

INFORME DE LA COMISIÓN DE ECONOMÍA
recaído en el proyecto de ley, en primer trámite
constitucional, que establece medidas para
impulsar la productividad y el emprendimiento.

BOLETÍN Nº 12.025-03.

HONORABLE SENADO:

Vuestra Comisión de Economía tiene el honor de informar respecto del proyecto de ley de la referencia, en primer trámite constitucional, iniciado en mensaje de Su Excelencia la Presidenta de la República, con urgencia calificada de “simple”.

La iniciativa ingresó a tramitación en el Senado el día 21 de agosto de 2018. La Sala dispuso, en su oportunidad, que el proyecto fuera considerado por la Comisión de Economía, y, posteriormente, por la Comisión de Hacienda, para primer informe, en ambos casos.

A una de las sesiones en que la Comisión estudió esta iniciativa asistió, además de sus integrantes, el Ministro de Economía, Fomento y Turismo, señor José Ramón Valente.

Asimismo, a una o más de las sesiones en que la Comisión estudió el proyecto asistieron, especialmente invitadas, las siguientes personas:

Del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo: señor Ignacio Guerrero Toro; la Coordinadora de Asesores, señora Michele Labbé; las asesoras legislativas, señoras Cecilia Flores y Ximena Contreras; de la Oficina de Productividad y Emprendimiento Nacional, señor Andrés Osorio; el jefe de la división asociatividad y economía social, señor Eduardo Gárate; el jefe de gabinete, señor Pablo Eguiguren, el asesor del gabinete del ministro, señor Felipe Hubner, el asesor, señor Juan Rangel, el periodista, señor Daniel Torres, el fotógrafo, el señor Óscar Órdenes y la encargada de prensa del Gabinete del Subsecretario de Economía, señorita Gracia Stewart.

De la Asociación de Directores de Obras de Chile (ADOM): el Presidente, señor Agustín Pérez; la Vicepresidenta, señora Constanza Dyvinetz; el Secretario, señor Yuri Rodríguez; la tesorera, señora Paula Collao; la vocera, señora Claudia Berríos; la periodista, señora Carolina Alburquenque; y el gráfico, señor Andrés Pino.

De la Superintendencia de Insolvencia y Reemprendimiento: la Jefa del Departamento Jurídico, señora Paulina Carrasco; el Jefe de Gabinete del Superintendente, señor Pablo Valladares; la Jefa del Sub Departamento Renegociación de la Persona Deudora, señora María Josefina Errázuriz; el Jefe Unidad de Gestión

Estratégica, señor Carlos Reyes; el Encargado de la Unidad de Entes Fiscalizados y Coordinación Internacional, señor Nicolás Velasco; el Jefe (S) del Sub Departamento de Procedimientos Concursales, señor Fernando Rebolledo.

De Ried & Camus Abogados, la abogada, señora Loreto Ried.

La señora, Patricia Ortiz.

De Castañeda Abogados, el socio, señor Luis Felipe Castañeda.

De la Biblioteca Nacional del Congreso (BCN), los abogados analistas, señoras Christine Weidenslaufer, y Paola Álvarez, y señores Guido Williams y James Wilkins.

Otros asistentes

De la Secretaría General de la Presidencia (SEGPRES), señores Cristián Barrera, Agustín Figari y Marcelo Estrella. De la Secretaría General de Gobierno, señor Patricio Díaz.

Los asesores de Parlamentarios, señora Paula Silla (Senadora señora Ximena Rincón); señora Pamela Cousins y señor César Quiroga (Senador señor José Miguel Durana); señora Camila Madariaga y señor Jorge Hermosilla (Senador señor Rodrigo Galilea).

Del Comité PPD, el abogado, señor Sebastián Abarca. La Jefa de Prensa del PS, señora Lorena Díaz. El periodista del Comité PPD, señor Gabriel Muñoz.

Del Comité DC, la asesora legislativa, señora Constanza González.

De la Fundación Jaime Guzmán, señora Antonia Vicencio y señor Diego Vicuña. De Libertad y Desarrollo, la abogada, señora Pilar Hazbún.

El Jefe de Gabinete del Honorable Senador señor Álvaro Elizalde, señor Felipe Barnachea.

De la Biblioteca Nacional del Congreso (BCN), el analista señor Pedro Harris.

NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL

El proyecto contiene las siguientes normas de rango orgánico constitucional:

-El artículo 1°, en cuanto modifica la ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional (Artículo 55 de la C.P.R.).

-El artículo 5°, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 118 de la C.P.R, en cuanto modifica la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades,

-El artículo 8°, en cuanto incorpora al Congreso Nacional en el sistema de compras públicas de la ley N° 19.886, de Bases Sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios, según dispone el artículo 55 de la C.P.R.

Asimismo, contiene una norma de quórum calificado, el artículo 12, en cuanto modifica la ley N° 18.838, que crea el Consejo Nacional de Televisión.

OBJETIVOS DEL PROYECTO

Los objetivos generales de proyecto son los siguientes:

- Ampliar y fortalecer el análisis de productividad de los proyectos de ley.

- Fomentar la productividad en la actividad de los Órganos de la Administración del Estado en su actividad y en su relación con los particulares.

- Adaptar la actual regulación a los avances tecnológicos.

- Eliminar diversas trabas regulatorias existentes en ciertos sectores de la economía que impiden el aumento de productividad y el desarrollo de dichas actividades.

ESTRUCTURA DEL PROYECTO

El proyecto consta de 13 artículos permanentes y 2 disposiciones transitorias, cuyos objetivos específicos, en cada caso, son los siguientes:

1. Formalizar informes de productividad y coherencia regulatoria (artículo primero).

El principal objetivo es fortalecer el mecanismo de control ex ante, masificando el uso sistemático de las evaluaciones de impacto regulatorio, a través de los Informes de Productividad. La modificación pretende que todo proyecto de ley que implique una carga regulatoria incluya un Informe de Productividad y Coherencia Regulatoria. Siendo aplicable a todos los proyectos de ley con efectos en la carga regulatoria, para así asegurar que toda nueva regulación consista en la mejor alternativa existente. Toda vez que una nueva regulación sea propuesta, se debe demostrar que es necesaria y que constituye la opción de política pública que maximiza los beneficios netos.

2. Especificar explícitamente en proyectos de ley las normas derogadas por la nueva ley (artículo primero).

El objetivo de la modificación es transformar el régimen general de derogación actualmente aplicable en Chile, pasando a una de derogación expresa, con el propósito de lograr mayor claridad regulatoria, evitar conflictos de interpretación, y generar certeza respecto al cuerpo normativo aplicable.

3. Flexibilizar exigencia de publicación en periódicos de circulación nacional, regional o local (artículo segundo).

El principal objetivo es autorizar la publicación en medios electrónicos de actos que deban ser publicados en periódicos de circulación nacional, regional o local. La propuesta busca entregar una alternativa a la obligación legal de publicar hechos o actos administrativos y trámites en diarios de circulación nacional, regional o local, permitiendo su publicación en soportes digitales.

4. Modificar regulación de estudios clínicos (artículo tercero y cuarto).

La modificación busca, en primer lugar, evitar que se dé continuidad del tratamiento a todo evento. En segundo lugar, busca modificar el régimen de responsabilidad objetiva. En tercer lugar, fija un plazo de prescripción de diez años desde que es acreditado el daño.

5. Modificar designación de directores de obras municipales (artículo quinto).

El objetivo primario es formalizar el proceso de selección de Directores de Obras Municipales, evitando que la antigüedad sea el principal factor a considerar. Para ello, se propone el nombramiento sea a través de concurso público.

6. Aumentar tope máximo de contratación de extranjeros (artículo sexto).

Se propone aumentar el límite de contratación de extranjeros establecido en el artículo 19 del Código del Trabajo de un 15% a un 30% para empresas que tengan contratados a más de 25 trabajadores. Por otra parte, se propone exceptuar de esta limitación al empleador que desarrolla actividades estacionales o de temporada y que requiere un incremento de personal durante dicha estación o temporada. Con esta medida se pretende permitir a empleadores ligados a la agricultura, el comercio o la construcción que, en determinadas épocas del año o por circunstancias de fuerza mayor requieren incrementar excepcionalmente el capital humano.

7. Establecer tiempo máximo para declarar áreas apropiadas para acuicultura (artículo séptimo).

El principal objetivo es reducir los tiempos de respuesta por parte de la Subsecretaría para las Fuerzas Armadas en lo que respecta a declarar las áreas apropiadas para la acuicultura y, por tanto, reducir la incertidumbre existente, generando un uso más eficiente de los recursos por parte de todos los agentes involucrados en el proceso.

8. Modificar causal de caducidad en concesiones acuícolas (artículo séptimo).

El objetivo es reducir los riesgos de problemas o crisis sanitarias producto de la “forzada” operación que hoy realizan los titulares de las concesiones para evitar caer en las causales de no operación. Se quiere flexibilizar cuando se esté en planes de manejo, sin evadir el espíritu de la ley que dice relación con que el titular opere el proyecto técnico para lo cual se le otorgó un bien de uso público. Lo anterior permitiría reducir riesgos sanitarios e impactos ambientales, pues el descanso de algunas concesiones se genera para no sobrecargar la producción.

9. Incorporar al congreso nacional al sistema de compras y contratación pública (artículo octavo).

Esta modificación pretende incrementar la eficiencia y transparencia en los procesos de compras públicas. Permite, además, ampliar el alcance del sistema de compras públicas a otros servicios de la administración del Estado.

10. Introducir perfeccionamientos al sistema de chile-compra (artículo octavo).

El objetivo de la norma es incrementar la eficiencia y reducir la burocracia en los procesos de compras públicas.

11. Impulsar medidas de reemprendimiento (artículo noveno).

La medida busca ampliar el acceso a los usuarios de procedimientos contemplados en la Ley N°20.720, eliminando las barreras de ingreso. Así como también, impulsar la reorganización empresarial y la renegociación de las deudas de las personas, por sobre los procedimientos de liquidación,

12. Facilitar registro de empresas en un día (artículo décimo).

El principal objetivo es facilitar la constitución de sociedades a través de Empresa en un Día, incrementando las alternativas que tienen los emprendedores para firmar el formulario de forma presencial en caso de no contar con firma electrónica avanzada.

13. Facilitar funcionamiento de empresas en un día (artículo décimo).

El principal objetivo es ahorrar tiempo y costos para los usuarios de la plataforma de Empresas en un Día, para ello se pretende crear la Carpeta Tributaria Electrónica, concentrando la información tributaria del contribuyente en un solo documento, simplificando la búsqueda y entrega de información, además de poder ser compartida con terceros.

14. Permitir instalación de infraestructura de telecomunicaciones en sanitarias (artículo decimoprimer).

El objetivo es permitir el adosamiento o instalación de equipos de telecomunicaciones en infraestructura pasiva para facilitar el despliegue de redes de telecomunicaciones. Permitiendo que una concesionaria de distribución de agua potable y de recolección de aguas servidas pueda usar sus instalaciones para otros usos como, por ejemplo, instalar antenas de telecomunicaciones.

15. Permitir comunicación por medio electrónico en procedimientos regulados (artículo decimosegundo).

El objetivo principal de esta medida es agilizar los procesos relacionados con notificaciones, disminuyendo los costos de transacción. Se pretende establecer el precedente para que se puedan presentar documentos y otros antecedentes de forma electrónica durante determinados actos administrativos.

ANTECEDENTES

Para el debido estudio de esta iniciativa de ley, se han tenido en consideración, entre otros, los siguientes:

A. ANTECEDENTES JURÍDICOS

1.- La ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional.

2.- El Código Sanitario.

-Título V De los ensayos clínicos de productos farmacéuticos (artículos 111A y siguientes).

-Título VI De la responsabilidad por productos defectuosos (artículos 111H y siguientes).

3.- La ley N° 20.850, que crea un sistema de protección financiera para diagnósticos y tratamientos de alto costo y rinde homenaje póstumo a don Luis Ricarte Soto Gallegos. Título V De la determinación de tratamientos de alto costo con sistema de protección financiera (artículos 15 y siguientes).

4.- La ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades.

5.- El Código del Trabajo. Capítulo III, De la nacionalidad de los trabajadores (artículo 19 y 20).

6.- La ley General de Pesca y Acuicultura, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado se encuentra contenido en el Decreto Supremo N°430 de 1991, del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, hoy Ministerio de Economía Fomento y Turismo.

7.- La ley N° 19.886, de bases sobre contratos administrativos de suministro y prestación de servicios. Párrafo I De los procedimientos de contratación (artículo 5 y siguientes).

8.- La ley N° 20.720, sustituye el régimen concursal vigente por una ley de reorganización y liquidación de empresas y personas, y perfecciona el rol de la superintendencia del ramo.

