, los costos financieros, los gastos generales de la empresa, el margen de utilidades considerado, la accesibilidad al área de trabajo, la disponibilidad de materiales y equipos, etc.

Sin embargo, a modo referencial, citaron algunos costos obtenidos de trabajos ejecutados en caminos de 10 a 20 km., con plazos cortos y pagos mensuales, contra estado de pago aprobado:

Base tratada en 20 cm. más imprimación reforzada = 2. 500 \$/ m<sup>2</sup> +IVA (US\$ 3.5/m<sup>2</sup>).

Base tratada en 20 cm. más tratamiento superficial simple = 3. 500 \$/ m<sup>2</sup> +IVA (US\$ 5.0/m<sup>2</sup>).

Base tratada en 20 cm. más carpeta asfáltica de 4 cm = 4. 500 \$/ m<sup>2</sup> +IVA (US\$ 7.1/m<sup>2</sup>).

El rendimiento medio del aditivo líquido es de 220 cc/ m<sup>3</sup>.

El rendimiento medio de aditivo sólido es de 48 kg/ m<sup>3</sup>.

Dejaron a disposición de la Comisión una nómina de obras ejecutadas utilizando esta tecnología.

Agregaron que la Dirección de Vialidad de la IX Región y Forestal Mininco S.A. acordaron un convenio para el mejoramiento de caminos rurales de producción, por el cual la indicada empresa se comprometió a pavimentar alrededor de 57 kilómetros de caminos rurales en las zonas de Capitán Pastene-Galvarino y Los Sauces-Lumaco, empleando la tecnología PROES.

Por su parte, la Dirección de Vialidad de la VIII Región y Bosques Arauco S.A. realizaron un convenio para el mejoramiento de caminos rurales, en el cual la empresa se comprometió a pavimentar alrededor de 91 kilómetros de caminos rurales de producción en Arauco y Cañete, empleando el mismo método.

En este momento, se encuentran en ejecución los siguientes caminos públicos en la IX Región: Los Sauces-Lumaco, por Las Rosas 20 km. Avance de 70 %. Capitán Pastene-Puente Manzanar 28 km. Avance de 100%. Puente Manzanar-Fundo Venecia 9 km. Avance de 100%.  
Total 57 km. Avance aproximado de 90%. Camino a Trongol: 11.300 km. Camino a Caramavida por Antihuala: 9.800 km. Camino a Cayucupli: 14.000 km.

Haciendo una síntesis en materia de costos, anotaron que el costo medio de la estabilización química con la tecnología Proes es de US\$ 6,5/m<sup>3</sup> de suelo compacto, costo correspondiente a esta tecnología y al aditivo sólido.

La aplicación de la estabilización química con Proes de un suelo tiene un costo medio, por concepto de maquinaria y mano de obra, de US\$ 2,9/m<sup>3</sup> de suelo compacto.

e) Opinión del señor Luis Guastavino, Intendente de la V Región de Valparaíso y Presidente del Consejo Regional

Puso de manifiesto, en primer lugar, que, a su juicio, falta una política coherente e integral que aborde el tema de la pavimentación en su globalidad, abarcando tanto aquello que forma parte de las atribuciones de los SERVIU, en el plano urbano, como lo que concierne a la Dirección de Vialidad, en el ámbito rural.

Destacó que las necesidades del ámbito rural han evolucionado notablemente, de manera que su realidad difiere sustancialmente de la que existía hace veinte o treinta años.

Por otra parte, como Intendente dijo resentir también la carencia de un sistema de fiscalización de las obras en su fase de ejecución. Informó que muy a

menudo advierte la existencia de forados y socavones en pavimentos de pocos años de uso, lo que le parece incomprensible tratándose de obras de tan poca antigüedad. No es posible, afirmó, que se invierta en pavimentación y que, a tan poco andar, las obras presenten tal nivel de falencias.

A este respecto, sugirió que tanto los SERVIU como la Dirección de Vialidad deberían disponer de mayores atribuciones para desarrollar procesos de fiscalización rigurosos.

Lo anterior, prosiguió, también deja en evidencia la necesidad de establecer mejores políticas en materia de mantención.

Enseguida, analizó el tema desde el punto de vista del Fondo Nacional de Desarrollo Regional.

Sobre este particular, sostuvo que los recursos para obras de pavimentación no deberían formar parte del Fondo Nacional de Desarrollo Regional. Este cauce, dijo, en la práctica llega desde el nivel central a las regiones muy condicionado y sujeto a severas limitaciones en cuanto a su aplicación. En efecto, explicó, al Gobierno Regional le quedan pocas posibilidades reales para decidir sobre su destinación. En consecuencia, opinó que los recursos para estos trabajos deberían fluir por otro cauce legal.

Informó que, en conjunto con el Consejo Regional de la V Región, se aprontan a llevar a cabo una especie de “mesa regional de coordinación

presupuestaria” con la participación de diversas autoridades nacionales, con el objeto de abordar este tipo de dificultades. En realidad, sostuvo, el nivel regional no es lo suficientemente consultado o tomado en consideración en materia de asignación de fondos. Opinó que, en ocasiones, la decisión del nivel central sobre la aplicación de ciertos recursos coincide con el interés regional, mas no siempre existe la necesaria sintonía. A lo menos, así ocurre a menudo en materia de pavimentación.

Hizo notar que procedería iniciar una nueva etapa en cuanto a la concepción de los gobiernos regionales, pues las normas existentes corresponden a una realidad ya superada.

Finalizó su intervención puntualizando que, en materia de pavimentación, no debe existir duplicidad de organismos a cargo de la misma, siendo del todo aconsejable unificar en un solo Servicio estas responsabilidades, sea el Ministerio de Vivienda y Urbanismo o el de Obras Públicas. Ello, precisó, no excusa la necesaria coordinación que debe existir con los municipios en cuanto a estas obras.

f) Exposición del señor Hernán de Solminihaq, Director de Investigación Científica y Tecnológica, DICTUC, Pontificia Universidad Católica de Chile

Afirmó, en primer lugar, que en el tema en análisis se detectan, en términos generales, dificultades para conocer las normas vigentes, así como para

comprender el alcance de las competencias de las distintas instituciones y organismos públicos que participan en la materia.

A este respecto, opinó que una solución práctica sería contar con una suerte de manual que permitiera facilitar el conocimiento y la comprensión de la información sobre estos aspectos.

Agregó que otra situación que también causa dificultades es la continua expansión de las ciudades, lo que provoca que las vías pasen de un sistema normativo a otro en la medida en que cambia su condición de rurales a urbanas.

En materia de planificación, destacó la necesidad de racionalizar al máximo el uso de los recursos que se destinan a los trabajos de pavimentación. En este sentido, informó que para diseñar adecuadamente una obra, existen métodos que ayudan a determinar en forma objetiva qué tipo de pavimento es el más idóneo atendido el tránsito u otras características de la correspondiente vía.

Por otra parte, puso de relieve la importancia de las labores de inspección de las obras. Indicó que se están llevando a cabo estudios orientados a elaborar instrumentos que permitirán detectar el estado en que se encuentra una determinada calle o camino en un momento dado, informando detalladamente sobre la situación de cada una de las capas que componen su pavimento.

En lo concerniente a la construcción de pavimentos, señaló que existe gran diversidad de técnicas y que la definición de cuál utilizar depende de distintos factores. En esta materia, indicó que cuando el organismo responsable de la misma licita el respectivo trabajo, normalmente elige la propuesta más barata. Sin embargo, advirtió, esto a veces resulta mucho más oneroso para la sociedad, de modo que ese criterio no debería representar una regla general.

Resaltó que la ejecución de trabajos dentro del radio urbano siempre es más compleja pues ofrece efectos colaterales como su impacto en la vida de los vecinos, en el tránsito, el comercio, en el medio ambiente, etc. Señaló que cuando se trata de obras que se licitan, podría contemplarse dentro de este proceso la condición de ocasionar un trastorno mínimo al grupo social que habita el correspondiente sector.

Atribuyó especial importancia a la mantención de los pavimentos. Este aspecto, dijo, debe fortalecerse. Informó que también existen mecanismos adecuados en esta materia, uno de los cuales lo representa el SAMPU, a cargo del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, que posibilita una aplicación muy adecuada de recursos para estos fines.

Sostuvo que la conservación de los pavimentos es un asunto que puede sistematizarse y resolverse con objetividad, sin grandes dificultades. En ello, dijo, es fundamental la coordinación entre los entes públicos involucrados y los restantes sectores interesados, tanto a nivel comunal como regional.

Reiteró que también en este aspecto debe mejorar la información a la comunidad. No obstante, hizo presente que siempre habrá casos que presenten dificultades. Por ejemplo, no es fácil determinar qué entidad es responsable de la mantención de la intersección de una calle urbana con otra de la misma índole que ha sido declarada camino público. Lo mismo ocurre con las veredas peatonales de una vía declarada camino público. Son casos en que se produce confusión en cuanto a la competencia o las responsabilidades de los órganos estatales, respecto de lo cual sería deseable una mayor claridad.

g) Opinión del señor Daniel Sepúlveda, Secretario Ministerial de Vivienda y Urbanismo de la V Región

Hizo presente que existiendo diversidad de instituciones a cargo de las obras de pavimentación en el país, es inevitable que se produzca algún grado de desencuentro entre las mismas.

En efecto, prosiguió, el Ministerio de Obras Públicas tiene la tuición sobre la ejecución y mantención de las obras que se llevan a cabo fuera de los radios urbanos, en tanto que los SERVIU la tienen sobre aquellas que se realizan dentro de los mismos. Sin embargo, ello no excluye la ocurrencia de problemas. De partida, explicó, el límite entre ambos radios responde a decisiones de naturaleza administrativa, las cuales no siempre consideran adecuadamente factores tales como su impacto en las vías que conectan ciudades o zonas de naturaleza diferente.

En la práctica, manifestó, lo urbano y lo rural se entrelazan de distinta forma, dependiendo de cada área o región, lo que provoca situaciones complejas. Fácilmente se pasa de una zona a la otra, pues los planes reguladores cambian con frecuencia. A raíz de ello, una obra de pavimentación iniciada bajo la tutela de uno de los citados Ministerios puede quedar interrumpida, suspendida o inconclusa a causa del cambio de categoría del suelo en el que está emplazada. O puede ocurrir que un camino construido por el Ministerio de Obras Públicas, que pasa a ser urbano, quede sin la mantención adecuada que sólo ese Ministerio podría proporcionarle.

Indicó que otro factor que debe considerarse en este análisis son los medios y las técnicas con que cuentan estas dos reparticiones públicas. El Ministerio de Obras Públicas dispone de maquinaria y está en condiciones de construir y mantener vías en forma directa. No así el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, que frecuentemente licita estos trabajos.

Es decir, se trata de dinámicas y tecnologías distintas. A vía ejemplar, citó el doble tratamiento asfáltico como método frecuentemente usado por el Ministerio de Obras Públicas, el que arroja buenos resultados en ese tipo de caminos.

Tal sistema, agregó, también puede utilizarse en el radio urbano, pero requiere de adaptaciones. Sobre este particular, connotó que debe avanzarse en el estudio de nuevas tecnologías alternativas, tema que despierta una cierta resistencia.

Señaló, finalmente, que es importante comprender que los trabajos de conservación deben tener una naturaleza preventiva, lo que no siempre se asume en esta forma. Complementariamente, podría haber una participación o una colaboración posterior de los vecinos. Sobre el particular, sugirió pensar en sistemas de “mantención participativa” con la propia comunidad. Puntualizó que ideas novedosas en esta materia facilitarían los trabajos de conservación y evitarían que éstos sean considerados “poco rentables” desde el punto de vista político.