9.- La ley N° 20.659, simplifica el régimen de constitución, modificación y disolución de las sociedades comerciales.

10.- El Decreto con Fuerza de Ley N° 382, de la Ley General de Servicios Sanitarios.

11.- La ley N° 18.838, que crea el Consejo Nacional de Televisión.

12.- El Decreto con Fuerza de Ley N°5, de 2003, del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, actualmente Ministerio de Economía Fomento y Turismo, que fija el texto refundido, concordado y sistematizado de la Ley General de Cooperativas.

B. ANTECEDENTES DE HECHO

El mensaje que dio origen a este proyecto.

1. Contexto económico

Durante los últimos 4 años nuestro país creció apenas un 1,8 por ciento promedio anual, es decir, casi la mitad del crecimiento promedio a escala mundial (3,5 por ciento promedio real anual), y el equivalente a un tercio del crecimiento alcanzado por nuestro país en los 30 años inmediatamente anteriores a dicho período, en el cual nuestra economía se expandió a una tasa de 5,4 por ciento anual, en condiciones que el mundo sólo crecía a una tasa de 3,7 por ciento en el mismo período.

La fuerte caída en la tasa de crecimiento de la economía no se debió sólo a factores de tipo coyuntural. En efecto, no sólo cayó la tasa de crecimiento efectiva de la economía chilena, sino que también la tasa de crecimiento del PIB potencial.

Uno de los factores que incidió en forma muy importante en la baja del crecimiento económico es el decrecimiento de la productividad. De hecho, entre 2014 y 2017, la productividad se contrajo en 1,2 por ciento anual, de acuerdo a las cifras de Clapes UC, reduciendo en 1,8 por ciento el crecimiento promedio de la economía durante el mismo período.

La productividad es un elemento fundamental para el desarrollo de nuestro país, con un efecto relevante no solo sobre el crecimiento, sino también sobre los ingresos de los chilenos y su calidad de vida, pues problemas en la productividad provocan que los chilenos dediquen tiempo, energía y recursos en actividades que no deberían realizar.

Con el objetivo de elevar el nivel y calidad de vida de todos los chilenos, se hace imprescindible eliminar las barreras diarias que afectan negativamente a la productividad y competitividad del país.

Una de las principales barreras a la productividad se encuentra en la regulación. De acuerdo a la OCDE, Chile tiene la mayor complejidad de procesos regulatorios dentro de los países que conforman la organización. Dada la alta complejidad regulatoria, nuestro país es el sexto país de la OCDE con mayores barreras al emprendimiento. La gran complejidad regulatoria ha generado efectos negativos sobre la

productividad, que fue uno de los grandes impulsores del crecimiento económico en la última década del siglo anterior, pero que fue paulatinamente perdiendo impulso durante los años siguientes, al punto de restarle crecimiento a nuestro país durante el último quinquenio.

Más aún, durante los primeros años de la década del 90, la productividad explicó más de un 40% del crecimiento del PIB. Esto se ve reflejado entre los años 1990 y 1995, época en que la productividad creció un promedio anual de 3,3 puntos porcentuales, siendo un factor relevante detrás del crecimiento anual del PIB, que alcanzó un promedio anual de 7,1 puntos porcentuales durante ese período.

Este impulso de la productividad sobre el PIB fue disminuyendo en el tiempo, al punto que, de acuerdo a datos de Clapes UC, la productividad ha tenido tasas negativas de crecimiento en los últimos cinco años: -0,2% en 2013, -1,6% en 2014, -0,7% en 2015, -1,2% en 2016 y -1,2% en 2017. Desde el año 1965, periodo más antiguo desde el que se ha calculado la productividad del país, no existe registro alguno de un periodo de cinco años consecutivos de caída en la productividad.

La baja en la productividad ha provocado la pérdida de competitividad de las exportaciones de Chile en el mundo, limitando el acceso al país de nuevos productos y disminuyendo los incentivos a emprender. Un reflejo de esta situación es la caída de 11 lugares en el Índice de Competitividad Global del World Economic Forum durante los últimos 15 años, situándonos actualmente en el puesto 33 del mundo, lejos del lugar 22 exhibido en el año 2002.

A pesar de que los gobiernos anteriores han generado una serie de medidas en respuesta a la caída de la productividad, ésta ha seguido presentando tasas negativas de crecimiento en los últimos cinco años, lo cual da cuenta de que este esfuerzo no ha sido suficiente y que se debe continuar con el esfuerzo de los gobiernos anteriores.

La vuelta a tasas positivas de crecimiento en la productividad nos acercaría al objetivo de ser un país desarrollado. Específicamente, incrementar el crecimiento de la productividad desde menos 1,2%, caída exhibida en 2016 y 2017, a una expansión de 1,0% aumentaría el PIB per cápita en US\$ 5.000 en el año 2025, lo cual tendría un efecto positivo sobre los ingresos de los chilenos.

Ante esta situación, es necesario realizar reformas que devuelvan la competitividad al país, aumenten la productividad y disminuyan las barreras al emprendimiento. Así, recuperaremos la senda al desarrollo, con el consecuente efecto positivo sobre la calidad de vida de los chilenos.

2. Agenda Productividad

Bajo la misión de proponer cambios que permitan disminuir la complejidad regulatoria en todos los sectores, con el fin de aumentar la productividad y facilitar el emprendimiento, estamos impulsando una Agenda de Productividad y Emprendimiento que, a diferencia de iniciativas anteriores, no contempla solamente medidas particulares, sino que crea una institucionalidad para enfrentar de forma permanente los problemas que afecten la productividad y competitividad del país.

Bajo esta Agenda se crea la Oficina de Productividad y Emprendimiento Nacional (OPEN), la cual funcionará como secretaría ejecutiva del Comité Asesor de Productividad y Emprendimiento Nacional, el cual tendrá por objeto asesorar al Comité de Ministros del Área Económica en todas aquellas materias que tengan por finalidad impulsar, contribuir e incrementar la productividad, la innovación y el emprendimiento en el país, apoyándolo especialmente en la asesoría que preste al Presidente de la República respecto del análisis del diseño de las políticas y programas que contribuyan a generar las condiciones óptimas para alcanzar los fines mencionados.

La Oficina de Productividad y Emprendimiento Nacional, tendrá una línea directa con las recomendaciones de la ciudadanía, para lo cual hemos creado un proceso participativo virtual denominado “Enciende tu ampolleta”, para que desde todas las regiones del país nos entreguen de forma rápida y sin costo las trabas regulatorias más frecuentes que han enfrentado.

Adicionalmente, se ha realizado un levantamiento de oportunidades de mejoras regulatorias, en base a las recomendaciones de la Comisión Nacional de Productividad (“CNP”), otras instituciones, gremios y del proceso participativo virtual. Hasta el momento, hemos recopilado más de 380 medidas de mejora regulatoria, que serán presentadas en distintas iniciativas legales y normativas, con el fin de aumentar la productividad.

Asimismo, y con el objetivo de no recargar nuestra actividad con nuevas regulaciones, estamos elaborando una Guía Chilena para la Buena Regulación, la cual contendrá los pasos a seguir para elaborar regulaciones que maximicen las ganancias en productividad y competitividad, considerando también la coherencia regulatoria.

Dada la relevancia del comercio exterior para nuestro país, esta Agenda también incluye la continua búsqueda de oportunidades de armonización regulatoria con el resto del mundo, que sean beneficiosas para el desarrollo del país, lo cual incluye la firma de un convenio OECD que nos entregue directrices para realizar este proceso de armonización.

Estas actividades irán derivando en futuras iniciativas legales para aumentar la productividad y competitividad del país,

de las cuales esta iniciativa es solo el comienzo.

3. Fundamentos de la iniciativa

La información disponible da cuenta de la gran complejidad regulatoria del país, que ha provocado considerables barreras al emprendimiento y caídas en la productividad. En este sentido, existe un consenso transversal de que es necesario y urgente realizar cambios destinados a aumentar la productividad del país y facilitar la posibilidad de emprender.

DISCUSIÓN EN GENERAL

En **sesión de 5 de septiembre** la Comisión recibió al **Ministro de Economía, Fomento y Turismo (S), señor Ignacio Guerrero**.

Inició su exposición sobre el proyecto de ley y la relevancia del mismo para el desarrollo del país, señalando que, actualmente, Chile enfrenta un gran desafío, debido a que en la OCDE es calificado como el país con mayor complejidad regulatoria y, también, es el sexto con mayores barreras al emprendimiento.

En la década de los noventa uno de los factores para el crecimiento fue la productividad, que alcanzó un 40% del crecimiento de país, con una productividad 2,3%, lo que fue disminuyendo con los años llegando a un 0,3% en los años 2000, para alcanzar en el último año un -1,2%. Es un gran desafío volver las tasas de los años noventa.

Existe una gran brecha entre Chile y los países desarrollados, en los cuales un trabajador produce 2,5 veces más de lo que lo hace un trabajador chileno.

Dicho lo anterior, el Ejecutivo ha establecido metas, esperando un crecimiento de un 1% de la productividad hacia el año 2021, lo que significaría, si es que se mantiene hasta el 2025, un crecimiento del PIB per cápita en 5.000 dólares. El Ministerio de Economía ya ha tomado una serie de acciones, dentro de las cuales destacó la creación de la Oficina de Productividad y Emprendimiento Nacional, la cual ya ha analizado más de 420 iniciativas de productividad provenientes de distintas fuentes. Aparte de lo antes mencionado, se están desarrollando otras iniciativas.

A continuación, el Jefe de la Oficina de Productividad y Emprendimiento Nacional, señor Andrés Osorio, expuso sobre el proyecto de ley en tabla. Comenzó su presentación señalando que el proyecto tiene medidas tanto de productividad como de emprendimiento y es de carácter misceláneo, tanto en su composición como en su origen. En el proyecto es posible encontrar medidas propuestas por la Comisión Nacional de Productividad, por el gobierno anterior de la Presidenta Bachelet a través del proyecto de ley boletín N° 11.598-03, y por el primer gobierno del Presidente Piñera.

La primera medida que contiene este proyecto tiene relación con los informes de productividad. Una de las grandes medidas para mejorar la productividad fue la instauración de los informes de productividad mediante un instructivo presidencial el año 2016. El proyecto postula instaurar estos informes en términos legales e incluir las recomendaciones de la OCDE sobre el análisis del impacto regulatorio.

La segunda medida se vincula con explicitar las normas que se derogan en los proyectos de ley. Actualmente un proyecto establece que quedan derogadas las leyes que son reemplazadas, pero sin

señalar cuáles. Lo que se busca es establecer las leyes derogadas para generar mayor certeza y claridad regulatoria.

La tercera medida se relaciona con la publicación de actos en periódicos. Actualmente existen más de 400 actos que son publicados en diarios, generando un costo para las empresas, lo cual se busca eliminar. Es por ello que se plantea que la publicación sea digital. De esta forma, se beneficia tanto a las empresas como a los ciudadanos, debido a que el registro digital quedará en la Biblioteca Nacional sin costo, ya que actualmente tienen el depósito legal electrónico.

La cuarta medida se refiere a los estudios clínicos. Con la aprobación de la ley N° 20.850, Ricarte Soto, se creó un sistema de protección financiera para el tratamiento de enfermedades de alto costo, pero dos medidas afectaron colateralmente a los estudios clínicos. El Ejecutivo estima que la salud de los pacientes es lo más importante, pero las modificaciones al Código Sanitario tuvieron un efecto indeseado provocando la baja de los estudios clínicos. Es más el número de pacientes ha disminuido. Las dos reformas tienen que ver con la responsabilidad en estudios clínicos, la primera consistente en que hay responsabilidad explícita sin posibilidad de contra argumentar por quien realiza el estudio, lo que el proyecto busca es dar la posibilidad de que puedan defenderse y, además, establecer un plazo de prescripción de dicha responsabilidad. La segunda, dice relación con la continuidad del tratamiento, tal como fue realizada la modificación, el tratamiento de estudio clínico continúa a todo evento, lo que se quiere es crear un comité en el que externamente se decida si es beneficioso para el paciente continuar el tratamiento.

La quinta medida dice relación con las Direcciones de Obras Municipales, en relación a la elección de los directores de obras municipales y su duración en el cargo. Actualmente tienen una duración vitalicia y un proceso de designación que se busca modificar. Lo que se propone es que la duración del cargo sea de seis años, con reelección, y la designación sea a través de un comité de tres integrantes liderado por el alcalde.

La sexta medida se relaciona con la flexibilización de la contratación de extranjeros. Actualmente, de acuerdo al Código del Trabajo, existe un máximo de 15% de contratación de extranjeros en empresas de más de 25 trabajadores, medida existente desde 1987. Lo que el Ejecutivo pretende es actualizarla de acuerdo a las condiciones actuales de migrantes en nuestro país. Por lo anterior, propone dos modificaciones, en primer lugar, para aquellas empresas que tienen más de 25 trabajadores el que límite aumente a un 30% y, en segundo lugar, que temporalmente, para las empresas que requieran temporeros, el límite no rija.