**h) Exposición de don Eusebio Herrera Carvajal, Subdirector de Pavimentación y Obras Viales del SERVIU Metropolitano**

Inició su exposición explicando que los SERVIU nacieron el año 1970 como sucesores de cuatro Corporaciones: la Corporación de la Vivienda (CORVI), la Corporación de Mejoramiento Urbano (CORMU), la Corporación Habitacional (CORHABIT), y la Corporación de Obras Urbanas (COU).

Las sucedieron fundamentalmente en la responsabilidad técnica que tenían estas Corporaciones y heredaron de ellas la información y conocimiento que tenían acerca del pavimento.

Agregó que el país urbano se hizo en gran medida con las Corporaciones ya mencionadas.

En segundo lugar, señaló que la ciudad, y concretamente el gran Santiago, el gran Valparaíso y otras grandes metrópolis, operan como redes viales sistémicas y son órganos que necesitan de las calles para que las personas se desplacen.

Continuó diciendo que en el gran Santiago, hoy día, se realizan ocho millones de viajes diarios, y éstos se realizan a través de esta red vial que tiene siete mil quinientos kilómetros, la que en términos económicos bordea los mil millones de dólares. Destacó la importancia de cuidar y mantener ese patrimonio vial.

Sostuvo que el principal rol del SERVIU es tener dominio técnico respecto de estos siete mil quinientos kilómetros y, por ende sobre los mil millones de dólares allí invertidos.

Ésto se traduce en determinar cuáles son las obras de mejoramiento que se requieren en la vialidad, los ensanches, las aperturas de nuevas vías y todas las obras de rehabilitación o de mantención que la ciudad requiere, para que efectivamente se produzca este gran tránsito de ocho millones de viajes al día de manera eficiente.

En tercer lugar, el rol del SERVIU, en su opinión, está claro en las leyes y reglamentos que hoy día existen. Agregó que se trata de un marco regulatorio interrelacionado y mencionó, al respecto, la Ley General de Urbanismo y Construcciones y la Ordenanza de esa ley; el Plan Regulador Metropolitano y la Ordenanza de ese plan; la Ley de Pavimentación Comunal y la Ley Orgánica Constitucional de Municipios. Señaló que en

estos seis instrumentos queda claro que el rol del SERVIU es eminentemente técnico en materia de pavimentación.

En cuarto lugar, se refirió a los recursos y a las inversiones necesarios para mantener la vialidad en condiciones operativas. En este aspecto, señaló que en países desarrollados, para una mantención adecuada, si el patrimonio era de mil millones de dólares, era necesario invertir al menos un 5% en mantención, lo que significaba cincuenta millones de dólares anuales en ella.

Se refirió a nuestro país informando que el año 1997 se invertía un 1%, esto es, siete mil millones de pesos, y que, a contar de esa fecha, los recursos de mantención han disminuído progresivamente. El año 2002, el Ministerio destinó dos mil millones de pesos para la mantención de estas redes viales del Gran Santiago.

Continuó diciendo que a contar de este año, los recursos de mantención más los que se destinan para hacer nuevas vías, sumaban tres mil quinientos millones de pesos los que fueron traspasados a los Gobiernos Regionales.

Los Consejos Regionales, en este primer ejercicio correspondiente al año 2003, con estos nuevos recursos, asignan fondos mayoritariamente para ejecutar nuevos proyectos en desmedro de la mantención.

Comparó las decisiones de los Consejos Regionales, que son políticas, con las del SERVIU, que desde el punto de vista de la rentabilidad son sólo técnicas.

**i) Exposición del señor Marcelo Longaz, Jefe del Departamento de Obras Urbanas del Ministerio de Vivienda y Urbanismo**

Se refirió al tema de las responsabilidades y competencias en materia de pavimentación. Preciso que la Ley de Pavimentación Comunal, N° 8.946, señala que los Servicios de Vivienda y Urbanización son los responsables de la proyección de la construcción y de la mantención de lo que se entiende hoy día por vialidad urbana, que involucra tanto las aceras como las calzadas. Agregó que complementando el recién mencionado cuerpo legal con la Ley General de Urbanismo, la normativa señala que la primera construcción del pavimento es de responsabilidad del urbanizador, ya sea estatal o privado. Posteriormente, una vez que ese pavimento se entrega al uso público, durante el período de vigencia de la garantía, la responsabilidad recae en el constructor y, finalmente, durante el período útil del pavimento el responsable de la mantención es el SERVIU.

Indicó que la ley señala que una vez vencido el período útil de un pavimento, que generalmente es de 20 años, el responsable de reconstruirlo es el propietario que enfrenta la vía. Así, se inicia un nuevo ciclo: el propietario invierte, se rehace el pavimento, rige el período de vigencia de la garantía y así sucesivamente.

Agregó que la misma ley de pavimentación estipula los mecanismos de financiamiento y la forma como el Servicio debe ir cobrando a los propietarios los aportes por estas pavimentaciones, de modo tal que cuando haya que rehacerlos, estén los recursos. Esto no se aplicó en la práctica y los SERVIU no se estructuraron administrativamente para cobrar, pues tendrían que haber instalado una estructura de cobranza similar a la de bienes raíces, efectuar los arqueos y llevar las cuentas.

Señaló que así fue como el Estado asumió la pavimentación a través de los SERVIU, tanto en la construcción como en la mantención de los mismos.

Sostuvo que, por otra parte, la Ley Orgánica de Municipalidades otorgó facultades a los Municipios para hacer obras de urbanización y que entre éstas últimas se comprenden las infraestructuras sanitarias y de pavimentación.

Manifestó que los municipios, de acuerdo a la ley, pueden invertir en obras de pavimentación, pero no tienen obligación de hacerlo. Si resuelven invertir en ellas, tienen facultades para establecer convenios con los demás organismos del Estado, en este caso con los SERVIU, para poder realizarlas técnicamente de acuerdo a la normativa vigente. Esto implica recursos municipales, por lo que sólo lo hacen aquéllos que tienen recursos, que son pocos en el país.

Afirmó que la responsabilidad de la pavimentación, tanto técnica como financieramente, está en los SERVIU.

Enseguida dijo que el financiamiento para la pavimentación ha disminuído y que existen otras prioridades.

Destacó que este recurso se regionalizó a través de un ítem de transferencia que se aplicó el año en curso. Los fondos se entregan al Ministerio de Vivienda y Urbanismo y éste los transfiere a la Subsecretaría de Desarrollo Regional para que se distribuyan en las Regiones y sean los Gobiernos Regionales los que decidan donde los invierten, eligiendo entre los parques, los equipamientos, las aguas lluvias, la mantención vial y la vialidad intermedia.

Hizo presente que los recursos que se transfieren hoy día a los Gobiernos Regionales no son suficientes para hacer una mantención vial adecuada. Explicó que el mayor problema es el financiamiento y que éste debe asumirse como país.

Concluyó diciendo que la inversión en mantención vial es de las más rentables que existe.

**j) Exposición del señor Sergio Jara Duhalde, Ingeniero Comercial, ex ejecutivo del Banco Interamericano de Desarrollo, experto en proyectos de estabilización de suelos**

Explicó que la estabilización química de suelos (EQ) es una tecnología que se basa en la aplicación de un aditivo que se debe mezclar con el árido respectivo. Señaló que, mezclados con emulsiones asfálticas o cemento, algunos aditivos

logran potenciar su eficiencia y durabilidad, junto con mitigar el impacto ambiental negativo del material particulado MP (polvo). De este modo, se puede lograr un refuerzo de la construcción, duración y mantenimiento de los pavimentos y revestimientos económicos y ecológicos de caminos, calles, veredas, senderos peatonales y de animales, taludes, relaves, canales, pistas y bermas de aeródromos, techos, muros, cimientos, canchas, paraderos de buses, estacionamientos y pisos de bodegas.

Manifestó que en casi todo el mundo existen EQ (USA, Canadá, Europa, Israel, Japón, etc.) desde hace muchos años para la construcción de vías y obras de infraestructura y que en Chile su uso es incipiente. El Laboratorio de Vialidad del Ministerio de Obras Públicas, desde 1995, y la Comisión Nacional del Medio Ambiente, en 1998, realizaron las primeras pruebas con EQ, en un afán de investigar métodos innovadores que aumenten la eficiencia de cada peso invertido y mitiguen el impacto ambiental.

Agregó que ante la entrada en vigor de importantes tratados, el uso de EQ ha adquirido especial relevancia. Añadió que la contaminación de polvo y de barriales afecta por igual a la exportación de productos de la Gran Minería, industria del salmón, vitivinícola, forestal y otras, por la interrupción de caminos de acceso a puertos y muelles en invierno, así como por el desprendimiento de polvo nocivo en taludes y relaves, que afecta a trabajadores, poblaciones, tierras agrícolas y cauces de ríos aledaños.

Prosiguió diciendo que las autoridades del Estado, así como las empresas de la Cámara Chilena de la Construcción, las entidades universitarias, las empresas consultoras vinculadas y los organismos de financiamiento internacional han destacado la

necesidad de aumentar la productividad de los fondos invertidos en infraestructura, dentro de un marco de mejoramiento de la calidad de vida de la población.

Algunos EQ, señaló, son una solución efectiva en relación a los siguientes aspectos:

(i) Está sin pavimentar cerca del 80% de las vías urbanas y rurales de Chile, principalmente por su alto costo y falta de financiamiento.

(ii) Debido a su menor costo relativo y eficiencia aceptable, algunos EQ permitirían pavimentar o mejorar cerca de un 30 a un 50 % adicional de km. por cada peso invertido.

(iii) Grandes movimiento de tierras y desprendimientos de MP se originan por excavaciones, depredación de ríos, botaderos de material, acarreo de suelos en grandes camiones, etc., que afectan poblaciones vecinas, propiedades agrícolas o fuentes de agua. Algunos EQ logran la compactación requerida del suelo existente en el mismo lecho del camino, disminuyendo considerablemente los costos y la contaminación vinculados a movimientos de tierra.

(iv) Existen grandes taludes en todo el país al borde de caminos, minas y poblaciones, que provocan derrumbes de piedras y barro por la acción del viento o de la lluvia. Algunos EQ han demostrado ser eficientes para contener estos derrumbes por imprimación.

(v) Los relaves mineros ocupan cientos de hectáreas y necesitan protección efectiva contra desprendimiento de polvo con arsénico, sulfuros y otros contaminantes. Pruebas con algunos EQ han demostrado ser exitosas para controlar el polvo “pepa” y similares.

(vi) Anualmente se producen grandes incendios en la mayoría de los territorios forestales del país. Algunos EQ sirven para construir cortafuegos en forma económica, dificultando el paso de malezas incendiarias.

(vii) Gran cantidad de edificaciones antiguas (de adobe, ladrillos, madera, etc.) no tiene defensa efectiva contra humedad, lluvia, viento, termitas, arañas y otros insectos dañinos. Es posible proteger techos, muros y fundaciones con la imprimación de EQ tanto en caseríos rurales como en edificaciones que son patrimonio de la humanidad.

(viii) Muchos parques y lugares turísticos no disponen de senderos ni facilidades de acceso apropiadas. Algunos EQ han sido aprobados por el U.S. Fish & Wildlife Service y el U.S. National Park Service para estos propósitos, especialmente para peatones, ciclistas y discapacitados en sillas de ruedas.

Prosiguió explicando que los EQ están regulados por la Norma INN CH 2505 del Instituto Nacional de Normalización del Ministerio de Economía, aprobada en consulta pública nacional el 28 de diciembre de 2000, en cuya elaboración

participaron el MOP, el MINVU, los SERVIU, universidades y entidades privadas afines. Esta norma fue ratificada por Decreto Supremo N° 409 del MOP, de 26 de marzo de 2002.

Señaló que los EQ deben seleccionarse cuidadosamente y usarse exclusivamente los que cumplen con lo establecido en dicha norma, en pruebas en terreno y en laboratorios de suelos.

Enseguida, hizo una relación de los principales obstáculos detectados, formulando algunas recomendaciones para masificar el uso de EQ.

Como primer obstáculo, aludió al alto costo de obras frente a la escasez de recursos de potenciales compradores de EQ y de las PYMES.

- El 80% de km sin pavimentar en calles y caminos del país se agrava por el alto costo que significa la inversión en infraestructura. La escasez de recursos fiscales y privados ha obligado a dar prioridad a grandes obras concesionables, en comparación con el mejoramiento, conservación y construcción de caminos vecinales y rurales de los sectores público y privado.

- El impacto de este fenómeno en la cesantía en muchas regiones es de importancia, dada la cantidad de microempresas y PYMES vinculadas a estos últimos.

- El Estado, las Municipalidades y las empresas privadas han realizado algunas pruebas iniciales exitosas con EQ. No obstante, gran parte de dichas pruebas no se han continuado o no han significado una orden de compra para una inversión de importancia, principalmente por su alto costo frente a la escasez de recursos.

- Por su parte, la ISO 14001 y los tratados de libre comercio exigen condiciones ambientales óptimas e ineludibles para poder exportar. Por lo tanto, algunas compañías mineras han llamado a concurso de pruebas con EQ, así como algunos viñateros de la Ruta del Vino han iniciado contactos, pero se mantienen las grandes dificultades para conseguir financiamiento público o propio para tales inversiones.

- El decaído nivel de precios del vino y del cobre contribuye a agravar este problema de escasez de recursos. Esto influye para que las empresas busquen el apoyo del Gobierno en el mejoramiento de sus caminos, lo que no ha sido fructífero hasta el momento, a pesar de los serios esfuerzos del MOP y de las Municipalidades al respecto.

- Si no se obtienen urgentemente estos recursos financieros en condiciones blandas, estas entidades tendrán que hacer ingentes esfuerzos monetarios para evitar multas ambientales o suspensión de exportaciones, con el consiguiente riesgo deficitario para los sectores público y privado, amén del riesgo de perder negocios de exportación.

- Estas dificultades repercuten en las PYMES dedicadas a este rubro, las que se agravan por la tendencia de los grandes clientes potenciales de exigir pruebas costosas y gratis.
  
- La banca privada, a su vez, no puede dar suficientes facilidades a estas PYMES en materias de préstamos, cartas de crédito o “factoring”, lo que obliga frecuentemente a adelantar dinero en efectivo a los proveedores extranjeros, por lo cual frecuentemente se pierden negocios.
  
- Los recursos de algunas entidades, como CORFO y FNDR, son lentos de obtener, a pesar del responsable esfuerzo de sus funcionarios para actuar con agilidad dentro de los procedimientos vigentes.
  
- Similares procedimientos burocráticos existían otrora en organismos internacionales de financiamiento y evaluación de proyectos, pero fueron drásticamente reformados hace unos 20 años.
  
- Los recientes cambios en el MOP han interrumpido gestiones iniciadas en noviembre de 2002 con ex ejecutivos del MOP en Santiago, así como durante una visita informal privada el mismo mes a fuentes internacionales en Washington. En ellas se exploró la idea de considerar financiamiento externo para el sector privado sin aumentar el endeudamiento público. Esta gestión estaba orientada a generar producción limpia, encaminada a proteger productos de exportación como uva, vino, salmón y otros. Se espera que esta interrupción sea superada a la brevedad.

En relación a esta situación, recomendó gestionar recursos financieros nacionales e internacionales, formulando las siguientes sugerencias al efecto:

(i) Examinar oficialmente junto con el Ministerio de Economía y el MOP la eventual colaboración técnica y financiera de organismos internacionales como BID y BIRF, mediante operaciones de asistencia técnica y préstamos al sector privado exportador, en este caso para protección ambiental de bienes exportables.

(ii) Plantear ante la Asociación de Bancos los problemas financieros de las PYMES/EQ importadoras con la banca privada nacional.

(iii) Agilizar, en la medida de lo posible, el proceso de análisis y aprobación de fondos de CORFO y FNDR, así como incorporar los existentes en el FOSIS, aprovechando su moderno sistema de evaluación ex ante.

Como segundo obstáculo, se refirió a las dificultades para que los EQ sean considerados en licitaciones de entes públicos y privados

- A pesar de que el MOP, el SERVIU metropolitano y algunas Municipalidades han incluido, a veces, en sus bases de licitación la posibilidad de proponer métodos innovadores en materia de pavimentación, en la práctica se limitan a rutas no concesionadas cuyo financiamiento ha sido escaso y esporádico.

- Sin embargo, en las licitaciones vinculadas a concesiones de grandes vías y caminos, el uso de algunos EQ sería técnicamente aceptable en bermas, caminos de acceso, rutas paralelas y provisionarias. Incluso algunos EQ podrían ser usados para reforzar bases y sub-bases de sus pistas centrales con los debidos análisis de suelos.

- Como ejemplo de este tipo de obstáculos, cabe señalar que en una reciente visita a una Municipalidad de la Ruta del Vino, una autoridad del Gobierno Regional planteó a los viñateros y a la Municipalidad la posibilidad de cofinanciar caminos con recursos públicos y privados. Esta solución se abarataría considerablemente con el uso de EQ, pero se teme que la existencia de caminos concesionados en dicho Municipio complique esta excelente propuesta, entre otros asuntos legales, porque en las bases respectivas no estaría incluido explícitamente el uso de EQ. Por lo tanto, para verificar lo anterior, habría que hacerlo en coordinación con la concesionaria y el MOP, con la consiguiente demora en poner en práctica esta excelente idea de cofinanciamiento.

Para esta situación, recomendó organizar seminarios técnicos destinados a divulgar y analizar los EQ. Al efecto, propuso conseguir el apoyo para organizar contactos directos con los ejecutivos y técnicos vinculados con la pavimentación de obras viales y otros similares en el MOP, MAG, MINVU, SERVIU, CONAMA y COREMAS, municipalidades y escuelas de construcción y laboratorios de suelos de universidades a través de seminarios, mesas redondas y otros eventos similares, convocados por las autoridades respectivas.

El tercer obstáculo, prosiguió, lo constituye la resistencia natural a la innovación.

- Dijo que es sabido que en todo orden de cosas existe una resistencia innata a la innovación. En nuestro país quizás sea menor que en otros lugares, pero no somos una excepción. Es así como sólo unos pocos ejecutivos y técnicos de entidades públicas y empresas privadas, consultoras o gremios han considerado el uso de EQ, en tanto que otros, por falta de conocimiento o por razones atendibles pero equivocadas, no incluyen los EQ en sus alternativas de cálculos de costo. Agregó que las soluciones asfálticas, por ejemplo, demoraron decenas de años en ser aceptadas en la mayoría de los países del mundo. Se ha comprobado, añadió, que todavía subsiste en algunas Municipalidades de Chile la creencia de que es obligatorio acatar sin excepciones la disposición de pavimentar sus calles con hormigón.

Sobre este particular, propuso organizar talleres de calculistas para capacitarlos en el uso de fórmulas alternativas de pavimentación económica. Ello supone lograr el auspicio de las entidades públicas antes señaladas y de las empresas privadas vinculadas a la Cámara Chilena de la Construcción, para convocar y organizar talleres técnicos de estudios comparativos de costos y de diseño de métodos de cálculo aceptados por las autoridades respectivas.

En cuarto lugar, aludió a la falta de divulgación y de información sistemática y a la oferta y la demanda desperdiciadas.

- Expresó que la divulgación de los EQ requiere de métodos de información rápida, fácil de acceder, transparente y especializada, tanto a nivel de clientes como entre ejecutivos y técnicos. Esta divulgación es costosa y difícil de hacer llegar a interlocutores válidos, a pesar de la ayuda de Internet y los “e-mails”, tan fáciles de borrar sin ser leídos y por culpa de los “hackers”. Existen direcciones web nacionales y extranjeras, pero no son conocidas ni suficientes.

- En el mundo existe una oferta muy diversificada de cientos de EQ americanos, canadienses, japoneses, israelitas y europeos, varios muy eficientes, otros contaminantes, algunos restringidos a cierto tipo de suelos. En Chile se oferta apenas una docena, lo cual afecta la competitividad. El mercado de demanda potencial de EQ en Chile es enorme y está mal cubierto.

- Muchas veces el EQ se usa, por desconocimiento o error, en suelos equivocados con el consiguiente desprestigio para otros EQ bien utilizados.

- Como ejemplo de obstáculos superados, hace un par de años en Sudáfrica felicitaron a una funcionaria chilena del MOP por la existencia de la Norma INN CH 2505, con la cual ellos habrían evitado gran cantidad de errores al poder preseleccionar y aplicar correctamente los EQ que usan desde hace años. Esta norma ha de ser debidamente complementada con asistencia técnica y divulgación apropiadas, que aún son obstáculos en nuestro país.

En esta materia, recomendó usar alta tecnología de la información para lograr en forma rápida y eficiente el intercambio de ella en materias de pavimentación económica con EQ. En particular, sugirió:

(i) Lograr el apoyo oficial necesario de las mismas entidades arriba señaladas, con el fin de diseñar un sistema de informática para divulgación rápida y expedita de los EQ, así como un contacto eficiente entre las PYMES/EQ, sus clientes y entidades públicas y privadas vinculadas al tema.

(ii) Diseñar una página web y un disco duro virtual, creando así un archivo para transparentar la oferta y la demanda de EQ, con toda la información relativa e estabilizadores idóneos que se ofrecen en el mundo, así como divulgar concursos y licitaciones que estimulen su demanda.

En quinto término, se refirió a la débil condición de las microempresas/EQ y a las PYMES/EQ.

- Esta condición de los principales distribuidores de EQ hace que requieran de especial apoyo en términos de organización y marketing. Las microempresas/EQ y las PYMES/EQ son en su mayoría importadoras y solo unos pocos EQ son fabricados en el país.

- Generalmente no disponen de maquinaria, por lo cual requieren apoyo de empresas de construcción existentes en la zona de la obra cuando el cliente tampoco dispone de la maquinaria apropiada.

- Es difícil encontrar empresas de construcción idóneas que se interesen en negocios que no sean concesionados o vinculados a grandes licitaciones.

- El mismo MOP tuvo dificultades para encontrar empresas de construcción idóneas que se interesaran en sus pruebas con EQ, lo que dificultó seriamente la ejecución de las obras.

- En un comienzo, algunas PYMES/EQ arrendaban maquinaria y actuaban como empresas constructoras, pero esta práctica no ha dado siempre los resultados esperados y se han cometido errores de aplicación y construcción que perjudican la imagen de los EQ.

En base a estas consideraciones, recomendó reactivar la Asociación de Estabilizadores de Suelos (ASES) para esta etapa de marketing y financiamiento de sus actividades. Esta entidad, que se creó informalmente en 1998 principalmente para coordinar y ejecutar las pruebas del MOP y para impulsar la aprobación de la INN CH 2505 con pleno éxito, podría constituirse legalmente e intensificar sus actividades encaminadas a convertir estas recomendaciones en realidad, principalmente las relacionadas con su condición de PYMES y su eventual participación en seminarios, concursos y licitaciones.

El siguiente obstáculo lo constituye lo desfavorable del ámbito de las pruebas y las demostraciones.

- Las PYMES/EQ necesitan laboratorios de suelos y canchas de prueba para las numerosas aplicaciones de sus productos, tanto para su propio perfeccionamiento, como para hacer demostraciones a los clientes, lo cual se complica porque numerosos clientes exigen pruebas gratis, especialmente los de mayores recursos.