La séptima y octava medidas se vinculan con acuicultura. El proceso de concesión acuícola actualmente no tiene límite de tiempo. En la práctica, demora entre siete y ocho años, generando incerteza a los inversionistas. Para ello, el proyecto propone, por una parte, un tiempo máximo de respuesta por parte de la Subsecretaría de FFAA para delimitar el

área, y, por la otra, establece que los planes de manejo no sean parte de la caducidad.

La novena y décima medidas tienen relación con Chile Compra. Una de ellas consiste en incorporar al Congreso Nacional en las compras públicas, lo que implicaría un ahorro a lo menos del 7%. Actualmente un 26% de las compras que realiza el Senado y un 49% de la Cámara de Diputados se hace a través de este sistema. Otras guardan directa relación con Chile Compra, consistentes en la introducción del concepto *value for money*, que implica considerar el costo de todo el ciclo de vida del proyecto; establecer la compra colaborativa y, finalmente, incorporar el proceso de micro compra.

La undécima y duodécima medidas son de reorganización y reemprendimiento. Se pretende que las personas que emiten boletas de honorarios no sean calificadas mediante el proceso de reorganización, sino que a través del proceso de renegociación. Además, respecto del costo de reorganización de las PYMES se busca establecer límites a estos costos.

En lo que respecta a las empresas en un día, existen dos medidas que se relacionan con el registro de éstas. Actualmente debe hacerse ante notario, si es que no se cuenta con firma electrónica avanzada. Una de las modificaciones es que los notarios deban contar con firma electrónica avanzada y, la otra, es incorporar a los ministros de fe para poder realizar este proceso ante ellos. Respecto de las empresas en un día, el proyecto considera una medida consistente en la digitalización de ciertos documentos.

La siguiente medida tiene que ver con la introducción de infraestructura de telecomunicaciones en concesionarias sanitarias. Por una parte, aumenta la conectividad, y por otra, al aumentar el ingreso de las sanitarias, baja la tarifa de forma automática beneficiando a todos los ciudadanos.

La última de las medidas que propone este proyecto consiste en la digitalización de algunos procesos seguidos ante el Consejo Nacional de Televisión y ante Cooperativas, realizándose las notificaciones mediante correo electrónico y no por carta certificada.

A continuación, intervinieron los Senadores presentes.

El **Senador señor Galilea** comenzó señalando que comparte el proyecto, le parece interesante y que, efectivamente, entra a resolver puntos que entorpecen el proceso económico en general. Acotó que la OCDE considera que Chile es uno de los países más burocráticos y complejos para emprender.

Valoró la propuesta de los informes de productividad que se tienen que hacer para los proyectos de ley, ampliando lo ya establecido, lo cual sube el estándar legislativo. Se trata de una práctica

existente en otros países, donde, en algunos, incluso si el informe de productividad es negativo, el proyecto de ley no continúa su tramitación. Si se establece como obligatorio que el informe de productividad sea positivo para continuar la tramitación señaló que el estándar legislativo subiría aún más.

Sobre establecer un plazo a las concesiones acuícolas, también es algo necesario, debido a que todo el negocio acuícola en Chile ha tenido su origen en la informalidad. Por ejemplo, en la región del Maule hay concesiones pequeñas que se tramitan a través de un sistema denominado concesiones de escasa importancia, y que, aun así, son un largo trámite.

Sobre telecomunicaciones y concesiones sanitarias observó que como éstas últimas tienen giro único no podrían entrar en un giro de arriendo de infraestructura de telecomunicaciones. Con la modificación propuesta, se podría ampliar la cantidad de antenas y, además, al ser un ingreso adicional, en teoría, bajaría la cuenta de alcantarillado y de agua. Atendido a que, en general, las sanitarias no tienen ninguna infraestructura más que cámaras de alcantarillado y redes de agua potable y alcantarillado, preguntó en qué lugar se pondrían las antenas de telecomunicaciones.

A lo consultado por el Senador, el señor Osorio respondió que la postulación actual es instalar la infraestructura de telecomunicaciones en las copas de agua. Indistintamente de eso, el Ministerio está evaluando con Subtel los mecanismos para aumentar el número de antenas.

Luego intervino el presidente de la Asociación de Directores de Obras de Chile, señor Agustín Pérez, quien comenzó agradeciendo la invitación y señaló que como Asociación hace muchos años se encuentran trabajando en productividad y emprendimiento.

Si bien es cierto existen 345 comunas no todas son ciudades. Las que calificarían como ciudades son solo 50. Por tanto, al legislar, el peligro que existe, es que la leyes se puedan aplicar solo en este pequeño número. 296 comunas administran el 80% del territorio nacional y tienen pocos medios para realizar sus actividades.

Una iniciativa de emprendimiento y productividad debe recoger esta mirada, debe incluir a todos, no solo a aquellos que revisten características de ciudad. Como asociación, estima que el proyecto de ley no recoge la realidad nacional. La ley apunta a zonas metropolitanas, que constituyen solo el 12% del territorio nacional.

Precisó que este proyecto ley está pensada para zonas urbanas, porque no es aplicable a todas las comunas. A modo de ejemplo, mencionó el caso de la comuna de San Pedro de Atacama, en la que mucha de la actividad hotelera y los restaurants están fuera de norma, ya que, según la ley, deben estar frente a una vía estructurante que tiene que tener pavimento de hormigón, vereda y un perfil mínimo de once metros y en

San Pedro se encuentra pavimento de tierra y de menos de once metros. Lo mismo sucede con Tortel y con Torres del Paine, por mencionar algunas.

Como Asociación creen que es necesario fortalecer las instituciones, y una iniciativa de productividad debe ir en esa dirección.

Por otro lado, aclaró que los directores de obra municipales cuentan con una ley que los regula. Lo que se dice de que son vitalicios, no es así, existen diversas causales de destitución.

Se refirió a que los directores de obra municipales cuentan con regulación, donde se establece que es el alcalde quien escoge al director, por tanto, los mecanismos ya existen. Es necesario que todas las comunas participen del desarrollo, cuestión que hoy en día no ocurre.

En sesión de 17 de octubre, la Comisión abordó uno de los puntos contenidos en este proyecto de ley, específicamente las modificaciones a la Ley N° 20.720, de Reorganización y Liquidación de Empresas y Personas (Artículo 9°), cuyos objetivos específicos son:

- Modificar el concepto de "empresa deudora", para evitar que se comprenda en ella a las personas naturales que emiten boletas de honorarios.
- Incorporar el concepto de empresa de menor tamaño.
- Fijar el monto de los honorarios del veedor, en los casos de Empresas Deudoras, dependiendo el tamaño de la empresa.
- Establecer que, si la empresa deudora califica como una empresa de menor tamaño, podrá acompañar la información relativa a sus acreedores por medio de una declaración jurada.

En tal oportunidad, la Comisión escuchó las presentaciones sobre la materia de la Superintendencia de Insolvencia y Reemprendimiento, y de los abogados señoras Loreto Ried, Patricia Ortiz y señor Luis Felipe Castañeda.

En representación de la Superintendencia de Insolvencia y Reemprendimiento, concurrieron la Jefa del Departamento Jurídico, señora Paulina Carrasco; el Jefe de Gabinete del Superintendente, señor Pablo Valladares; la Jefa del Sub Departamento Renegociación de la Persona Deudora, señora María Josefina Errázuriz; el Jefe Unidad de Gestión Estratégica, señor Carlos Reyes; el Encargado de la Unidad de Entes Fiscalizados y Coordinación Internacional, señor Nicolás Velasco; y el Jefe (S) del Sub Departamento de Procedimientos Concursales, señor Fernando Rebolledo.

La Jefa del Departamento Jurídico de la Superintendencia, señora Paulina Carrasco, realizó una presentación que comenzó exhibiendo datos a 4 años de la ley N° 20.720, destacando que, en total, suman 13.196 procedimientos concursales.



Procedimiento Concursal de Renegociación						
Periodo	2014 (OCT-DEC)	2015	2016	2017	2018 (ENE-SEP)	Total
Total nacional	92	199	343	2.172	906	4.812
Procedimiento Concursal de Liquidación de Bienes de la Persona Deudora						
Periodo	2014 (OCT-DEC)	2015	2016	2017	2018 (ENE-SEP)	Total
Total nacional	8	283	1.011	2.009	2.888	6.209
Procedimiento Concursal de Reorganización						
Periodo	2014 (OCT-DEC)	2015	2016	2017	2018 (ENE-SEP)	Total
Total nacional	11	45	13	82	82	233
Procedimiento Concursal de Liquidación de Activos de Empresas Deudoras						
Periodo	2014 (OCT-DEC)	2015	2016	2017	2018 (ENE-SEP)	Total
Total nacional	11	305	239	1.806	994	3.355

Señaló que las modificaciones a la ley N° 20.720, de Reorganización y Liquidación de Activos de Empresas y Personas, tienden, en lo fundamental, a los siguientes dos objetivos:

- 1.- Modificar la definición de empresa deudora, para que personas que emitan boletas de honorarios puedan acogerse al Procedimiento Concursal de Renegociación.
- 2.- Disminuir los costos totales de los deudores que se acogen al Procedimiento Concursal de Reorganización para las MIPYMES

Como objetivo transversal a ambas modificaciones propuestas se encuentra el impulsar la recuperación económica y la rehabilitación financiera de los deudores, a través de herramientas que apuntan a solucionar el problema del sobre endeudamiento, como lo son la reorganización empresarial y la renegociación de las deudas de los consumidores, lo que traerá como consecuencia:

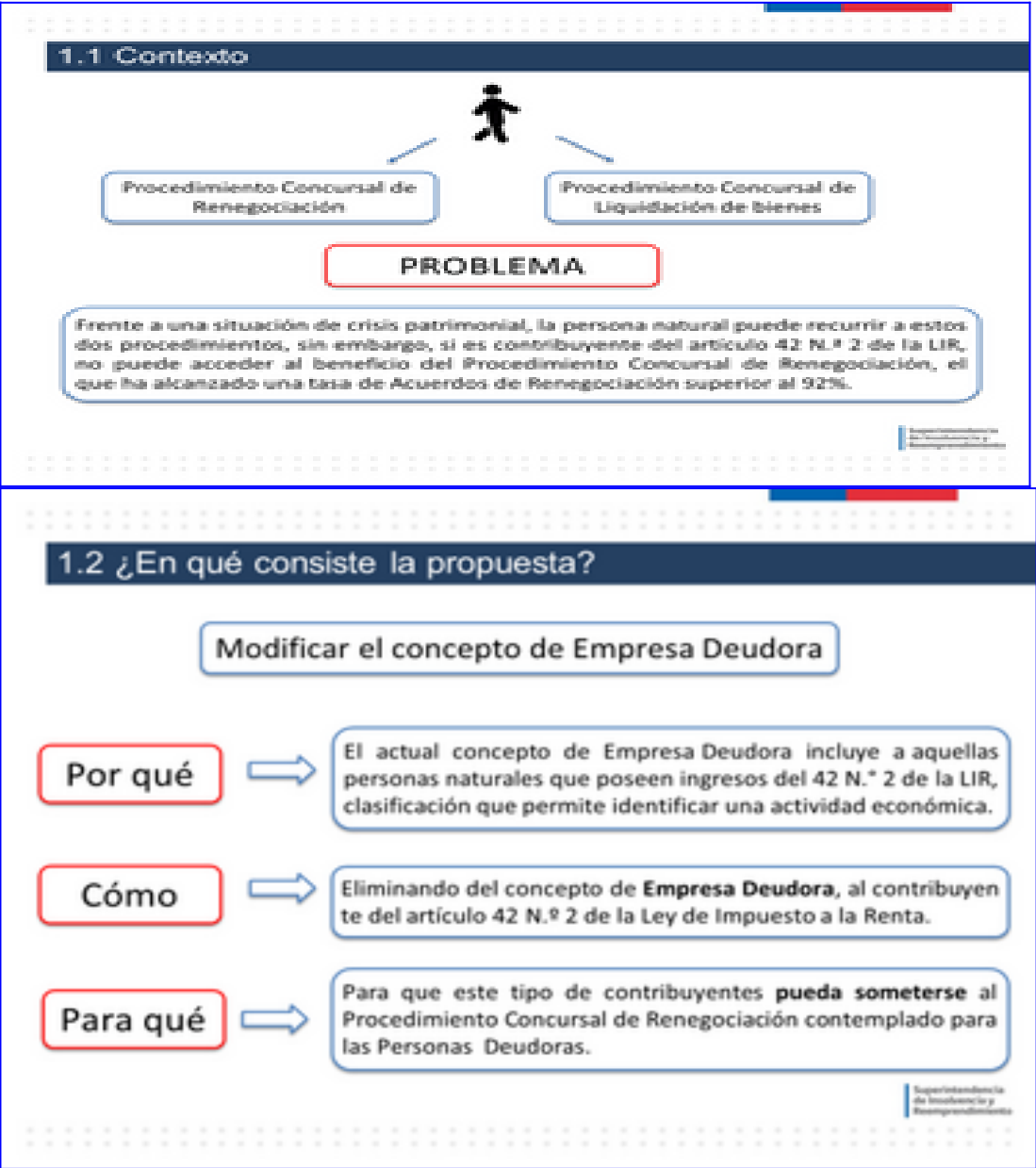
- Mantener la fuente laboral de los trabajadores de las empresas sobre endeudadas.
- Permitir la rehabilitación efectiva de los deudores que, de buena fe, buscan dar cumplimiento a sus obligaciones previamente pactadas.
- Reemplazar la liquidación como primera solución al problema de crisis patrimonial del deudor y fomentar el crecimiento y la productividad de la economía nacional.