- Los Protocolos de Prueba de los llamados a concurso los efectúa el demandante, a veces sin consulta previa con los expertos en EQ, en tanto que las pruebas no son supervisadas y ejecutadas siempre por personal idóneo. El control de tráfico no es todo el tiempo eficiente y en ocasiones las pruebas han sido destrozadas por vehículos, animales o por actos de vandalismo.

- El MOP dio un impulso inicial de consideración, financiando en 1998 una serie de pruebas con EQ, las cuales fracasaron por falta de financiamiento superior al segundo año, después de las 4 ó 5 primeras pruebas. Si bien el MOP había asignado recursos y se había organizado un activo comité de seguimiento a nivel de la Dirección de Vialidad, los fondos fueron reasignados. Las nuevas autoridades y técnicos del MOP han demostrado una predisposición favorable de continuidad y es de esperar que reinicien este valioso apoyo.

- CONAMA efectuó con EQ una prueba de alto nivel técnico en 1998, con la eficiente colaboración de una consultora chilena de prestigio internacional. Por falta de recursos no se ha hecho seguimiento.

La recomendación, en este caso, consiste en realizar una demostración con la supervisión de la Dirección de Vialidad del MOP y algunas concesionarias, amparada por un Protocolo de Pruebas debidamente convenido.

(i) Es urgente que se demuestre en forma sistemática y transparente la calidad de algunos EQ para ser usados desde hoy en grandes licitaciones de concesiones y otras del MOP, MINVU, sector privado, etc.

(ii) Se sugiere organizar de inmediato una demostración pública con pruebas de EQ en terreno, con la presencia de veedores de empresas públicas y privadas que deseen participar, amparada por un Protocolo de Prueba elaborado en conjunto con empresas EQ.

(iii) Estas pruebas serían un seguimiento indispensable de las ya realizadas en 1998, capitalizando y actualizando la experiencia del MOP, CONAMA y del Banco Mundial (BIRF) en 1998 en un país del MERCOSUR, cuyos documentos están disponibles.

(iv) Pruebas bien diseñadas y organizadas en conjunto bastarían para que expertos independientes e idóneos puedan apreciar de inmediato la calidad de compactación y resistencia a la compresión no confinada que se logra hoy con algunos EQ.

(v) Lo anterior serviría para comprobar si algunos EQ, por sí solos o enriqueciendo las mezclas asfálticas, cumplen con la norma INN Ch 2505 y las del MOP, CONAMA y MINVU.

(vi) Esta prueba debería ser coordinada por el Laboratorio de la Dirección de Vialidad del MOP u otra entidad igualmente idónea, para vigilar que se lleve a cabo en condiciones óptimas, con maquinaria en buenas condiciones, operarios calificados, coordinadores de buen nivel técnico y administrativo, equipo de laboratorio apropiado y estudios de suelos y topográficos completos y oportunos.

(vii) Debería contratarse, asimismo, a una consultora dedicada a la inspección técnico de obras que sea independiente y de prestigio, para que elabore un informe y lo entregue en un plazo de 15 días.

(viii) Las pruebas deben hacerse por separado para:

1. Carpetas de rodado.
2. Bases, sub-bases y cimientos
3. Control de taludes y relaves
4. Imprimación de muros y techos

Como último obstáculo, se refirió a las dificultades para hacer seguimiento y control.

Indicó que es sabido que cuando un informe contiene recomendaciones vinculadas a muchas entidades públicas y privadas y que afectan a todas las regiones del país, es necesario organizar su implantación y coordinación de inmediato. Por lo mismo, señaló que sería conveniente evitar que el interés de esta Comisión de Vivienda y Urbanismo por analizar este tema se diluya a causa del obstáculo que implica la no creación de algún tipo de institucionalidad a corto y a largo plazo, que sea simple y expedita, sin duplicar ni entorpecer el accionar de las entidades y personas que pretende beneficiar.

A este respecto, recomendó impulsar de inmediato la coordinación, ejecución y seguimiento de estas sugerencias.

Propuso designar un coordinador ejecutivo, asesorado por un experto en EQ y un abogado especializado en normas y procedimientos, inicialmente ad honorem, encargados a corto plazo de elaborar a la brevedad una lista de entidades y expertos que se podrían responsabilizar en gestionar las recomendaciones aquí señaladas. Sugirió, además, presentar, dentro de los tres meses siguientes a la aprobación de dicha lista, las necesidades de recursos humanos y fuentes de financiamiento requeridas para la implantación y control de estas recomendaciones, junto con proponer eventuales

modificaciones, aclaraciones o interpretaciones específicas a las normas y reglamentos vigentes, en caso de ser necesarias.

Además, recomendó redactar antes de fines de año las bases para la selección y eventual creación de una entidad mixta público-privada, que podría relacionarse con esta Comisión de Vivienda y Urbanismo o con otra entidad para la coordinación, puesta en marcha, seguimiento y monitoreo de estas recomendaciones a largo plazo.

Sin perjuicio de lo anterior, sugirió dar a conocer estas recomendaciones a la brevedad posible a las entidades públicas y privadas involucradas, solicitando su parecer y eventual interés en ayudar a ejecutarlas.

**k) Opinión de doña Bettina Horst, especialista en políticas públicas en materia de infraestructura del Instituto Libertad y Desarrollo**

En el contexto de los pavimentos, el entorno de barrios y los bienes públicos locales, señaló que la mantención y ejecución de obras de pavimentación deben analizarse desde dos puntos de vista, a saber: el financiamiento y la ejecución de las obras.

Sostuvo que el financiamiento debe basarse en el cobro a los usuarios, lo que se efectúa por las siguientes vías:

- Tarificación vial (sólo vías concesionadas),
- Impuesto a bienes complementarios (Fondos Generales de la Nación), y

- Permisos de circulación (Ingresos Municipales)

Expresó que el valor de los permisos de circulación se fija en función del avalúo fiscal de los vehículos motorizados o de la capacidad de carga o de arrastre.

Indicó que el cobro debe hacerse en función del daño marginal por la utilización de las vías (peso por eje).

Enseguida, proporcionó los siguientes antecedentes:

#### **Actuales Fuentes de Financiamiento**

(en millones de pesos año 2003)

Programas MINVU	65.232
Pavimentos Participativos	34.521
Vialidad	16.618

Chile Barrio-Desarrollo Urbano	1.595
FNDR-Desarrollo Urbano	12.498
OOPP-Vialidad	148.216
Permiso de Circulación	115.000 (*)

Fuente: Ley de Presupuesto 2003.

(\*) Dipres año 2002

Luego, citó un extracto del Informe de Programas y Proyectos del Gobierno Regional de la Región Metropolitana, que señala que: “En esta materia del gobierno regional, en conjunto con el Ministerio de Obras Públicas, el Ministerio de Transportes y el Ministerio de Vivienda se coordinan para que las inversiones en vialidad ....” Es decir, concluyó, aquí se observa que actúa una multiplicidad de organismos públicos.

En cuanto a la ejecución de obras de pavimentación, indicó que debería haber un solo responsable, que cuente con la totalidad de los recursos para ello.

Agregó que los municipios constituyen el nivel de Administración que mejor conoce las necesidades en su territorio.

Luego, se refirió a dos tipos de vías: las de tránsito local y las de tránsito intercomunal. Señaló que las primeras son mantenidas y financiadas por los municipios, en tanto que las intercomunales son mantenidas por los municipios con recursos

traspasados desde el Gobierno Central, sobre la base de las encuestas origen-destino de la SECTRA.

Sostuvo que los municipios deberían estar en condiciones de asociarse en forma voluntaria para poder ejecutar esta tarea, incluso compartiendo los recursos humanos.

Añadió que los municipios deben entregar información en cuanto a los costos asociados a sus programas de pavimentación y al gasto de los recursos traspasados desde el Gobierno Central.

Enseguida, indicó otros programas que conviene analizar. Se trata de programas del MINVU y del Ministerio del Interior que financian mejoras en barrios urbanos, lo que corresponde a la provisión de bienes públicos locales.

(en millones de pesos de 2003)

<b>Programas del MINVU</b>	<b>13.843</b>
Programas Concursables	4.684
Mejoramiento de Condominios Sociales	417
Rehabilitación de Espacios Públicos	4.267
Inversión Complementaria	4.806
Saneamiento de Población	350
Saneamiento de Títulos	647

Asistencia Técnica	3.809
ISAR Vivienda	4.353
<b>Programas SUBDERE</b>	<b>49.363</b>
PMB	27.899
PMU	9.546
<b>FNDR-PMB</b>	<b>11.918</b>
<b>TOTAL</b>	<b>63.206</b>

(Fuente: Ley de Presupuesto año 2003)

Con estos recursos, propuso crear un “Fondo de Infraestructura y Saneamiento Habitacional” que debe ser distribuido entre los municipios, sobre la base de un subsidio por vivienda exenta del pago de contribuciones.

Puntualizó que, por vivienda, el monto del subsidio sería del orden de los \$ 25.000.

l) Opinión de don Oscar Videla Castro, Jefe del Centro de Asistencia Técnica de la Facultad de Ingeniería de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso

Hizo presente ciertas las apreciaciones y comentarios basadas en el aporte de los profesores de las asignaturas de Caminos y Diseño de Pavimentos de esa Facultad.

Señala que estos planteamientos tienen su origen en la necesidad de racionalizar el uso de los recursos públicos que actualmente se destinan tanto a obras de ejecución como de mantención, de manera de beneficiar con ellas a un mayor número de población y optimizar el uso de estos fondos y, del mismo modo, racionalizar las competencias y responsabilidades de los municipios, los SERVIU y otros organismos públicos en esta materia.

Como primer punto, expresa que, efectivamente, el número de Instituciones y organismos involucrados en el tema de las obras urbanas de pavimentación resulta excesivo, por lo que parece razonable intervenir en esta materia. Agrega que es evidente que, por la gran cantidad de actores involucrados, ocurren superposiciones de labores y también de objetivos. Del mismo modo, ello lleva a confusiones a la comunidad y hace aparecer una sensación de desconocimiento de a quién dirigirse para sacar adelante algún tipo de proyecto.

Por estas razones, manifiesta su acuerdo con la idea de racionalizar los aspectos institucionales en cuanto a sus responsabilidades y competencias tanto en la gestión técnica como financiera.

Respecto a la parte ejecutora, sostiene que deben fortalecerse las labores de los SERVIU y de la Dirección de Vialidad, ya que son los organismos que poseen departamentos de Ingeniería capacitados y poseen la infraestructura técnica necesaria para gestionar, administrar, revisar, licitar y supervisar los diversos tipos de proyectos a los que obliga una ciudad. Añade que estos organismos tienen la capacidad técnica para gestionar, evaluar y poner en marcha planes de conservación y mantención periódica.

Opina que, por ejemplo, traspasar todas las labores descritas a las municipalidades, salvo cambios profundos y de gran inversión en personal técnico, no sería factible, peor aún en municipios pequeños, donde el Director de Obras sólo asiste algunos días de la semana y en jornadas parciales.

Prosigue explicando que el gran número de normas y reglamentos, como también algunos criterios técnicos arraigados por mucho tiempo, entran sobremano el desarrollo y búsqueda de nuevos métodos y tecnologías de pavimentación que, en algunos casos, pueden significar evidentes ahorros y generar un mayor número de metros cuadrados con solución de pavimentos.

En cuanto a variables puntuales desde el punto de vista técnico, menciona las siguientes:

Existe dualidad para entregar boletas de garantía entre el Gobierno Regional y las Municipalidades. Se les exige doble garantía a los Contratistas.

Por otra parte, existe doble inspección para un mismo contrato, lo que aumenta el costo.

Prevalecen trámites burocráticos para la cancelación de los estados de pago entre la Unidad Técnica (Municipalidades) y la Unidad Administrativa (Gobierno Regional).

En las bases administrativas, se solicitan un exceso de documentación para la presentación de las ofertas, por lo que parece que la documentación más estricta debería solicitarse al momento de firmar el contrato (Programas Financieros, Carta Gantt).

Respecto a la aprobación de nuevas tecnologías a incorporar en los planes de pavimentación (que se estiman más económicas), han existido diferentes productos con los que se ha experimentado; sin embargo, sus resultados son dudosos. Por lo tanto, parece que a la introducción de un nuevo producto o método sería preciso otorgarle el sello de calidad (ensayos) por organismos competentes como son las Universidades.

En cuanto a la duración de los pavimentos, es indispensable que se practique la mantención preventiva. En la actualidad, no se hace y los organismos públicos no la contemplan en su programación como se hace en Estados Unidos y en Europa.

Agrega que, a manera de ejemplo; no se ha hecho ningún informe respecto al comportamiento de los pavimentos participativos desde que se creó el programa. A este respecto, sostiene que debería efectuarse un estudio respecto al diseño y la construcción de dichos pavimentos, los que deben durar 20 años.

Señala que respecto a los pavimentos urbanos, no existe una política de mantención y que dichas obras no reciben mantenimiento desde hace muchos años.

Englobando los comentarios anteriores, manifiesta lo siguiente:

La comunidad es la que está obligada a informarse para no destinar recursos en demandas equivocadas.

Tal como se ha dicho, es de suma importancia destinar más fondos para la mantención.

Habría que definir en que institución o manejados por quién estarán los fondos para elaborar proyectos de mantención. En todo caso, indica que por los comentarios anteriores, queda claro el punto de vista de esa Facultad.

Finalmente, acota que es un hecho cierto que la coordinación que se lleva a cabo entre el sector público y las empresas de servicio del sector privado (eléctricas, sanitarias, telecomunicaciones, etc.) es inadecuada.

Al respecto, opina que es beneficioso pedir servicios o proyectos a instituciones que puedan entonces manejar en forma integral la interacción con los demás organismos, así también como el control de los trabajos realizados por los contratistas de las empresas de servicios.

**4) ANTECEDENTES PROPORCIONADOS POR EL MINISTERIO DE VIVIENDA  
Y URBANISMO**

**a) Ley de Presupuestos del Sector Público para el año 2003 en materia de  
pavimentación**

**Presupuesto MINVU**

<b>SUBTÍ TULO</b>	<b>ÍTE M</b>	<b>ASIGNA CIÓN</b>	<b>DENOMINACIONES</b>	<b>TOTAL SERVIU</b>	<b>CHILE BARRI O</b>	<b>TOTAL SECTO R</b>
31			INVERSIÓN REAL			
	95	001	Pavimentación	0	1.594.7 90	1.594.79 0
	95	002	Vialidad	16.618.2 10		16.618.2 10

	96	001	Pavimentos Participativos	34.521.4 16		34.521.4 16
33			TRANSFERENCIAS DE CAPITAL			
	86	114	A Subsecretaría de Desarrollo Reg. y Administrativo (09)			12.497.7 01

## Presupuesto SUBDERE

SUBTÍTULO	ÍTEM	ASIGNACIÓN	DENOMINACIONES	TOTAL SERVIU	CHILE BARRIO	TOTAL SECTOR
33			TRANSFERENCIAS DE CAPITAL			
	87		Aportes a Otras Entidades Públicas			
		10	Provisión Fondo Nacional de Desarrollo Regional- Desarrollo Urbano (17)	12.497.7 01		

Las glosas indicadas en estos cuadros son del siguiente tenor:

(09) Incluye financiamiento para proyectos de Parques Urbanos; Conservación, reposición y construcción de pavimentos; Vialidad Intermedia, proyectos menores de Infraestructura de Aguas Lluvias, y de Mejoramiento Comunitario. También incluye el aporte MINVU establecido en Convenios de Programación suscritos hasta el 31 de diciembre del 2001 en las mismas líneas de inversión señaladas anteriormente.

(17) Estos recursos se destinarán prioritariamente al financiamiento de parques urbanos; conservación, reposición y construcción de pavimentos; vialidad intermedia, equipamiento comunitario y proyectos menores de infraestructura de aguas lluvia. Su distribución entre regiones se efectuará mediante resolución de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, visada por la Dirección de Presupuestos, sobre la base de una proposición fundada del Ministerio de Vivienda y Urbanismo.

#### **b) ESTIMACIÓN DEL DÉFICIT DE PAVIMENTOS**

Obras Físicas Construidas

REGION	ESTIMACION POR REGION DE LONGITUD DE PAVIMENTOS CONSTRUIDOS (KMS.)			
	AÑO 1999	AÑO 2000	AÑO 2001	AÑO 2002

	MET AS	CONSTR UIDO	META S	CONSTR UIDO	META S	CONSTR UIDO	META S	CONS TRUID O
PRIMERA	6,4	6,4	15,6	15,6	5,6	10,9	13,2	10,7
SEGUNDA	17,6	17,1	14,6	14,0	10,8	11,1	15,6	14,4
TERCERA	4,5	(**) 8,1	8,3	8,3	5,5	5,8	14,9	14,2
CUARTA	35,5	35,5	13,1	13,1	16,7	18,0	24,7	24,5
QUINTA	42,2	42,2	36,9	38,8	28,3	30,8	38,9	29,2
SEXTA	10,7	10,4	19,0	21,3	12,0	18,2	19,7	18,6
SÉPTIMA	28,2	28,2	48,1	46,2	36,0	34,4	38,9	35,2
OCTAVA	32,0	31,8	34,3	35,8	40,6	36,5	34,2	31,7
NOVENA	14,1	14,1	32,2	32,2	10,3	12,4	20,9	25,9
DECIMA	17,8	15,8	23,4	22,0	12,6	14,7	21,2	18,3
UNDECIMA	2,8	2,8	2,1	1,8	3,8	3,9	8,4	7,5
DUODÉCIM A	2,0	2,0	2,8	3,6	1,8	2,4	3,6	4,1
METROPOLI TANA	112,5	110,6	91,9	86,2	80,8	69,5	51,6	46,4
<b>TOTAL</b>	<b>326,3</b>	<b>325,0</b>	<b>* 342,3</b>	<b>339,0</b>	<b>265,0</b>	<b>268,4</b>	<b>305,8</b>	<b>280,6</b>

(\*): Meta ajustada con los fondos sectoriales adicionales que se asignaron durante el 2000.

(\*\*): Incluye 3,6 kms. financiados con fondos FNDR.

## Déficit de Pavimentos Locales a Nivel País y su Atención

<b>REGIO N</b>	<b>DÉFICIT EN LONGITUD (Kms.) (1)</b>	<b>ATENCIÓN DEL DÉFICIT EN LONGITUD (Kms.)</b>	<b>% DE ATENCIÓN DEL DEFICIT</b>	<b>DÉFICIT ACTUAL EN LONGITUD (Kms.) (3)</b>
	<b>A DIC. DE 1994</b>	<b>1995-2002(2)</b>	<b>1995-2002</b>	<b>A DIC. 2002</b>
I	92	81	87,7	11,3
II	158	138	87,2	20,3
III	95	86	90,9	8,6
IV	296	202	68,1	94,5
V	1.299	337	26,0	961,9
VI	450	250	55,5	200,4
VII	301	280	93,1	20,9
VIII	937	280	29,9	656,8
IX	473	173	36,5	300,3
X	388	149	38,4	239,0
XI	82	28	33,7	54,4
XII	121	25	20,2	96,5
R.M.	1.316	1.065	80,9	251,3
<b>TOTAL</b>	<b>6.008</b>	<b>3.091</b>	<b>51,4</b>	<b>2.916</b>

(1): Solamente incluye estimación de longitud de calles locales y de pasajes de áreas urbanas.

(2): Incluye los proyectos seleccionados desde el 1ro. al 11vo. Llamados, este último en terminación de su construcción.

(3): El déficit en algunas regiones podría incrementarse debido: calles o pasajes no contabilizados en el año 1994 o que se localizan en los límites de las áreas urbanas o nuevas urbanizaciones que no contemplen pavimentación definitiva de sus calles o pasajes.

Comentarios:

#### 1. Déficit Original a 1994 y su Atención en Período 1995-2002

El déficit original considerado para el Programa fue de 6.008 kilómetros de pavimentos locales, calles y pasajes, localizados en ciudades y pueblos urbanos del país (no está incluido el déficit de pavimentos de centros poblados del área rural). En general, los mayores déficit se localizan en regiones que tienen grandes áreas urbanas, como la V, la VIII y la Metropolitana.

La longitud de pavimentos construidos hasta el 11vo. Llamado, año 2002, se eleva a 3.091 kilómetros, con un promedio anual en el período 1995-2002 de 386 kilómetros, lo que ha permitido reducir el déficit en un 51,4% en 8 años. De mantenerse este promedio de ejecución de pavimentos, atender el déficit restante de pavimentos urbanos tomaría 8 años más. Cabe señalar que, la mayor atención del déficit en términos físicos se concentró en aquellas regiones y comunas que tienen una mayor

capacidad de organización y gestión, en donde los pavimentos son de menor costo, en las cuales se concentran los déficit y donde existe prioridad ambiental, por ejemplo: la II, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X y Metropolitana regiones. En términos porcentuales, la reducción del déficit se ha concentrado principalmente en las regiones I, II, III, VII, y Metropolitana.

El déficit al año 2002 de pavimentos urbanos se eleva a 2.916 kilómetros, afectando directamente a 415.301 viviendas y a 1.744.264 personas. Este déficit se concentra en magnitud en las regiones V (962 kms.), VI (200 kms.), VIII (657 kms.), IX (300 kms.), X ( y Metropolitana (341 kms.). Al interior de la región, las que tienen un mayor déficit son la V (41,6%), VIII (45,9%), IX (41,4%), la XI (64,0%) y la XII ( 39,8%).

#### 5) INFORME DE LA UNIDAD DE ASESORÍA PRESUPUESTARIA DEL SENADO

La Comisión solicitó a la mencionada Unidad un informe sobre los siguientes aspectos:

1. Montos aprobados para estas obras en las leyes de presupuestos para el sector público de los años 2000 a 2002,

2. Presupuestos ejecutados efectivamente en estos años, y

3. Distribución final de dichos recursos entre los distintos organismos y programas que planifican obras, asignan recursos, priorizan proyectos y ejecutan trabajos de pavimentación.

Atendiendo a esta solicitud, la indicada Unidad asesora proporcionó los siguientes antecedentes:

### PROGRAMAS DE PAVIMENTACIÓN

Tabla N° 1

**Presupuesto Ley Inicial y Ejecución Presupuestaria de los Programas de Pavimentación entre los años 2000 a 2002, Miles de \$ Valor Nominal.**

Programas de Pavimentación	2000		2001		2002	
	Presupuesto Ley Inicial	Ejecución Presupuestaria	Presupuesto Ley Inicial	Ejecución Presupuestaria	Presupuesto Ley Inicial	Ejecución Presupuestaria
Pavimentos Participativos	15.480.000	29.076.682	18.450.001	23.555.316	31.542.224	29.207.377
Vialidad Intermedia	-	-	1.742.500	Gobierno Regional	-	9.228.388
Vialidad	17.559.600	12.783.797	12.410.200	9.342.982	9.680.120	8.817.537

Urbana	66		18		0	
Conservación	3.655.49	14.258.965	6.520.04	12.531.489	-	6.383.563
Vial	7		7			
Participación en Vialidad – Caminos Secundarios	16.512.0 00	14.283.550	9.532.50 0	Gobierno Regional	10.828.0 08	Gobierno Regional
<i>Totales</i>	<b>53.207.1 63</b>	<b>70.402.994</b>	<b>48.655.2 66</b>	<b>45.429.787</b>	<b>52.050.3 52</b>	<b>53.636.865</b>

**Fuente:** Ley de Presupuestos del Sector Público y Estados de Situación Presupuestaria de la Contraloría General de la República.