Ampliar el ámbito de aplicación del Procedimiento Concursal de Renegociación a contribuyentes del artículo 42 N° 2, quienes actualmente tienen dos alternativas;

a.- Pueden someterse al Procedimiento Concursal de Reorganización contemplado para la Empresa Deudora, el que presenta altas barreras de ingreso, como los honorarios del Veedor o el costo asociado al certificado que debe emitir el auditor independiente, contemplado por la ley como requisito de admisibilidad del procedimiento, lo que obliga a los deudores a optar por la segunda opción;

b.- Someterse al Procedimiento Concursal de Liquidación de Empresas Deudoras, recurriendo a la vía judicial para conseguir la realización de sus bienes y el pago de sus acreedores, terminando el ciclo de vida de dicha empresa.

Respecto del primer objetivo, esto es modificar la definición de empresa deudora para que personas que emitan boletas de honorarios puedan acogerse al proceso de renegociación.



- 4 personas para las coordinaciones regionales.

--Beneficios:

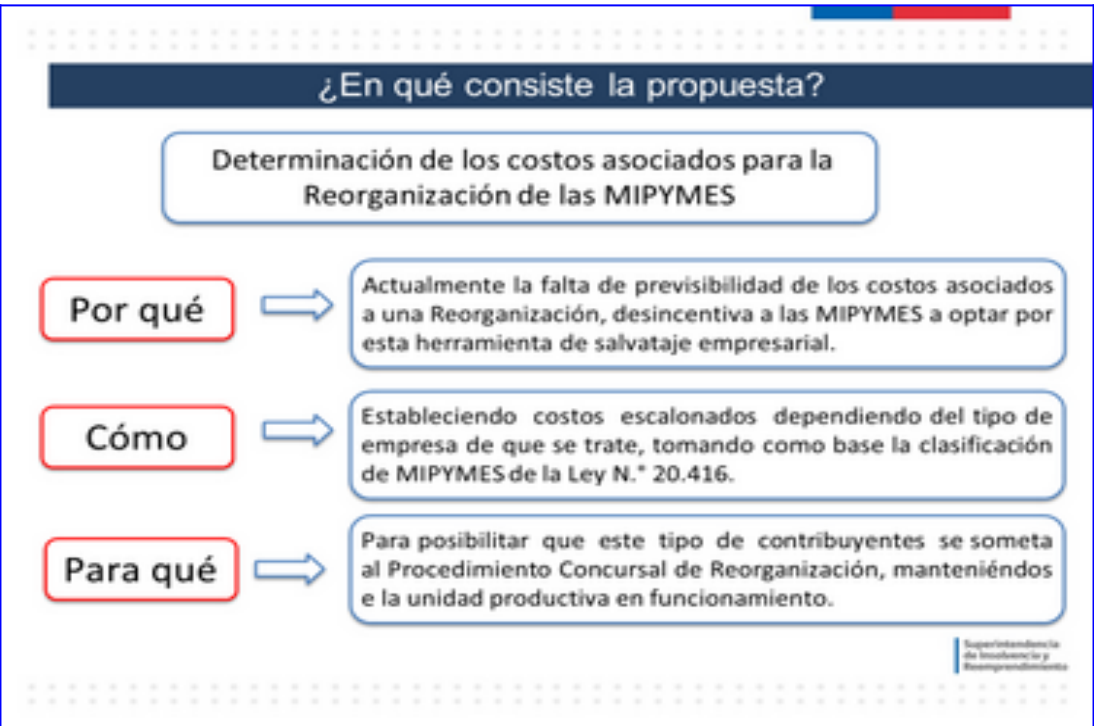
Para los deudores: Aumenta el ámbito de aplicación de la renegociación, y más deudores pueden solucionar su problema de sobre endeudamiento, sin la necesidad de liquidarse judicialmente.

Para los acreedores: aumentan las probabilidades de maximizar el cobro de sus acreencias.

En una primera aproximación, la demanda al proceso de renegociación podría verse aumentada en cerca del 45% anual.

En relación al segundo objetivo: Disminuir los costos totales de procedimiento de reorganización para las MIPYMES.

Los altos costos asociados al Procedimiento Concursal de Reorganización, generan una barrera de acceso, difícil de superar para la MIPYME en crisis patrimonial.



Procedimientos de reorganización por tamaño

Tipo	Cantidad	Porcentaje
Grande	84	48%
Mediana	34	19%
Pequeña	15	9%
Micro	15	9%
2da Categoría	15	9%
Sin Información	10	6%
Sin Ventas	2	1%
Total general	175	100%

Costos y beneficios de disminuir costos de reorganización para las MIPYMES.

Costos: Conforme al aumento esperado de reorganizaciones para MIPYME, debiese incrementar en 2 la cantidad de fiscalizadores del Subdepartamento de Procedimientos Concursales.

Beneficios:

-En el caso del procedimiento de reorganización, como alternativa viable para una MIPYME, este permite asegurar la estabilidad laboral de los trabajadores, pago de asignaciones legales, impuestos, entre otros beneficios.

-Las reorganizaciones podrían aumentar significativamente al ser una alternativa a los procedimientos de liquidación.

Con todo, se espera que las reorganizaciones de empresas se incrementen en el corto plazo en más de 200 procedimientos adicionales en el año.

Luego, la Comisión escuchó a la abogada señora Loreto Ried.

La señora Ried destacó que el Mensaje señala lo siguiente:

“a) Duración de los procedimientos. En comparación a países de la región, Chile presenta un panorama desolador. Así, respecto de la duración del procedimiento, Colombia muestra un promedio de 1,3 años, mientras que Uruguay entrega 2,1 años y Bolivia, 1,8 años. Nosotros, en cambio, mostramos un triste promedio de 4,5 años. Si ampliamos la comparación a países que, al igual que Chile pertenecen a la OCDE, las diferencias se acentúan dramáticamente: Japón, Canadá y

Dinamarca presentan procedimientos con duraciones que van de los 6 a 9 meses, mientras que otros como Hungría, Estonia y Polonia exhiben procesos que duran entre 2 a 3 años, tiempos que aún siguen siendo más reducidos que los existentes en Chile. b) **Nivel o porcentaje de recuperación del crédito**. Los mismos países que se han señalado en el punto precedente muestran cifras que van desde el destacable 92,7% en Japón, pasando por el 82,8% colombiano hasta llegar al bajísimo 25,5% en que se sitúa Chile. c) **Nivel o porcentaje de costo** que involucra la tramitación de un procedimiento concursal. Nuestro país entrega una cifra que alcanza al 15% del valor de los activos enajenados como costo del procedimiento. Por su parte, los mismos países que hemos indicado exhiben costos del 1% al 7%, lo que nuevamente nos posiciona en un lugar de evidente retaguardia.

Como natural consecuencia de lo expuesto podemos concluir que el sistema concursal en Chile es, en comparación a países de la región y aquellos pertenecientes a la OCDE que hemos citado, lento y de larga tramitación, incapaz de entregar una alta tasa de recuperación del crédito y, finalmente, caro y oneroso, lo que indirectamente incide en aumentar las barreras de entrada o acceso a nuestra propia regulación.”

Destacó que los objetivos primordiales de la modificación de la ley N° 20.720 son los siguientes:

- Reducción de plazos de duración de las liquidaciones.
- Abaratamiento de costos de tramitación.
- Aumentar los porcentajes pago de los acreedores.
- Potenciar la reorganización vs la Liquidación.

Planteó que el panorama actual es el siguiente:

1.- Aumento exponencial de las liquidaciones de personas naturales (o personas deudoras), lo cual está incentivado por la extinción de las deudas, que es el efecto natural de la liquidación en la nueva ley. En este punto, la conclusión es que este procedimiento se ha convertido la primera alternativa de los deudores, lo cual está lejos del espíritu que tuvo el legislador al promulgar esta ley.

2.- Duplicación de plataformas donde se publican las resoluciones, la del Poder Judicial y la del Boletín Concursal, lo que produce incertidumbre en el cómputo de los plazos, y personas que trabajan dos veces haciendo lo mismo.

3.- Plazos excesivamente breves, en especial para que los magistrados puedan resolver las objeciones a la liquidación, y las impugnaciones de créditos.

4.- Régimen de recursos e incidentes excesivamente restringidos, que impide a los actores en estos procesos hacer valer legítimamente sus derechos y a los magistrados resolver adecuadamente.

5.- Disparidad de criterios, en cuanto a la extinción de los créditos al término del procedimiento de liquidación, reflejado en fallos de la Corte Suprema, en la que se ha rechazado, por ejemplo, la extinción de los créditos con aval del estado.

6.- La situación de la elección que deberán efectuar los liquidadores y veedores en enero del 2019, (en orden a optar por una de esas funciones) lo que concentrará aún más y en forma muy inconveniente el desarrollo de esta actividad. Es indispensable que una persona que cumpla con los requisitos, pueda ostentar ambas calidades.

Como soluciones a los problemas enunciados, la señora Ried planteó las siguientes:

1.- Establecer una o más barreras de acceso al inicio de procedimientos de liquidación voluntarios de personas naturales. Algunas de ellas podrían ser:

-El concepto de persona deudora debe comprender a personas que han emitido boletas de honorarios, pero con un tope de a lo menos 54 UF mensuales.

-Establecer la obligatoriedad de consignar (50 UF) para solventar los gastos de la liquidación de persona natural, y hacerlo extensible a la liquidación voluntaria de la empresa deudora.

2.- Determinar en forma precisa qué créditos se extinguirán con la sentencia de término. Ejemplos: créditos CAE, pensiones de alimentos.

3.- En caso de liquidación de la persona deudora, concentrar en un sólo día, las audiencias de determinación de pasivo y la junta constitutiva.

4.- Habilitar la plataforma del poder judicial, para que las resoluciones que se dicten en los procesos concursales, se reflejen o suban en el Boletín Concursal de manera automática.

5.- Eliminar o a lo menos postergar por 5 años más la incompatibilidad de la calidad de liquidador y veedor.

-No existe ninguna razón jurídica ni práctica para impedir que una persona ostente ambas calidades, en especial considerando la cantidad de reorganizaciones vs liquidaciones.

-Durante la vigencia del Libro IV, de Síndicos de Quiebras, intervenían en Convenios Judiciales y en quiebras sin que hasta la fecha haya existido ningún problema en esta materia.

Disminuirá considerablemente el número de Veedores, produciéndose una concentración de mercado y con muy pocas

opciones para los acreedores. Como consecuencia de lo señalado, se producirá el incentivo perverso de fomentar las Liquidaciones por sobre las Reorganizaciones por los costos involucrados.

A continuación, la Comisión escuchó a la señora Patricia Ortiz, jueza del Vigésimo Cuarto Juzgado Civil de Santiago, quien se refirió a la modificación propuesta a la ley N° 20.720 desde el punto de vista de la judicatura.

Si la intención es impulsar la productividad y el emprendimiento, estima que la idea central, al menos respecto a esta ley, debe ser el compensar los procedimientos existentes, con la facilidad que hoy en día tienen las personas (naturales o jurídicas) para pedir su propia liquidación, sin mayores antecedentes que la manifestación de su propia voluntad de no querer/poder seguir pagando.

La liquidación debería ser la última *ratio*, pero lo que se ha visto, en estos cuatro años (cada vez más) es que las personas optan por la solución más sencilla, rápida y económica, es decir, no pagar, a través de la solicitud de liquidación voluntaria.

Con las modificaciones propuestas, el “periodo sospechoso” quedará reducido a un año (personas naturales) lo que facilitará la distracción de los bienes, previa a la petición de liquidación, sin una sanción a dicha conducta.