**Notas:**

- El Programa Vialidad Intermedia se incluyó en dos Partidas. En el Ministerio del Interior, SUBDERE, y en el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, SERVIU Regionales. La ejecución en el primer Ministerio corresponde a los Gobiernos Regionales. En el segundo, aparece en los SERVIU.

- Programa Participación Vialidad-Caminos Secundarios: en el año 2000 su presupuesto y ejecución se concretan en la Partida Ministerio de Obras Públicas, Dirección de Vialidad. En los años siguientes, se incluye en el presupuesto del Ministerio del Interior, SUBDERE, y su ejecución corresponde a los Gobiernos Regionales.

**Tabla N° 2**

Presupuesto Ley Inicial y Ejecución Presupuestaria de los Programas de Pavimentación entre los años 2000 a 2002, Miles de \$ año 2002.

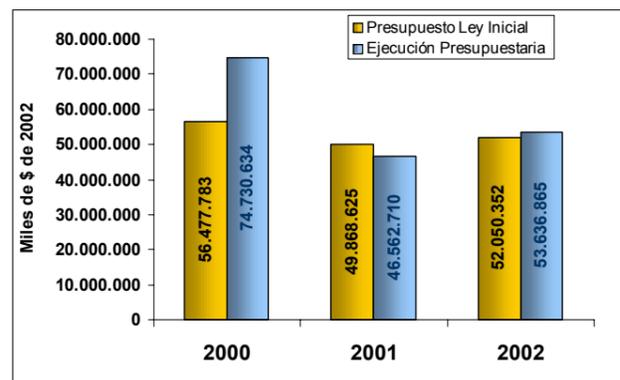
Programas de Pavimentación	2000		2001		2002	
	Presupuesto Ley Inicial	Ejecución Presupuestaria	Presupuesto Ley Inicial	Ejecución Presupuestaria	Presupuesto Ley Inicial	Ejecución Presupuestaria
Pavimentos Participativos	16.431.549	30.864.013	18.910.105	24.142.736	31.542.224	29.207.377
Vialidad Intermedia	-	-	1.785.954	Gobierno Regional	-	9.228.388
Vialidad Urbana	18.639.051	13.569.611	12.719.703	9.575.976	9.680.120	8.817.537
Conservación Vial	3.880.199	15.135.457	6.682.643	12.843.998	-	6.383.563
Participación en Vialidad – Caminos Secundarios	17.526.985	15.161.553	9.770.220	Gobierno Regional	10.828.008	Gobierno Regional

<i>Totales</i>	<b>56.477.7</b>	<b>74.730.634</b>	<b>49.868.6</b>	<b>46.562.710</b>	<b>52.050.3</b>	<b>53.636.865</b>
	<b>83</b>		<b>25</b>		<b>52</b>	

**Fuente:** Ley de Presupuestos del Sector Público y Estados de Situación Presupuestaria de la Contraloría General de la República.

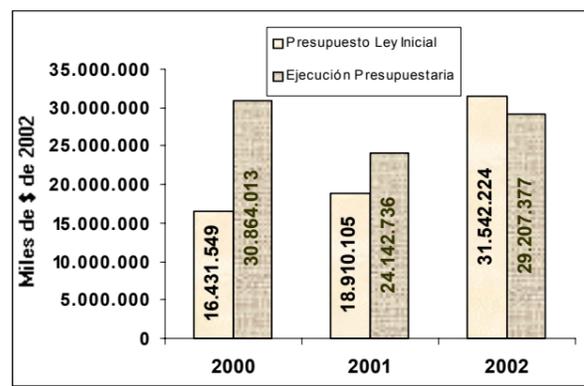
- Factores de actualización para el año 2000: 1,061469551
- Factores de actualización para el año 2001: 1,024937885

**Gráfico N° 1:** Representación del Presupuesto Ley Inicial y Ejecución Presupuestaria del **Total de Programas de Pavimentación** entre los años 2000 a 2002, Miles de \$ año 2002.



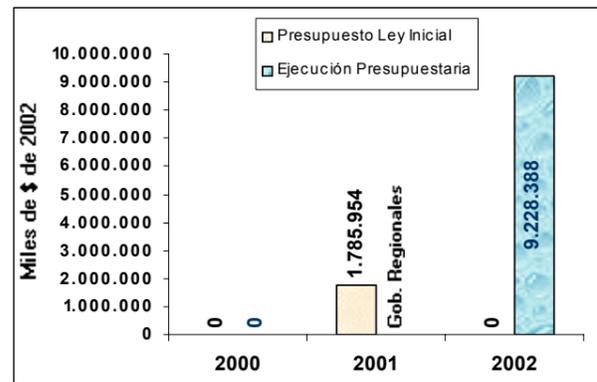
Fuente: Tabla N° 2.

**Gráfico N° 2:** Representación del Presupuesto Ley Inicial y Ejecución Presupuestaria del Programa Pavimentos Participativos, entre años 2000 a 2002, Miles de \$ año 2002.



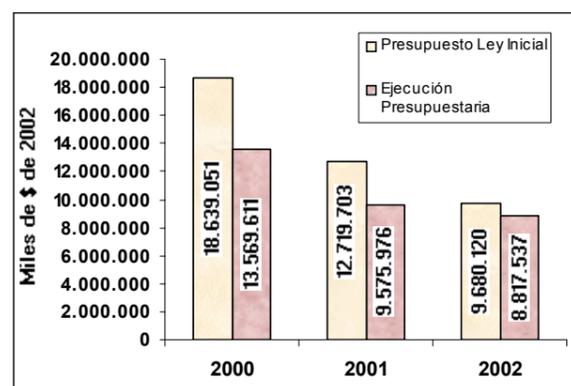
Fuente: Tabla N° 2

**Gráfico N° 3:** Representación del Presupuesto Ley Inicial y Ejecución Presupuestaria del Programa Vialidad Intermedia, entre años 2000 a 2002, Miles de \$ año 2002.



Fuente: Tabla N° 2.

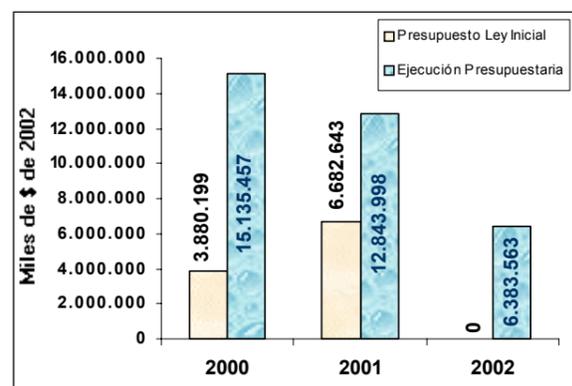
**Gráfico N° 4:** Representación del Presupuesto Ley Inicial y Ejecución Presupuestaria del



**Programa Vialidad Urbana**, entre años 2000 a 2002, Miles de \$ año 2002.

**Fuente:** Tabla N° 2.

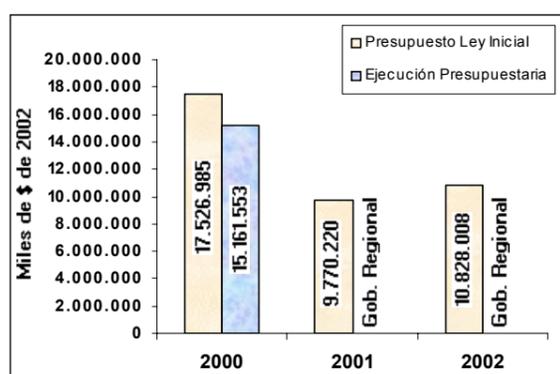
**Gráfico N° 5:** Representación del Presupuesto Ley Inicial y Ejecución Presupuestaria del



**Programa Conservación Vial**, entre años 2000 a 2002, Miles de \$ año 2002.

**Fuente:** Tabla N° 2

**Gráfico N° 6:** Representación del Presupuesto Ley Inicial y Ejecución Presupuestaria del



**Programa Participación en Vialidad-Caminos Secundarios**, entre años 2000 a 2002,

Miles de \$ año 2002.

**Fuente:** Tabla N° 2\*.

**Tabla N° 3**

Ejecución Presupuestaria del **Total de Programas de Pavimentación**, según Regiones.

Miles de \$ Valor Nominal.

Región	Ejecución Pavimentos		% Regionales S/Total	
	2001	2002	2001	2002

I	2.117.52 3	1.993.486	5	4
II	3.248.49 8	2.295.631	7	4
III	989.861	1.856.065	2	3
IV	2.981.92 5	4.171.384	7	8
V	6.614.66 5	8.526.166	15	16
VI	2.737.59 4	2.782.230	6	5
VII	3.150.11 6	3.145.109	7	6
VIII	6.318.40 3	8.134.986	14	15
IX	2.482.48 2	4.585.978	5	9
X	3.821.98 6	4.256.564	8	8
XI	1.286.11 2	2.372.439	3	4
XII	1.716.26 2	2.494.218	4	5

R.M.	7.964.360	7.022.609	18	13
<b>Total</b>	<b>45.429.787</b>	<b>53.636.865</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

**Fuente:** Ley de Presupuestos del Sector Público y Estados de Situación Presupuestaria de la Contraloría General de la República.

**Nota:** En el año 2000 no hubo Ejecución Regional, por lo que no es comparable.

**Tabla N° 4**

Ejecución Presupuestaria del **Total de Programas de Pavimentación**, según Regiones.

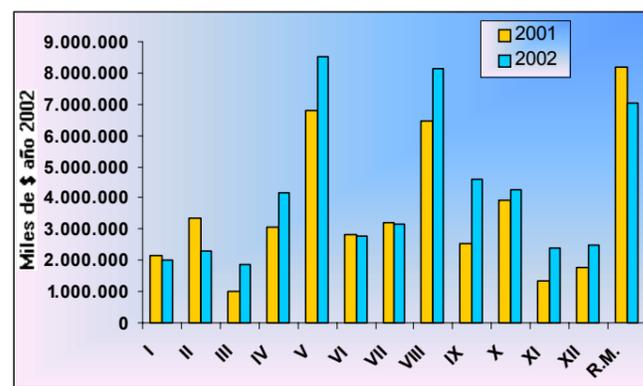
Miles de \$ año 2002.

Región	Ejecución Pavimentos		% Regionales S/Total	
	2001	2002	2001	2002
I	2.170.330	1.993.486	5	4
II	3.329.509	2.295.631	7	4
III	1.014.546	1.856.065	2	3
IV	3.056.288	4.171.384	7	8
V	6.779.621	8.526.166	15	16
VI	2.805.864	2.782.230	6	5
VII	3.228.673	3.145.109	7	6

VIII	6.475.971	8.134.986	14	15
IX	2.544.390	4.585.978	5	9
X	3.917.298	4.256.564	8	8
XI	1.318.185	2.372.439	3	4
XII	1.759.062	2.494.218	4	5
R.M.	8.162.974	7.022.609	18	13
<b>Total</b>	<b>46.562.710</b>	<b>53.636.865</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

**Fuente:** Tabla N° 3.

**Gráfico N° 7:** Representación Gráfica del Presupuesto Ley Inicial y Ejecución Presupuestaria de los Programa Participación según Región, Miles \$ año 2002.



**Fuente:** Tabla N° 4.

Tabla N° 5

Ejecución Presupuestaria de los Programas de Pavimentación v/s PIB, Millones de \$ de 2002.

<b>Año</b>	<b>Ejecución n Pavimen tos</b>	<b>PIB</b>	<b>% Sobre PIB</b>
2001	46.563	44.424.481	0,11
2002	53.637	45.762.505	0,12

**Fuente:** Estados de Situación Presupuestaria de la República.

Complementariamente, se presentaron antecedentes referidos a los montos gastados en pavimentación por la Municipalidad de Santiago en los últimos tres años y a la inversión que se realizará durante el año 2003.

Las cifras son las siguientes:

-Inversión efectuada en el año 2000 en pavimentación:

M \$ 2.392.646.-

-Inversión efectuada en el año 2001 en pavimentación:

M \$ 1.222.367.-

-Inversión efectuada en el año 2002 en pavimentación:

M \$ 478.356.-

-Inversión a efectuar el año 2003 en pavimentación:

M \$ 2.043.730.-

## **6) CONSULTAS FORMULADAS A LOS GOBIERNOS REGIONALES**

La Comisión estimó oportuno consultar a diversos Gobiernos Regionales sobre la situación de las respectivas regiones en los distintos aspectos que presenta la materia en estudio, tales como coordinación con los demás Servicios Públicos, déficit regional en materia de pavimentación y relación entre ejecución de obras y mantenimiento de veredas y calzadas. Del mismo modo, manifestó su interés en conocer las proposiciones que los Gobiernos Regionales pudieran haber elaborado para enfrentar las dificultades que se observan en la gestión de los distintos programas de pavimentación y en materia de volumen y administración de proyectos y recursos.

Respondiendo a estas consultas, la Intendente Regional de la Región de Atacama, expresó lo que sigue:

“La coordinación entre municipios y los órganos del Estado encargados de los pavimentos en las zonas urbanas, la Seremi de Vivienda y Urbanismo y el Serviu Regional, varía de acuerdo a la línea de inversión que financia las obras, siendo un denominador común que al ser las municipalidades las encargadas de la elaboración de los proyectos, éstos presentan deficiencias en su formulación, lo que obliga al Serviu a rehacer los presupuestos y en algunos casos los proyectos completos, de modo que no se presenten inconvenientes al momento de ser ejecutados. Esta situación genera demoras en la licitación de las obras y se produce principalmente en obras de conservación de vías urbanas y obras de vialidad intermedia. Como una manera de subsanar esta situación, los municipios de más recursos están contratando la formulación de los proyectos, lo que, sin embargo, no resuelve el problema de la capacidad técnica de los mismos.

Una vez contratadas las obras, ya sea por el Serviu o por los municipios, uno de los problemas que se producen es la rotura de matrices de agua potable o colectores de aguas servidas, situación que obliga a ampliar los plazos de ejecución.

En la ejecución de los Pavimentos Participativos, los retrasos se producen en algunos casos por demora de los municipios en ingresar los aportes al Serviu y, en otros casos, cuando se presentan obras anexas que no estaban contempladas en los presupuestos y que necesitan de la coordinación con la respectiva empresa de servicios, modificando así los plazos de ejecución de las obras. Otro factor determinante en el proceso de ejecución de los pavimentos es que existen pocas empresas contratistas en la Región.

En relación al déficit de pavimentos, la Región ha realizado, a través de la Seremi de Vivienda y Urbanismo y los nueve municipios, las Grillas de Pavimentación Comunal. En estos planos catastrales quedan identificadas las calles pavimentadas y las sin pavimentar, separadas en Vialidad Secundaria, que puede ser financiada por el Programa de Pavimentación Participativa, y la Vialidad Principal e Intermedia.

En la actualidad contamos con las Grillas de Pavimentación de las comunas de Diego de Almagro, Chañaral, Caldera, Vallenar, Huasco y Freirina, lo que nos ha permitido como Gobierno Regional hacer una mejor distribución y focalización de recursos. Es así como durante el duodécimo Proceso del Programa de Pavimentación Participativa se destinaron M\$ 500.000 del Fondo Nacional de Desarrollo Regional, para disminuir el déficit de pavimentos y absorber en parte la lista de espera de proyectos presentados.

Como Región nos hemos planteado abordar este tema priorizando las cuatro comunas que tienen menos déficit, para después seguir con las comunas más grandes. En la Conservación de Vías Urbanas 2003-2004, el FNDR destinó M\$ 600.000, distribuidos en las diferentes comunas.”

Por su parte, el Intendente de la VI Región remitió antecedentes que dan cuenta del déficit de pavimento de calzadas según estimación de la SEREMI de Vivienda de acuerdo a las políticas de pavimentación urbana de esa Secretaría de Estado, una nómina de las obras relacionadas con calzadas ejecutadas durante los años 2001 y 2002

segregadas por tipo de programa ministerial y otra con las obras de mantención y conservación ejecutadas en los mismos años.

En cuanto a las dificultades que se observan en materia de gestión de los distintos programas de pavimentación urbana, informó lo siguiente:

“El Ministerio de Vivienda y Urbanismo en los dos últimos años ha abordado los siguientes programas al respecto: Pavimentación Urbana, Pavimentación Intermedia, Pavimentación Participativa y Pavimentación de Mantenimiento y Conservación Urbana.

En términos generales, la gestión de todos los programas está regida por una postulación de financiamiento con la elaboración de la evaluación correspondiente sometida a la metodología de MIDEPLAN. El programa que presenta mayores dificultades para obtener recursos y que precisa de mayores argumentos según la metodología de MIDEPLAN, es el de Conservación y Mantenimiento de pavimentos urbanos. Históricamente, los recursos para este programa han sido muy disminuidos. Sin embargo, también la postulación a financiamiento requiere dar cumplimiento a estudios denominados SAMPU y/o MANVU, los cuales necesitan cierta tecnología, preparación técnica e implementación instrumental, tanto a los Municipios como a los funcionarios ministeriales para dar cumplimiento a la elaboración de una proposición en cada comuna de la región. Es necesario tener presente la importante inversión que ha realizado el MINVU a través de los diversos programas de pavimentación de los últimos 12 años, los cuales han incorporado un importante stock de pavimentos, que técnicamente ya es necesario realizar

obras de conservación. De no ocurrir, dichos pavimentos deberán ser reemplazados por nuevos en menos tiempo del que fue diseñado como vida útil, generándose una pérdida cuantiosa del patrimonio vial de las ciudades de nuestra región.

El resto de las pavimentaciones, ya sean de Vialidad Urbana, Pavimentación Intermedia o Pavimentación Participativa en términos de gestión, se ven afectadas principalmente por la existencia de falta de obras de redes públicas que impiden ejecutar dichas obras en algunos sectores. Últimamente, las exigencias que han realizado empresas como la Sanitaria Regional, consistentes en exigencias de modificación de redes públicas antiguas cuyo estudio y ejecución demanda inversiones muy superiores a las proyectadas, impiden la materialización de las obras planificadas originalmente. Así también, expropiaciones que debieran ser abordadas por los Municipios para el correspondiente ensanche y poder cumplir con el Plan Regulador correspondiente.

Sería conveniente, revisar las metodologías para la aprobación de las inversiones en Conservación y Mantenimiento de Pavimentación Urbana.

Reglamentariamente, al SERVIU le corresponde conservar y mantener los pavimentos urbanos, sin embargo, la decisión de disponer de los recursos necesarios para cumplir con esta labor, queda sujeta a la aprobación del Consejo Regional para su realización, ya que dichos recursos para este tipo de obras se realiza a partir del año 2003 por provisión de fondos del MINVU al F.N.D.R., según la glosa del presupuesto ministerial.

Finalmente, grave es la situación que se presenta cuando ocurren emergencias por deterioros que ocurren en los pavimentos, por cuanto cualquier reparación requiere de un proyecto y que éste sea presentado dentro de los tiempos que MIDEPLAN ha establecido, abril de cada año, para ser ejecutado el año siguiente. Se sugiere flexibilizar la utilización de un fondo regional de emergencia, de modo que ocurrido un deterioro que cause impacto en el funcionamiento de la vialidad urbana de cualquier ciudad, pueda ser contratada su reparación sin tener que esperar sobre el año y medio para tener la oportunidad de ser postulado a financiamiento y ejecución.”

Por su parte, el Intendente de la VII Región del Maule informó lo siguiente:

“a) La coordinación con los demás Servicios Públicos es de tipo formal y proactivo en función de Programas o Proyectos aprobados por el Consejo Regional o el Sector, predominando hasta el momento la visión sectorial por sobre una orientación estratégica regional. La coordinación subnacional del Gobierno Regional y de los sectores con los municipios en materia de pavimentación participativa y pavimentación intermedia se desarrolla conforme a los marcos normativos de cada programa, no existiendo mayores dificultades en la ejecución de las iniciativas de inversión.

Uno de los problemas de coordinación sucede con la empresa sanitaria Aguas Nuevo Sur para la ejecución de obras de instalación que están fuera de norma, generándose retrasos en la ejecución de los Programas del Sector, por costos no planificados por la Empresa. Situación que no sucedía cuando era ESSAM, dado que ésta

mantenía permanentemente un contratista para coordinar obras de instalación requeridas por el SERVIU.

b) En relación al déficit regional de pavimentación en la Región del Maule, según datos entregados por el MINVU para el año 2001, el déficit regional alcanzaba al 27.67% del total de vías existentes, siendo mayor el déficit en la provincia de Talca con un 48,71% y Linares con un 27,56%. Las provincias de Curicó y Cauquenes presentan un déficit de 13,59% y 10,15% respectivamente.

3. En relación a los recursos para el mantenimiento de calzadas, se requiere, según cálculos del SERVIU, un presupuesto estimativo de M\$ 1.500.000 en toda la Región, según estudios de los inspectores técnicos del SERVIU.

Sin embargo, el último presupuesto dado por el Gobierno Regional para el mantenimiento de calzadas fue de M\$ 250.000.-, generándose un déficit acumulativo anual de presupuesto superior al 500% de lo requerido.

Asimismo, los montos requeridos según un estudio actualizado de año 2000 que seleccionó las 10 principales ciudades de la Región, para la primera mantención de cada calle (considerando que cada vía requiere de una obra de mantenimiento futuro cada 2 años como mínimo) alcanza a 436.600 U.F., siendo las ciudades de Talca y Linares las que requieren mayor monto, 167.800 U.F. y 74.300 U.F. respectivamente.

4. Por otra parte, cabe señalar que la ejecución del Programa de Mantenimiento que antes llevaba el SERVIU y que ahora se traspasó como provisión al FNDR, al cambiarse la lógica de programa por la lógica de proyectos específicos, se está evaluando su aplicación y se está mejorando continuamente su proceso de ejecución.”

Por su parte, el Intendente de la XII Región de Magallanes y la Antártida Chilena señaló lo siguiente:

“1. En relación con la coordinación para la ejecución de esta tipología de obras, en nuestra Región el organismo encargado de cumplir dicha función es el MINVU, quien recoge las necesidades de los municipios y la visión de los problemas manifestada por los distintos órganos que componen el Gobierno Regional.

El MINVU, con los antecedentes y a través de su Departamento de Planes y Programas, más el apoyo del SERVIU como secretaría técnica, presenta propuestas de proyectos posibles de recomendar a la SERPLAC Regional, quien a su vez envía al Gobierno Regional un listado con los proyectos recomendados posibles de ejecutar, los que, previa revisión del gabinete regional, son posteriormente presentados mediante un listado al Consejo Regional para que este organismo sancione su prioridad de ejecución.