Las modificaciones de las letras b), c) y d) dicen relación con los procedimientos de reorganización, que, a decir verdad, son una minoría en cuanto al número de juicios. Las modificaciones pueden ser útiles, en la medida en que las personas opten por dicha modalidad, pero si la posibilidad de la liquidación voluntaria sigue tan a la mano, las personas, asesoradas por abogados con pocos escrúpulos, elegirán, siempre, la opción más sencilla, esto es, la liquidación voluntaria.

Por lo anterior, propuso que:

i) Se establezcan, como exigencias, los requisitos contenidos en los artículos 115 y 273 de la ley N° 20.720, para que, así, no exista la posibilidad de interpretaciones diversas.

ii) Asimismo, debería existir una exigencia en cuanto a número y/o monto de bienes o un monto a consignar, previo a iniciar un juicio de liquidación voluntaria, para que a lo menos se paguen los trámites y el liquidador; y así, finalmente, el Estado no subsidie dichos gastos, teniendo siempre en consideración que, en el 80% de los casos, las personas ponen a disposición del tribunal un número de bienes irrisorio, que no cubre ni el 1% de sus deudas (llámese calefactores de pies, lámparas, sillas, alisadores de pelo y bienes de esa índole). Si bien, imagina que la idea no es bloquear el ingreso de los más pobres a este tipo de procedimientos, lo cierto es que, promoviéndose implícitamente el no pago de las deudas (cuestión que ha surgido de la ley, así como está hoy en día), lo único que se

consigue el encarecer los costos crediticios a todo el resto que sí paga sus deudas, que generalmente es, en una mayoría, la gente más pobre.

iii) Establecer un concepto de insolvencia (que es lo que se echa de menos en la citada ley) que permita dar un marco donde los partícipes de estos procedimientos puedan moverse.

iv) Eliminar los incentivos perversos a no pagar las deudas, mediante el procedimiento voluntario, lo cual iría en la misma línea que se pretende mediante la modificación propuesta, esto es, el impulso a la productividad y el emprendimiento. Ninguna empresa en Chile va a prosperar si continúa instaurándose en Chile la idea de no pagar las deudas, sin consecuencia alguna para el que lo hace.

v) Finalmente, la ley debe incluir un periodo de “monitoreo” para aquellos que solicitan su liquidación. Hoy en día, para una persona natural es más difícil solicitar una reorganización administrativa que el pedir la liquidación voluntaria.

Finalmente, la Comisión escuchó en esta sesión al abogado señor Luis Felipe Castañeda, quien expuso sobre las modificaciones básicas a la ley N° 20.720.

1.- Establecer barreras de acceso al inicio de procedimientos de liquidación voluntarios de personas naturales.

- Obligatoriedad de haber materializado previamente un procedimiento de renegociación e incumplirlo o bien que la SUPERIR determine que sólo la liquidación es viable.

- Obligatoriedad de los Jueces de Primera Instancia de agotar los medios prudenciales para determinar el estado de insolvencia y que la liquidación constituye el único medio al efecto.

- Obligatoriedad de incorporar al proceso concursal todos los pasivos, morosos o no, y la totalidad de las tarjetas de crédito bancarias o de retail.

- Prohibición de solicitar liquidación voluntaria por segunda vez antes de 8 años de dictada resolución de término en el proceso concursal anterior.

- Prohibición de solicitar liquidación voluntaria del cónyuge o concelebrante de AUC, dentro de los cuatro años de dictada la resolución de término del proceso del otro cónyuge o concelebrante.

2.- Eliminar incompatibilidad de la calidad de liquidador y veedor.

- No existe ninguna racionalidad en impedir que una persona capacitada desarrolle ambas funciones.

- El anterior régimen de Síndicos de Quiebra funcionó sin ningún problema en esta materia.

- Va a producirse un aumento desproporcionado de Liquidadores, lo que afectará la calidad de sus servicios; y la designación por parte de los acreedores, se guiará por consideraciones de monto de honorarios y no de calidad de servicios.

- Disminuirá considerablemente el número de Veedores, produciéndose una concentración de mercado y con muy pocas opciones para los acreedores.

- Como consecuencia de lo señalado, se producirá el incentivo perverso de fomentar las Liquidaciones por sobre las Reorganizaciones por los costos involucrados.

3.- Incorporar algunas modificaciones específicas en materia de liquidación y reorganización:

a) Establecer que, en el Procedimiento de Liquidación, la extinción de los saldos insolutos una vez ejecutoriada la resolución de término, favorece a los avalistas, fiadores y/o codeudores solidarios.

b) En el Procedimiento de Reorganización, establecer que los acreedores omitidos en la declaración de pasivo del deudor y que no alcancen a verificar sus créditos dentro del plazo legal de ocho días, podrán solicitar, en cualquier momento el cumplimiento incidental del Acuerdo a su favor y mientras éste se encuentre vigente.

c) Extender a los préstamos otorgados durante la protección financiera concursal la preferencia del artículo 2472 N° 4 del Código Civil, no sólo en el evento de rechazo del Acuerdo de Reorganización si no en caso de Liquidación por cualquier causal, decretada dentro del año siguiente a la aprobación del Acuerdo.

En sesión de 14 de noviembre, la Comisión escuchó las presentaciones de profesionales de la Biblioteca del Congreso Nacional, solicitadas especialmente por la Comisión.

- En relación a las modificaciones a la ley N° 19.886, de Bases Sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios, propuestas por el artículo 8°, el abogado señor Guido Williams expuso sobre las regulaciones de organismos internacionales sobre contratación pública: ciclo de vida del bien, compra colaborativa y compra coordinada.

- En relación al artículo 1° del proyecto, que contiene proposiciones de modificaciones a la Ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, la señora Paola Álvarez expuso su trabajo: "Evaluaciones Legislativas ex ante o prospectiva Casos: Ecuador, España, Francia, México y Reino Unido y Recomendaciones".

También recibió a representantes de la Asociación de Directores de Obras Municipales (ADOM), en relación modificación a la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades. El artículo 5°, modifica el sistema de designación de los jefes de las Direcciones de Obras Municipales, estableciendo para su nombramiento el mecanismo de concurso público; y que sus cargos durarán 6 años.

En relación a las modificaciones a la ley N°19.886, de Bases Sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios, propuestas por el artículo 8°.

Regulaciones de organismos internacionales sobre contratación pública: ciclo de vida del bien, compra colaborativa y compra coordinada.

El **señor Guido Williams** señaló que hace un tiempo se solicitó a la Biblioteca realizar estudios de legislación comparada o de normativa internacional relacionados al proyecto en tabla. En el marco de ello, un equipo de asesoría técnica parlamentaria ha escrito algunos trabajos.

En esta oportunidad se expuso sobre los trabajos relativos a evaluaciones legislativas ex ante y a experiencias internacionales vinculadas a la contratación pública.

El señor Williams señaló que el proyecto de ley en materia de contratación pública regula varios puntos, como por ejemplo, amplía el universo de competencias de la ley de contratación pública al Congreso Nacional, modifica las exigencias de licitaciones públicas obligatorias, cuando se trata de contrataciones de bienes y servicios de montos inferiores al límite reglamentario, y en particular dos temas, que son la consideración al ciclo completo de la vida del bien, servicio u obra, para

determinar la condición más ventajosa de beneficio-costos en las bases de licitación, y la propuesta del Ejecutivo de desarrollar e incentivar compras colaborativas entre los organismos públicos para fomentar la eficiencia y la probidad.

En relación a los temas antes señalados, el señor Williams explicó que se analizaron las recomendaciones de los organismos internacionales en la materia, particularmente sobre el ciclo de vida y compra colaborativa y también analizar la regulación de la Unión Europea, específicamente una directiva de contratación pública respecto de estos aspectos.

En cuanto al ciclo de vida del bien, obra o servicio, en primer lugar, indicó que la directiva de la Unión Europea 14-2014, que trata la materia, señala que en la determinación de la oferta económicamente más ventajosa se deben considerar criterios cualitativos y de costo. Entre estos últimos, se deben analizar los costos de la vida del bien o servicio.

La Directiva define lo que se debe entender por ciclo de vida del bien o servicio, señalando en el artículo 67 que son todas las fases consecutivas o interrelacionadas, incluidos la investigación y desarrollo que han de llevarse a cabo, la producción, la comercialización y sus condiciones, el transporte, la utilización y mantenimiento a lo largo de la existencia de un producto, una obra o la prestación de un servicio, desde la adquisición de materias primas o la generación de recursos hasta la eliminación, desmantelamiento y el fin de un servicio o de una utilización, es decir, todo el ciclo desde la investigación hasta el desmantelamiento o fin del servicio.

Asimismo, la Directiva en el artículo 68 señala cuáles deben ser los costos que debiesen ser analizados en el caso del ciclo de vida del bien o servicio. En primer lugar, lo relativo a la adquisición, los de utilización, como por ejemplo, el consumo de energía u otros recursos, los de mantenimiento, los del final de la vida del bien o servicio, que incluye la recogida y reciclado, incluso lo de las externalidades medioambientales, siempre y cuando se cumplan ciertos requisitos, como por ejemplo, que el valor monetario puede determinarse y verificarse objetivamente, que sea accesible a todas las partes. La directiva señala también que esos costos podrán incluir las emisiones de gases, de efecto invernadero y de otras emisiones contaminantes, así como los de mitigación del cambio climático.

Por otro lado, la Organización Mundial del Comercio en un acuerdo del año 2012, sobre contratación pública, invitó a los miembros de la OMC a que en el contrato proyectado se incluya el cálculo del valor del total máximo de la contratación a lo largo de toda la duración del contrato, independientemente de si se adjudica a dos o más proveedores.

Lo antes expuesto es el análisis, tanto de normativa de la Unión Europea, como recomendaciones de la OMC.

En materia de compra colaborativa, la UE también se pronuncia en la directiva 14-2014, puesto que permite la contratación

conjunta esporádica. En esta dos o más poderes adjudicadores podrán acordar la realización conjunta de determinadas contrataciones específicas, en este caso un solo poder adjudicatario es el que debe administrar la compra por cuenta propia y por cuenta de todos los contratantes. Ahora bien, la directiva también señala que se mantiene la responsabilidad individual de cada uno de los poderes adjudicatarios. Sin perjuicio de que hay un poder administrador el resto debe mantener sus obligaciones.

En materia de compra colaborativa y compra coordinada, la OCDE en unas recomendaciones sobre contratación pública del año 2015, señala que se espera que los adherentes a la organización desarrollen procedimientos que impulsen la eficiencia a lo largo de todo el ciclo de contratación pública, utilizando instrumentos, como por ejemplo, los de contratación compartida. La OCDE está a favor de este mecanismo de contratación pública.

El año 2017 la OCDE elaboró un informe sobre los convenios marco en Chile, que se llama “Contratación pública en Chile: opciones de política para convenios marco eficiente inclusivos”, en el cual recomendó a nuestro país perfeccionar los convenios marco como instrumento de compra pública por ser compras colaborativas. La razón de ello es que permiten agregar demanda pública y optimizar los procesos de adjudicación. La OCDE recomienda desarrollar estudios de factibilidad que guíen la decisión de las compras de los convenios marco, a nivel territorial promocionar una estructura regional que permita a las PYMES tener fácil acceso a las ofertas del estado. En términos de tiempo, recomienda adoptar la duración de los contratos según la complejidad de los mismos y las tendencias del mercado.

Finalmente, en materia de compras colaborativas señala que mediante análisis estratégicos recomienda a Chile que se hagan elecciones relacionadas con la agrupación y racionalización de la demanda de los órganos del estado para incrementar los niveles de compra.

El **Senador señor Galilea** señaló que en la discusión de la ley de presupuestos de este año surgió el tema de las compras públicas. En nuestro país al momento de hacer una compra grande y masiva los proveedores que ganan, en la mayoría de los casos, son proveedores de Santiago. Es por ello que le interesa que los proveedores locales tengan alguna opción. Tomó como ejemplo a JUNAEB, que dentro de sus contratos de licitación establece que el 15 % de las compras de la empresa que gane la licitación tiene que hacerla en la región donde está prestando servicios, tiene que ser compra directa a los proveedores. Solicitó a la Biblioteca del Congreso Nacional investigar que normas tiene o acepta la OCDE en este sentido, es decir, la posibilidad de realizar discriminaciones positivas hacia proveedores locales, sin que ello se entienda contra la eficiencia del sistema, porque por la sola vía de la eficiencia siempre se apunta a grandes economías de escala, por consiguiente, a grandes empresas.

El **señor Williams** señaló que el documento de la OCDE del año 2017, sobre los convenios marco, recomienda al país

promocionar una estructura regional para fomentar la competencia y el fácil acceso de oportunidades de compras a PYMES, es decir, tender a una estructura regional.

El asesor de la BCN se comprometió a estudiar y profundizar en la normativa existente sobre la materia.