2. Con esta modalidad de coordinación, en la Región se han podido desarrollar, tomando un espectro desde el año 1996 a la fecha, dos Convenios de Programación de Conservación de Aceras y Calzadas con intervención financiera GORE-MINVU, programas de mejoramiento de aceras y calzadas con fondos ISAR, proyectos de

reposición de aceras en los sectores de juntas de vecinos, programas de reposición y pavimentación de aceras y calzadas, convenios de programación con intervención F.N.D.R. para la urbanización de distintos programas habitacionales desarrollados por el MINVU a la fecha, tales como “Término del Déficit Habitacional Histórico”, “Plan Habitacional 1999”, “Plan Habitacional 2000” y el actual “Convenio de Programación de Vialidad y Vivienda para el Sexenio 2001-2002”, que se encuentra en ejecución. En esta tipología de obras se incluyen también los proyectos de pavimentación participativa de vialidad intermedia local, cuya priorización y ejecución son coordinados por el GORE y MINVU.

3. A partir del año 1998, a raíz de la incorporación a los planes de pavimentación del proyecto “Plan Maestro de Aguas Lluvias en la ciudad de Punta Arenas”, la coordinación para la ejecución de los proyectos en cuestión quedó radicada en dos organismos: el MOP, actuando como Secretaría Técnica la Dirección de Obras Hidráulicas, y el MINVU a través del SERVIU, los que tienen la responsabilidad de incorporar los colectores de aguas lluvias, según corresponda su capacidad de porteo, a saber, Primarios, la Dirección de OO.HH., y Secundarios, el SERVIU.

Por lo tanto, las obras relacionadas con las aguas lluvias deben asociarse a los proyectos de pavimentación en la comuna de Punta Arenas, haciendo notar que en la actualidad existe un Convenio de Programación de Plan Maestro de Aguas Lluvias suscrito entre el GORE y el MOP, el que se encuentra a la fecha en ejecución.

4. En síntesis, en el ámbito de la coordinación entre los organismos públicos se ha logrado resultados positivos; sin embargo, cabe señalar que no ha

sido tan exitosa esta gestión con empresas de servicios del sector privado, tales como las empresas de telefonía y de telecomunicaciones, energía y sanitarias, ya que al tener éstas sus propios programas de desarrollo, no han articulado sus propuestas coordinadamente con los servicios públicos, los que eventualmente podrían regular el tema a través de la implementación de normas.

5. En donde ha existido una coordinación es con los planes de viviendas nuevas, en donde las empresas Telefónica, Esmag, Gasco y Edelmag, han participado en forma inmediata con recursos propios. Especialmente se destaca la empresa Telefónica, la cual tiene un vínculo permanente con el crecimiento de las ciudades de esta Región.

6. Finalmente, se informa que se ha hecho intentos de coordinación con las mencionadas empresas y la comunidad en general, cuando se efectúa la exposición de los diseños de ingeniería en calzadas y aceras, tratando de esta manera de generar un espacio de discusión, con el fin de uniformar criterios para el control de obras de reposición de pavimentos, entre otras actividades.”

### III. CONCLUSIONES DE LA COMISIÓN

La Comisión realizó un análisis de los antecedentes que recabó en nueve sesiones destinadas a ese propósito. Entre ellos, figura la información

proporcionada por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo; por los Servicios de Vivienda y Urbanismo de la V Región y de la Región Metropolitana; por la Asociación Chilena de Municipalidades; por los Intendentes de las Regiones III, V, VI, VII y XII; por el Director de Pavimentación de la Municipalidad de Santiago; por el Instituto Libertad y Desarrollo; por profesionales de empresas dedicadas al desarrollo tecnológico en este ámbito y por diversos vecinos, así como variada documentación, de todo lo cual se ha dejado constancia en este informe.

Efectuado dicho estudio, vuestra Comisión tiene a bien haceros presente las siguientes conclusiones:

#### **1.- Multiplicidad de organismos involucrados.**

En primer término, cabe hacer notar que, como regla general, en la materia en estudio actúa una gran diversidad de instituciones. En efecto, en las distintas regiones se advierte que intervienen el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, tanto a través de sus Secretarías Regionales Ministeriales para aspectos de planificación, como de los Servicios de Vivienda y Urbanización en lo relativo a la operación; los Gobiernos Regionales; las Municipalidades; el Ministerio de Planificación y Cooperación a través de sus Secretarías Ministeriales Regionales; la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo del Ministerio del Interior, y el Ministerio de Obras Públicas, a través de las Direcciones de Vialidad y de Obras Hidráulicas.

Lo anterior pone de manifiesto que las responsabilidades y competencias se encuentran diseminadas en diversas entidades como fruto de un diseño organizacional que conduce inevitablemente a la dispersión y a la dualidad.

Parece necesario, entonces, adoptar una decisión de fondo en cuanto a cuales organismos tendrán la titularidad de la responsabilidad en la materia en estudio y luego introducir las medidas correctivas tendientes a concentrar en ellos dichas tareas.

La Comisión estima que las responsabilidades hoy repartidas en diferentes organismos deberían radicarse en los niveles más cercanos a los conflictos y a la propia ciudadanía afectada, que, en la práctica, son los Gobiernos Regionales y las Municipalidades.

En cuanto a los Gobiernos Regionales, su Ley Orgánica Constitucional les otorga una diversidad de funciones en materia de ordenamiento territorial. Específicamente, se las entrega en relación con el sistema de asentamientos humanos, la dotación y mantenimiento de obras de infraestructura, la adecuada prestación de servicios de transporte y el desarrollo de las áreas rurales y localidades aisladas. La misma ley los dota, en su artículo 20, de las herramientas necesarias para ponerlas en práctica.

Por su parte, como ya se ha señalado, los municipios pueden desarrollar funciones relacionadas con la vialidad urbana y rural en forma directa o con otros órganos de la Administración.

Ahora bien, no obstante que legalmente estos organismos disponen de un marco de atribuciones que, como punto de partida, puede parecer adecuado, procedería efectuar los ajustes legales del caso para centralizar de manera clara y exclusiva las aludidas responsabilidades únicamente en estas dos gamas de instituciones.

## **2.- Existencia de una normativa abundante y confusa.**

La multiplicidad de organismos involucrados a que alude el punto anterior se encuentra prevista y sancionada en diversidad de normas, entre las cuales figuran las leyes orgánicas de los Ministerios de Vivienda y Urbanismo y de Obras Públicas (Decreto Ley N° 1.305, de 19 de febrero de 1976 y Decreto con Fuerza de Ley N° 850, del 25 de febrero de 1998, respectivamente); las Leyes Orgánicas Constitucionales de Gobierno y Administración Regional (N° 19.175) y de Municipalidades (N° 18.695); leyes especiales sobre pavimentación (como, por ejemplo, las N°s 8.946 y 11.150), la ley de funciones y atribuciones de la SUBDERE, (N° 18.359), y varias otras, según se ha indicado en los antecedentes.

La existencia de esta abundante cantidad de normas da lugar a la superposición de objetivos, a la asignación paralela de recursos y, por lo tanto, a la pérdida de efectividad y eficiencia en la ejecución de tan importante función.

Parece indispensable, en consecuencia, simplificar y sistematizar este conjunto de disposiciones, de modo que queden vigentes únicamente aquellas que sean necesarias.

### **3.- Dispersión de responsabilidades.**

La Comisión observó, además, que, en la práctica, la comunidad desconoce cuáles son las autoridades responsables de la ejecución de obras de pavimentación urbana, de la coordinación de las mismas, de su mantención y, finalmente, del resarcimiento de los perjuicios por accidentes derivados de su mal estado.

Existe la creencia general de que son únicamente los municipios los que deben responder por estas situaciones. Así lo corroboran las demandas que comúnmente se interponen en su contra en ocasiones en que, por ejemplo, con motivo de temporales o catástrofes naturales, mueren personas que caen en cauces abiertos que no cuentan con las debidas protecciones.

Este error común quedaría atrás en la medida en que se efectúe una asignación precisa de responsabilidades en esta materia, como se ha planteado anteriormente. Por lo demás, esta radicación específica de responsabilidades fluiría como consecuencia natural de las definiciones de fondo que se han sugerido en los dos numerales anteriores.

#### **4.- Aspectos financieros.**

En materia financiera, cabe formular diversos planteamientos.

En primer lugar, se advirtió que los recursos destinados a pavimentación urbana se encuentran previstos en diversos instrumentos normativos. Entre ellos se cuentan distintas partidas sectoriales de la Ley de Presupuestos, convenios de programación, inversiones sectoriales de asignación regional y presupuestos municipales. Además, existe la fórmula de los aportes de vecinos en los proyectos de pavimentación participativa.

Por otra parte, la Comisión observó que el volumen de recursos públicos destinados a la ejecución de obras de pavimentación y a su mantención es evidentemente insuficiente.

En tercer término, se apreció que la relación entre el costo de un kilómetro de pavimento y el déficit que se registra en cada región permite proyectar que, en caso de mantenerse las prioridades asignadas hasta esta fecha, no se podrán superar las falencias existentes en menos de veinte años.

Desde otro punto de vista, se hizo notar la insuficiencia e, incluso, la carencia de fondos destinados específicamente a la elaboración y ejecución de proyectos de mantención de pavimentos. En este aspecto, se puso de manifiesto que el

presupuesto aprobado cada año para obras de mantenimiento representa menos del 1% del valor de tales obras, en circunstancias que, a nivel internacional, esa relación bordea el 5%.

Se consideró necesario, entonces, que el rediseño organizacional y la consecuente simplificación de la normativa que se han propiciado precedentemente sean acompañados de correcciones en materia de administración financiera que se hagan cargo de cada una de las deficiencias recién anotadas.

#### **5.- Nuevos métodos de pavimentación.**

En materia de innovaciones tecnológicas, la Comisión constató que existen fórmulas técnicas distintas y más modernas que las comúnmente utilizadas para ejecutar obras de pavimentación y que éstas cuentan con un adecuado desarrollo teórico y práctico en el país y, asimismo, con las condiciones materiales, el respaldo profesional y la disposición empresarial que se necesitan para aplicarlas satisfactoriamente.

Se comprobó, del mismo modo, que estos métodos se han aplicado con buenos resultados en calles y caminos públicos y privados en distintos puntos del territorio.

No obstante lo anterior, tales métodos no son lo suficientemente conocidos ni utilizados en la práctica.

Por tanto, en este aspecto se propone adoptar las medidas que permitan acoger diseños alternativos de modo de incorporar nuevas tecnologías que hagan posible pavimentar con la misma calidad, pero con un costo menor, con lo cual se multiplicaría el número de kilómetros que actualmente se construyen y reparan.

#### **6.- Falta de coordinación en la ejecución de trabajos en las vías públicas.**

Los antecedentes recogidos por la Comisión permitieron comprobar también que no existe una adecuada coordinación entre el sector público y las empresas de servicios del sector privado al momento de ejecutar trabajos que comprometen veredas y calzadas.

Es así como los programas de trabajo de las empresas eléctricas, sanitarias y de telecomunicaciones se realizan en cualquier momento sin concierto u organización previa, sin dar conocimiento a los encargados de la mantención del pavimento y, lo que es más grave, sin que se cumplan las normas sobre intervención y reparación de los mismos cuando se ejecutan estos trabajos, con el consecuente deterioro de las vías urbanas, lo cual no significa necesariamente que después de producidos los daños se hagan efectivas las responsabilidades del caso.

Urge, entonces, que las adecuaciones normativas antes propuestas también atiendan y solucionen este conflictivo y perjudicial aspecto.

-----

Acordado en sesiones celebradas los días 13 de mayo, 3, 10 y 17 de junio, 8, 15 y 29 de julio y 5 y 26 de agosto y 2 de septiembre de 2003, con asistencia de sus miembros, Honorables Senadores señores Baldo Prokurica Prokurica (Presidente), Jorge Arancibia Reyes, Fernando Cordero Rusque, Jaime Gazmuri Mujica y Hosain Sabag Castillo.

Sala de la Comisión, a 3 de septiembre de 2003.

(FDO.): NORA VILLAVICENCIO GONZÁLEZ

Abogado Secretario de la Comisión