En relación al artículo 1° del proyecto, que contiene proposiciones de modificación a la ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional.

**“Evaluaciones legislativas ex ante o prospectiva.
Casos: Ecuador, España, Francia, México y Reino Unido, y
Recomendaciones”.**

La **Presidenta de la Comisión, Senadora señora Rincón**, dio la palabra a la analista de la BCN, **abogada señora Paola Álvarez**.

La señora Álvarez abordó el tema de las evaluaciones legislativas ex ante, en Ecuador, España, Francia, México y Reino Unidos.

El objetivo de tales evaluaciones prospectivas es ampliar y fortalecer el análisis de la productividad de los proyectos de ley. Hoy en día existe una normativa por parte del Poder Ejecutivo, consistente en un instructivo presidencial que obliga a determinados proyectos contar con un informe de productividad. La finalidad del proyecto de ley en estudio es elevar dicha exigencia, que está a nivel de instructivo presidencial, a una norma legal, con la obligación de establecer este informe de productividad a todos los proyectos de ley que causen impacto regulatorio.

La evaluación de la ley se inserta dentro de lo que la doctrina denomina calidad normativa o mejora regulatoria, vale decir, es necesario hacer una normativa considerando todos los puntos de vista que haya, los efectos que tendrán las posiciones, y luego de ello, tomar una decisión a nivel del Ejecutivo, a través del proyecto de ley, y posteriormente, a nivel legislativo.

Los conceptos de calidad normativa o mejora regulatoria, es algo que viene hace bastante tiempo en la UE, así como en los países de la OCDE, donde es concebida como una política de Estado.

La evaluación legislativa se divide, doctrinariamente, en evaluación *ex-ante* o prospectiva y *ex-post* o retrospectiva.

La evaluación *ex-ante* dice relación con los proyectos de ley, cuando nacen y se estudian o debaten en el Congreso Nacional. La evaluación *ex-post* se refiere a cuando el proyecto se

transforma en ley y los impactos que tuvo realmente el proyecto. Esta última se realiza con determinados proyectos elegidos por una comisión, a través de una oficina de la Cámara de Diputados. La comisión hace un informe no vinculante, pero de gran calidad. Es un estudio jurídico, sociológico, económico de determinados proyectos de ley, que da recomendaciones de carácter administrativas, legales, y de funcionamiento para que todos los poderes del estado puedan mejorar como se ha podido aplicar la normativa.

Una de las recomendaciones de la OCDE para nuestro país era implementar la evaluación ex-ante, es decir, una política de Estado para el poder ejecutivo y el poder legislativo, para así no llenar de normas que no tienen consecuencias positivas en lo que es el ámbito regulatorio.

En particular la evaluación prospectiva es una herramienta técnica que entrega información objetiva sobre el posible funcionamiento de una norma antes de su vigencia, la finalidad es que aumenten las posibilidades de logro de los objetivos que se ha planteado el legislador.

En el mundo, en general, se dan distintas alternativas metodológicas para hacer una evaluación ex-ante. Una de ellas consiste en una propuesta al momento de formular el proyecto de ley. Esto es lo que hace la UE, a través del RIA. Otro modelo es el que se realiza en Estados Unidos, consistente en que una vez que el proyecto se encuentra formalizado, es decir, una vez que ingresa al Congreso, se utiliza una metodología para evaluar cuáles son sus costos o beneficios.

Existen distintos tipos de evaluaciones:

-Un tipo consiste en una lista de chequeo, es decir, existe un formulario que pasa por todos los proyectos de ley. Otro método es el análisis por medio de instrumento in vitro, antes de que se formalice un proyecto de ley, se invita a los participantes o actores que se pueden ver afectados por el impacto de una regulación, o in vivo una vez que el proyecto se formalizó se invita a los involucrados para que den su opinión sobre los posibles efectos que puede tener una normativa.

-Otro mecanismo consiste en el análisis de costos, que se hace desde una perspectiva económica, cuáles son las consecuencias de un proyecto de ley.

En la experiencia comparada, Reino Unido, España y Francia, perteneciendo a la UE, aplican el método RIA, con particularidades propias en cada país. En cambio, en los países latinoamericanos analizados, México cuenta con una comisión federal de mejora regulatoria, y Ecuador a través de la Asamblea Nacional cuenta con una unidad de técnica legislativa enfocada a la técnica legislativa de la norma.

Reino Unido tiene una evaluación de impacto obligatoria para todas las intervenciones regulatorias que puedan afectar al

sector privado, a las organizaciones de la sociedad civil y a los servicios públicos. Con los temas que están incorporando la obligación de intervenciones regulatorias queda muy poco fuera.

La evaluación de impacto tiene la particularidad que se hace en todos los momentos, desde que el Ejecutivo decide hacer una intervención regulatoria, pasando por consultas para que los ciudadanos y organizaciones civiles comenten el proyecto. Cuando el proyecto ingresa a la Cámara de los Comunes hay una oficina que hace de contraparte a la evaluación de impacto realizada por el Ejecutivo.

A mayor abundamiento, la obligación de evaluación de impacto se ve en todo el proceso que tiene que seguir la normativa regulatoria, desde el momento en que se decide hacer una intervención regulatoria hasta que el proyecto ingresa a la Cámara de los Comunes. La evaluación de impacto es una decisión del poder ejecutivo.

El **señor Williams** complementó lo anterior y explicó que el gobierno de turno determina la idea a regular, establece una decisión política de qué va a regular, luego hace una consulta preliminar a los *stake holders* del sistema. Lo que se espera de la consulta es que hayan altos estándares de transparencia, no solo que sea público, sino que sea fácilmente entendible para todos y de altos grados de participación, lo que puede incluir el apoyo económico para que actores sociales puedan contratar estudios y ser capaces de dar una opinión fundada con evidencia a la autoridad. Luego, la autoridad decide regular la materia, es ahí donde surge el estudio de impacto, donde se presentan las diferentes alternativas regulatorias, se coloca costo beneficio a cada una de ellas y una vez hecho eso la autoridad decide, políticamente, cuál de esas opciones va a tomar. Todo se encuentra documentado, por tanto, una vez que el proyecto ingresa al congreso el legislador cuenta con toda la historia de cómo se llegó a la decisión política, con la consulta y participación, con los análisis de los costos y beneficios y cómo influye en distintos ámbitos.

Continuó la **señora Álvarez** señalando que en el caso del Reino Unido el informe de impacto muestra cuáles son las alternativas que se tuvieron a la vista y los efectos económicos, de género y ambientales. La política pública o la intervención regulatoria una vez tomada la decisión viene con las consecuencias económicas. La obligación dice relación con las intervenciones o proyectos de ley que tienen su origen en el Ejecutivo. Respecto de las mociones habría que hacer un estudio.

La **Senadora señora Rincón** consultó si en derecho comparado hay una exigencia como la que está estableciendo el Ejecutivo en el proyecto respecto de la legislación parlamentaria

La **señora Álvarez** precisó que los informes están radicados en el Departamento de Comercio, Energía y Estrategia, quien es el encargado de publicar y recoger los informes, para posteriormente ser publicados en una página. El Departamento cuenta con una herramienta online y un manual para acompañar a cada uno de los ministerios y hacer un informe homogéneo por parte del Ejecutivo.

El Parlamento Inglés, específicamente la Cámara de los Comunes, tiene una oficina dedicada a ser contraparte y hacer una evaluación de las distintas opciones que se tomaron para decidir la intervención regulatoria.

Francia, perteneciendo tanto a la UE como a OCDE, tiene una evaluación de estudio que acompaña, en general, a todos los proyectos de ley, salvo excepciones. Está radicado en que la obligación es del Ejecutivo, el cumplimiento, es decir, que todos los proyectos de ley que están obligados a contar con una evaluación de estudio son supervisados por un órgano de la Asamblea Nacional, llamado Conferencia de los Presidentes, compuesto por los presidentes de ambas cámaras, los vicepresidentes y otros funcionarios. No se da cuenta de ningún proyecto que venga del Ejecutivo que no cuente con la evaluación de estudio.

La evaluación de estudio tiene un contenido mínimo. Debe contar con: la definición del objetivo de la intervención, la exposición de los motivos de la nueva legislación, su articulación con la normativa de la Unión Europea, y una evaluación de las consecuencias económicas, financieras, sociales y ambientales.

La evaluación de estudio que acompaña al proyecto presentado por el Ejecutivo queda a disposición de los ciudadanos para que se dejen comentarios, que no son de carácter vinculante.

En el caso de Francia, el Parlamento se ha opuesto a la evaluación de estudio, en ese caso se judicializa ante un tribunal administrativo siendo este el que decide o no la continuación de la tramitación del proyecto de ley.

Es un caso bastante particular debido a la existencia de tribunales administrativos. El Ejecutivo presenta el proyecto con la evaluación de impacto y la Conferencia de Presidentes no le da el visto bueno, por no contar con los requisitos establecidos en el manual respectivo, como consecuencia de ello no se puede dar cuenta en la tabla, por tanto, no ingresa. En ese caso quien decide si continua o no el proyecto es un tribunal.

El **Senador señor Elizalde** precisó que, entonces, lo controvertido es la obligatoriedad del estudio, no el contenido en sí.

La **señora Álvarez** continuó con la presentación. En el caso de España, este país también cuenta con un informe, denominado memoria de análisis de impacto normativo, que es obligatoria para todos los anteproyectos de ley, proyectos reales, decretos leyes, reales decretos legislativos y normas reglamentarias. Cuentan con una guía metodológica, es obligación para el Ejecutivo, se radica en el ministerio de la materia, debe ser elaborado por el órgano impulsor de la propuesta normativa, es decir, el ministerio respectivo, es simultánea, salvo que se trate del proyecto de presupuesto, y tiene una estructura determinada. El esquema de elaboración considera varios puntos, como la oportunidad, la motivación que se tiene para regular una determinada materia, los objetivos y las alternativas que se

tuvieron a la vista, el análisis jurídico. La obligatoriedad del análisis de impacto normativo es para los proyectos del Ejecutivo, no así para las mociones.

En el caso de México existe una comisión federal de mejora regulatoria, tiene un documento, un protocolo denominado manifestación de impacto regulatorio, que sirve como guía para dar cuenta de los costos y objetivos de la regulación, se compone de la definición de problema, los objetivos que persigue la regulación, la identificación de las alternativas que se tuvieron a la vista con sus consecuencias, el impacto que tendrá la regulación, cumplimiento y aplicación de la propuesta, evaluación de la propuesta y una consulta pública.

Finalmente, Ecuador tiene una unidad técnica legislativa radicada en la Asamblea Nacional, encargada de la evaluación de impacto, en la práctica está más centrada en lo que es la técnica legislativa, en temas de lenguaje, de género, adecuación con normas superiores o reglamentarias.

La **señora Labbé** señaló que de los países OCDE, 10 de ellos tienen obligatoriedad de que las mociones parlamentarias cuenten con informe de productividad, entre ellos Australia y Reino Unido.

La **Senadora señora Rincón** solicitó mayor información sobre en qué consisten los informes de productividad, debido a que cada país tiene un régimen distinto.

El **Senador señor Elizalde** consultó en qué consiste el informe de productividad, y qué se entiende por tal. Señaló que de la exposición de los asesores se colige que, en algunos casos, el informe va más allá de la productividad, trata las consecuencias económicas, sociales, ambientales y de género. Por tanto, se trata de informes cuyo objeto trasciende con creces el aspecto de la productividad.

La **señora Álvarez** explicó que efectivamente, al menos en los países europeos regidos por la metodología RIA, el informe de productividad va más allá, e incluyen temas económicos, sociales, ambientales, entre otros. Otro ejemplo, es el caso de Francia, que no solamente las intervenciones regulatorias deben tenerlo, sino también las políticas públicas.

Luego, la Comisión recibió a representantes de la Asociación de Directores de Obras Municipales (ADOM), en relación modificación a la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades. El artículo 5° modifica el sistema de designación de los jefes de las Direcciones de Obras Municipales, estableciendo para su nombramiento el mecanismo de concurso público; y que sus cargos durarán 6 años.

La Tesorera de la Asociación de Directores de Obras Municipales (ADOM), señora Paula Collao, comenzó señalando que el objetivo de su asistencia a la sesión es intentar exponer que en el

desarrollo de la iniciativa de ley existen algunas falencias respecto al área específica de la ADP, Alta Dirección Pública, sobre el cargo del DOM, debido a que se trata de un funcionario municipal de características específicas definidas en la ley orgánica. Existe una falta de reflexión respecto de las características del cargo y como realmente impacta en la productividad.

Hizo hincapié en que los directores de obra ya son elegidos por concurso público, en ningún caso es un cargo de confianza. Por lo tanto, desde el punto de vista de la ley orgánica, se protege la probidad al establecer que el cargo sea por concurso.

Estimó que el sistema de alta dirección pública no es el más adecuado para procurar la probidad, en el fondo lo que busca es contar con funcionarios de confianza, pero el cargo de director de obras es absolutamente técnico, cuya misión es aplicar normativa, leyes y permitir que el funcionamiento municipal no esté ligado a las competencias de turno de los alcaldes elegidos por cuatro años.

Establecer que el director de obras es un profesional competente específico que hoy en día en la orgánica municipal no se encuentra inserto dentro de las jerarquías que debe tener y que no permite que el desarrollo y protección de las leyes que se deben fiscalizar se realice adecuadamente.

Luego, el **Secretario de ADOM, señor Yuri Rodríguez**, señaló que el funcionario que es director de obras tiene la característica que siempre está extendiendo su vida útil respecto del alcalde de turno. Que el director de obras mantenga su autonomía respecto del alcalde, y del nivel regional y central, es algo fundamental, lo que podría verse afectado por la ADP, que es algo que se debe evitar, para poder acentuar los procesos de regionalización.

Sobre el aumento de la productividad, explicó que no existe una institucionalidad que replique la misión de la comisión nacional de productividad en todos los niveles del estado. En general, el Estado recibe a las personas pero no las capacita, no las forma, ni evalúa de una manera en que se midan sus competencias, si aprendió o no. Casi todos los indicadores que hay en los PMG son indicadores de procesos, no hay en pacto. Hoy el Estado PMG con un acta con firma de asistencia a una reunión, pero eso no constituye un mejoramiento de la gestión.

Implementar dentro del PMG el trabajo colaborativo entre Minvu, Seremi, CGR y directores de obra sería bueno. Hoy en día se trabaja en función de la denuncia.

Respecto a la formación de los directores de obra, como institución, estima que todos los profesionales que trabajan en las direcciones de obra deben ser evaluados, debe haber una evaluación nacional para poder determinar las competencias específicas y también aquellas competencias que no tienen, de tal forma que el sistema de formación que tiene el Estado para los municipios, pueda generar una línea de trabajo de DOM. Las personas que están en posesión de un cargo deben

ser nivelados en sus competencias, y además se requiere un aumento de competencias.

Sobre el proyecto de DOM en línea, indicó que le parece una buena iniciativa. Este proyecto permitiría emitir certificados online e informes. Pero lo que hay que hacer para poder generar productividad en el país, es inyectar recursos a los módulos de ingreso y revisión de expedientes.

Mencionó que existe otro proyecto habilitante que tiene que ver con la productividad, que es que el archivo histórico nacional digital de las direcciones de obras pueda ser financiado, porque ya existe el equipamiento, el hardware en el Minvu, pero no en los municipios.

Finalmente, dentro del DOM en línea, otro proyecto habilitante es el catálogo de normas aplicables, que configura un escritorio que permitiría obtener los resultados de una solicitud en un tiempo mucho menor.

La vocera de la asociación de los directores de obras de la región del Maule, señora Claudia Berrios, como representante de la asociación del Maule expuso algunos datos de funcionamiento de las direcciones de obra.

Comenzó señalando que se trata de una región compuesta por 30 comunas, 4 provincias.

Dentro de las 30 comunas, solo dos tienen sobre cien mil habitantes, que representan un 6,7% de las comunas, una comuna sobre cincuenta mil habitantes y las 27 comunas restantes están bajo los cincuenta mil habitantes. Un 63% de las comunas no tiene PRC vigente. Tres de las comunas tienen directores de obras a honorarios.

La presencia de los directores de obra en la región del Maule, en relación a la posición dentro del organigrama municipal, es bastante débil, quedando en desmedro de otros directivos al hablar de la ley orgánica durante el año 2014 y de la ley 20.742, en las cuales el nivel jerárquico era equivalente al de otros departamentos, como por ejemplo, aseo y ornato, tránsito, deporte. Actualmente, la jerarquía es menor.

Hoy en día ninguna comuna tiene completa su planta.

En general, en la región las funciones que ejercen las direcciones de obra, todas deben cumplir con el artículo 24 de la ley orgánica, pero no son las únicas funciones, hay varios directores de obra a los que se les asignan funciones ajenas a las propias, como por ejemplo, hay directores de obra encargados de áreas verdes, cementerios, de limpiezas de fosas, bodegas, prevenciones de riesgos, movilización, reparación de baches.

Destacó que en la región del Maule el cien por ciento de los DOM son profesionales del área, y todas cuentan con al menos un administrativo, el 40% no cuenta con revisor, la revisión de los proyectos los hace el mismo DOM. El promedio de funcionarios en las direcciones de obras es 1,9, por tanto, se trata de una situación crítica, debido a que el director de obra no solo cumple su función, si no todas las necesarias.

Continuó explicando que la región del Maule presenta una superficie rural aproximada de un 75%, por tanto la planificación del desarrollo urbano debe coexistir con las actividades propias de la zona, en ese contexto, es relevante referirse a planificación del territorio. La participación en la planificación de los DOM, solo se da en tres casos, uno tiene que ver con la representación o contraparte técnica frente al Minvu.

Se deben fortalecer transversalmente las DOM del país potenciando su rol, en los gobiernos locales la planificación y la generación de políticas públicas para el desarrollo urbano.

Concluyó enunciando una serie de sugerencias desde la mirada regional:

- Reubicación de los asesores urbanos que pertenezcan a las direcciones de obras y no a los SECPLAN como lo permitió la modificación de la ley N° 18.695. Recalcó que los asesores urbanos pertenezcan a otra unidad y no a los DOM es un despropósito, debido a que existen muchos asesores urbanos insertos en la SECPLAN pero que no están haciendo las labores de planificación.

- Necesidad de contar con un asesor urbano en todas las comunas y que no esté sujeto a la cantidad de habitante.

- Se requiere la participación del DOM en las planificaciones.

- Que la existencia de PRC no quede al arbitrio de la voluntad política.

- Simplificar los procesos de modificación de PRC.

- Que la planificación del desarrollo urbano considere las rutas internacionales.

- Coordinación entre organismos públicos.

La **Senadora señora Rincón** agradeció la presentación. Comentó que lo señalado por el presidente de la organización

en una sesión anterior hizo mucho sentido a la Comisión y destacó la importancia de las regiones y de tratar este tema desde una mirada regional.

La señora Berrios agregó que existen alrededor de 295 comunas que tienen menos de cincuenta mil habitantes, lo que es muy relevante, ya que tiene relación directa con la aplicación de la normativa en forma diferente, existen requisitos distintos para operar.

En sesión de 12 de diciembre, la Comisión recibió a los analistas de la Biblioteca del Congreso Nacional, abogados señora Christine Weidenslaufer y señor James Wilkins.

El Presidente accidental, Senador señor Elizalde, presentó a los invitados y dio la palabra. Hizo presente que la Comisión solicitó otros dos informes a la Biblioteca del Congreso Nacional para ilustrar el debate respecto de una de las materias que aborda el proyecto de ley en estudio, como es la modificación que propone el artículo 6°, que modifica el Código del Trabajo, rebajando de un 85% a un 70% el porcentaje la exigencia de que los trabajadores de una empresa sean chilenos, y el derecho a retiro en las cooperativas

**“Restricciones a la contratación de trabajadores extranjeros
Derecho comparado”**

La asesora de la Biblioteca del Congreso Nacional, abogada señora Christine Weidenslaufer, se refirió a la restricción de contratación de trabajadores extranjeros.

Indicó que el proyecto en discusión pretende ampliar el porcentaje que actualmente existe en el Código del Trabajo para la contratación de extranjeros, que es de un 15% salvo que se trate de empleadores que tengan menos de 25 trabajadores, y también excepciones en el caso de los temporeros.

La Comisión solicitó casos de derecho extranjero que establecieran alguna limitación o porcentaje. Se analizaron cuatro casos, Canadá, Colombia, Perú y Singapur. Se eligieron esos países debido que dan preferencia al trabajador nacional, aunque en muchos de los casos las restricciones, especialmente, las relacionadas con porcentajes fijos fueron adoptadas hace mucho tiempo, con condiciones diferentes a las del mercado actual.

Destacó la importancia de las políticas migratorias, es decir, la contratación de trabajadores extranjeros está directamente ligada a lo que el país decide como política migratoria. Hoy en día hablar de cuotas relacionadas a alguna nacionalidad o país, implica una connotación negativa, antiguamente existieron, como, por ejemplo, en el caso de Alemania y la contratación de personas turcas. Sin embargo, ya no se establece de esa manera, sino que cuando la política migratoria determina el número de visas tiene que ver con alguna necesidad o escasez de una especialidad, como ha ocurrido en algunos países en el ámbito médico. Además, hay países que en particular establecen estas políticas, que son los llamados países de asentamiento, tales como Canadá, Australia, Estados Unidos, que también establecen desde la autoridad cuantos y quienes son los que van a permitir de acuerdo a un número acotado de visas.

Lo que se busca es una combinación adecuada para el país del número de inmigrantes y para ello se discute a través de las

políticas migratorias con los sectores productivos. De manera que el resto del país se pueda planificar en consecuencia de esas decisiones.

También existen cuotas de inmigrantes, pero que tienen características especiales, por ejemplo, los refugiados. En este caso no se relaciona directamente con un trabajador, si no que con la calidad especial de la persona por su situación de emergencia. Esto ocurre en países que tiene conformaciones transnacionales, como es la unión Trans Tasmania Australia Nueva Zelanda, la Unión Nórdica o la Unión Europea.

En lo relativo a la selección del trabajador extranjero, hay dos posibilidades. Una de ellas es que lo haga el país, y la otra es que sea de cargo del empleador, es él quien determinará según sus propias necesidades quienes son las personas que contratará, en este caso es el empleador quien solicita la visa para el trabajador.

La responsabilidad de que sea el empleador quien decida es el estándar que se ha establecido, cuando se trata de una política de migración proactiva, en la mayoría de los países europeos.

Dentro de las ventajas de que sea el empleador quien decide, es que ya existe una relación laboral, ya hay un vínculo con el mercado, y el trabajador inmigrante ya cuenta con empleo. Por tanto, no es el Estado quien tiene la carga de recibir a alguien que no está inserta en el mundo laboral. En cambio, en la selección de candidatos de los países de asentamiento es la autoridad quien decide de acuerdo a una serie de parámetros, tales como, edad, conocimiento del idioma, nivel educacional, recursos económicos, ocupaciones consideradas deficitarias y si tiene una oferta laboral previa o no.

Los países antes mencionados se manejan dentro de estos conceptos, es decir, establecen un máximo de trabajadores totales, ya sea del total de la empresa, o bien de la planilla de remuneraciones, pudiendo ser combinadas. Otras restricciones son por la calificación del trabajador extranjero y por el tiempo de duración del permiso del trabajador extranjero.

En el caso de Perú se aplica, tanto a empresas nacionales, como extranjeras solo hasta el 20% del total de trabajadores y las remuneraciones de dichos trabajadores no pueden superar el 30% de la planilla de remuneraciones de la empresa. Sin perjuicio de lo anterior, existen casos en que los empleadores pueden solicitar que no se aplique el cumplimiento de los porcentajes señalados, siempre que se presenten determinadas circunstancias, tales como, que se trate de personal profesional o técnico especializado, de personal de dirección o gerencial de una nueva actividad empresarial o incremento en las actividades de las mismas o tratándose de una reconversión empresarial, de profesores de idiomas, de personal de empresas del sector público.

En Colombia se establece que todo empleador que tengan más de 10 trabajadores debe ocupar colombianos en proporción no inferior a 90% del personal de trabajadores ordinarios y no menos del

80% del personal calificado, o de especialistas, o de dirección, o de confianza. Con todo, se autorizaba al Ministerio del Trabajo a rebajar dicha proporción cuando se trate de flujos migratorios promovidos por el gobierno, o en el caso de personal estrictamente técnico e indispensable, solamente por el lapso de tiempo necesario para que los colombianos estén capacitándose para las mismas funciones. La excepción está dada cuando es el país el que decide una regulación especial. Siempre dándoles prioridad a los nacionales.

En Canadá se establecen porcentajes máximos para trabajadores extranjeros temporales, el que será 20% o 10% según si fueron contratados antes o después del 20 de junio de 2014. Se establecen excepciones para trabajadores agrícolas primarios, personas que cumplen roles de cuidadores, entre otros.

En el caso de Singapur se encuentra limitado a trabajadores de ciertos países, que son Malasia, República Popular de China, Hong Kong, Macao, Corea del Sur y Taiwán. Incentiva o desincentiva al empleador imponiendo un gravamen de acuerdo al porcentaje de trabajadores extranjeros contratados en base a la calificación de la persona. Para determinar cuántos trabajadores se pueden contratar se estableció una herramienta de cálculo online. Además de lo anterior hay límites relacionados con la edad y con el tiempo de duración del empleo.

El **Senador señor Durana**, a raíz del estudio comparado con varios países, consultó cuál es la fórmula o la experiencia en zonas limítrofes. Se trata de una migración concentrada en términos de poder recibir en distintos países una estructura formal, pero existen zonas fronterizas con un gran flujo migratorio. Recordó que en algún momento se intentó crear un contrato especial de frontera debido a que muchas veces las personas con un contrato de trabajo se trasladan al país. Preguntó si existe algún mecanismo en zonas fronterizas, cómo es la experiencia, si existe en otras partes del mundo países con fronteras similares a las nuestras para ver cómo se relacionan, si existe alguna norma especial en esa zona que proteja al trabajador nacional, pero que a la vez abra oportunidades al trabajador extranjero, entendiendo que lo que se quiere es que frente a necesidades en ciertas áreas económicas de la región se tenga una visa sujeta a contrato.

La **señora Weidenslaufer** se comprometió a realizar un estudio de algún régimen migratorio en frontera y a la vez regional.

El **Senador señor Elizalde** señaló que evidentemente el porcentaje para contratación de trabajadores extranjeros en Chile no es suficiente de acuerdo a las necesidades de la economía. Lo que ocurre en nuestro país es que hay una ley de extranjería, pero no una política migratoria. Manifestó que comparte la propuesta del Gobierno de aumentar la tasa de trabajadores extranjeros de un 15% a un 25%. Sobre la excepción a actividades estacionales o de temporada es necesario considerar el impacto en los niveles de remuneraciones en zonas agrícolas.

Reiteró que en Chile no existe un vínculo entre la política migratoria y el régimen de contrataciones, a diferencia de otros países, lo que tiene que ver con la forma en que se otorgan las visas de trabajo. Hay países en que las visas solo se pueden obtener estando fuera del país, en Chile la visa se puede obtener estando dentro del país y en la medida que se tenga trabajo. En los primeros, hay una política que no establece necesariamente cuotas, porque es el ingreso lo que determina la cuota. En el caso nuestro la cuota se establece a nivel de empresas, porque ya estando en Chile un extranjero puede postular a visa de trabajo en la medida que lo tenga.

La **asesora del Ministerio de Economía, señora Ximena Contreras**, manifestó que se encuentra en tramitación la ley de migraciones, en la que se incorpora un aumento de hasta un 40% de extranjeros, por lo tanto el Ejecutivo lo estudiará y en caso de ser necesario presentará una indicación para ajustar dicho porcentaje.

Derecho a retiro en las cooperativas

El artículo 13 del proyecto contiene proposiciones de modificaciones al Decreto Supremo N° 502, Ley General de Cooperativas, cuyo texto refundido y sistematizado se encuentra en el decreto con fuerza de ley N° 5, de 2003, del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, con la finalidad de:

- Ajustar las causales que dan lugar a derecho a retiro.
- Permitir comunicar el ejercicio del derecho a retiro a través de medios electrónicos.

El **asesor de la Biblioteca del Congreso Nacional, señor James Wilkins**, expuso sobre el derecho a retiro en las cooperativas.

Señaló que la posibilidad de retirar las cuotas asociadas a la participación en el capital puede ejercerse, ya sea respecto del socio renunciado, excluido o los herederos de un socio fallecido, la condición es que el ejercicio de tal facultad solo se hará efectiva una vez que se cierre el ejercicio precedente y los aportes de capital o los remanentes sean suficientes para pagar tales participaciones o cuotas sociales.

La ley obliga a las cooperativas a constituir e incrementar anualmente un fondo de provisión de 2% de remanentes solo para efectos de cumplir con las opciones de retiro que se ejercen durante el periodo, excepcionalmente no se tendrá que esperar al término del periodo contable cuando se trate de un socio excluido, salvo que el socio haya sido excluido por incumplimiento de alguna de sus obligaciones.

En general, la ley faculta al estatuto de cada cooperativa para fijar los plazos y condiciones para ejercer el derecho a retiro, siempre que no limite las facultades señaladas. El rechazo que se

efectúe a la opción que tiene un socio de retirarse solo puede fundarse en algunas de las causales expresamente establecidas en el estatuto. Sin perjuicio de ello, cuando se lleva a efecto una junta general de socios, existe la posibilidad del socio de disentir de alguno de los acuerdos tomados en alguna junta y ejercer su derecho a retiro.

Las causales que dan derecho a retiro son: disolución, reforma a los estatutos, que se acuerde enajenar el 50% o más de su activo, modificación de la forma de integración de los órganos y las atribuciones del órgano, y la obligación de socio de concurrir a un aumento de capital.

El proyecto de ley lo que hace es modificar las causales que dan derecho a retiro, para así ajustar la lista de causales a una modificación del año 2016 de la ley 20.880, que alteró el orden numeral del artículo.

La propuesta es que se limitan las facultades de retiro frente a la disolución y se cambia cuando se acuerda una transformación, fusión o división de la sociedad.

Elimina la facultad de retiro cuando se modifican los estatutos y cuando se acuerda una modificación en la forma de integración de los órganos de las cooperativas y sus atribuciones.

Agrega la facultad de retiro cuando hay otorgamiento de garantías reales o personales para caucionar obligaciones de terceros y cuando la cooperativa adquiere de la calidad de socia en sociedades colectivas o como socia gestora en sociedades encomanditas o cualquier otra calidad que genere responsabilidad por obligaciones respecto de terceros que no sean sus filiales.

Mantiene enajenar 50% o más de su activo, y así también la causal de la obligación de los socios de concurrir a un aumento de capital, cuando se acuerde.

Otra modificación que efectúa el proyecto de ley está referida a la forma de notificar la disidencia para hacer efectivo el retiro. Antes se requería que se hiciera mediante notario, hoy es a través del medio electrónico que autorice la junta.

Explicó que se trata fundamentalmente de un ajuste normativo.

El jefe de la División de Asociatividad y Economía Social, señor Eduardo Garrido, complementó lo expuesto y agregó que en el año 2016 cuando se modificó la ley general de cooperativas hubo un error en la técnica legislativa y se incorporaron nuevos literales que no se ajustaron a la normativa vigente. Si no se aprueba la modificación se podrían generar corridas de socios, a través de la figura del socio disidente, por motivos que no tienen sentido, tales como, la reforma a un estatuto en la

cual se podría modificar el domicilio social, lo que daría origen a la salida del socio disidente y a la descapitalización de las cooperativas.

El **Senador señor Galilea** connotó que existe un proyecto de ley sobre la materia, moción del Senador señor García, que sería bueno tener a la vista.

Puso de manifiesto que los estatutos de las cooperativas son extremadamente restrictivos en los plazos y condiciones en que se devuelve el capital. Efectivamente, más allá de las causales legales, siempre se llega a la duda de en qué plazos y en qué condiciones se devuelve el capital, lo que es definido por cada cooperativa en sus estatutos, sin ningún tipo de restricción.

Solicitó a la Biblioteca del Congreso Nacional un análisis de cuál es la práctica y que es lo que está pactado normalmente en las cooperativas a este respecto, para ver si se encuentra la forma de equilibrar, por un lado, la estabilidad de la cooperativa, y por otro, que el valor de la cuota tenga efectivamente un valor para el socio.

El **señor Garrido** señaló que los reclamos que ocurren con mayor frecuencia son respecto las cooperativas de ahorro y crédito y las salidas de los socios, lo que ocurre porque además de la ley general de cooperativas hay una normativa especial para las cooperativas de ahorro y crédito, que están supervisadas por el Ministerio de Economía y las que están supervisadas por la SBIF, que tiene una regulación del Banco Central, las cuales establecen y se informa en su origen que de no mediar aporte de capital iguales o superiores al monto que se quiere retirar se generan las listas de reclamos, que son bastante altas. Por lo tanto, para evitar la descapitalización se debe mantener el equilibrio.

Por otra parte, en la modificación del año 2016 se creó un fondo del 2% para realizar la restitución de fondos en casos especiales que fija la junta general de socios, y también se planteó la misma norma para las cooperativas de ahorro y crédito, y así mantener el equilibrio.

El **Senador señor Elizalde** indicó que el proyecto al que hizo referencia el Senador Galilea es el Boletín N° 10.659-03, que modifica el decreto con fuerza de ley N° 5, de 2003, del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, que fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley General de Cooperativas, autorizando el retiro de capital a los socios mayores de sesenta años de edad de las cooperativas de ahorro y crédito.

El **Senador señor Durana** consultó qué ocurre con las cooperativas de vivienda una vez que se cumple el objetivo.

El **señor Garrido** precisó que se debe distinguir entre las cooperativas de vivienda abiertas y las cerradas. Las primeras, al igual que las cooperativas de ahorro y crédito, son de objeto único, por lo tanto, no pueden desarrollar otra actividad diferente de la cual por la que fueron constituidas. En la práctica, las cooperativas cerradas de vivienda en

muchas ocasiones cumplen su objetivo, que es construir viviendas para los socios de las cooperativas, y no se disuelve, quedando en una situación inestable, ya que no remiten información y con el tiempo se pierde el rastro de quienes fueron los últimos dirigentes, por tanto, para realizar el proceso de término se requiere un proceso de reactivación.

El **Senador señor Durana** consultó si lo señalado por el señor Garrido sería o no contemplado por el proyecto de ley. Consultó si en una cooperativa de vivienda se produce retiro de socios y descapitalización.

Respondiendo la consulta, el señor Garrido señaló que la modificación del año 2016 lo regula, debido a que se plantea que en el caso de que se requiera la salida de un socio debe entrar otro socio que ocupe su lugar. Sin embargo, en las cooperativas de vivienda no ocurre frecuentemente, porque, como el objetivo es obtener una vivienda, los socios, normalmente, permanecen en la institución. La disolución o movilidad de socios se produce cuando queda algún terreno perteneciente a la cooperativa y se busca liquidar para obtener un dividendo o excedente respecto del monto, pero no existe tanta movilidad como en el caso de las cooperativas de ahorro y crédito. Explicó que la modificación que plantea el proyecto es de adecuación.

El **Senador señor Elizalde** manifestó que se trata de un proyecto misceláneo, y por lo mismo, tiene duda de algunos puntos. Por ejemplo, respecto de los informes de productividad, al realizar el estudio comparado, en otros países el informe es más amplio, no solo la productividad, si no también, informes que consideren otros ámbitos, como el impacto ambiental. Un informe financiero de un proyecto de ley dice relación con un requisito básico, que es saber si el Estado tendrá recursos para financiar los gastos, pero que un proyecto solo tenga como elemento para su consideración la productividad, podría considerarse que el proyecto no es productivo, pero si genera una mejor convivencia social. Cuáles serían los elementos objetivos para determinar si una iniciativa contribuye a la productividad o no.

La Comisión acordó en una próxima sesión invitar al Ministro de Economía, Fomento y Turismo para tratar los temas pendientes, y luego votar el proyecto en general.

En sesión de 19 de diciembre, la Comisión invitó al Ministro de Economía, Fomento y Turismo, señor José Ramón Valente.

Al inicio de la sesión, la Presidenta de la Comisión, Senadora señora Rincón, hizo notar el trabajo realizado por la Comisión en torno al proyecto de ley, de carácter misceláneo. Al respecto, hizo presente que, en diversas sesiones, la Comisión abordó los siguientes puntos:

- Informe de productividad y coherencia normativa. (Artículo 1° del proyecto de ley).

- Evaluaciones legislativas ex ante o prospectivas. (Artículo 1° del proyecto de ley).

- Modificaciones a la ley orgánica de municipalidades. (Artículo 5° del proyecto de ley).

- Restricciones a la contratación de trabajadores extranjeros. (Artículo 6° del proyecto de ley).

- Compra colaborativa y ciclo de vida en contratación pública. (Artículo 8° del proyecto de ley).

- Modificaciones a la ley 20.720. (Artículo 9° del proyecto de ley).

- Modificaciones a la ley general de cooperativas, Decreto Supremo N°502. (Artículo 13 del proyecto de ley).

También connotó y agradeció las presentaciones de la Oficina de Productividad y Emprendimiento Nacional; de la Asociación de Directores de Obras de Chile, ADOM; de la Superintendencia de Insolvencia y Reemprendimiento, así como de las abogadas señoras Loreto Ried y Patricia Ortiz, Jueza del 24° Juzgado Civil de Santiago, del abogado señor Luis Felipe Castañeda Abogados, y de la Biblioteca del Congreso Nacional, por los interesantes trabajos realizados por sus analistas, los abogados señoras Christine Weidenslaufer y Paola Álvarez y señores Guido Williams y James Wilkins, y las exposiciones que realizaron ante la Comisión.

Le pidió al Ministro profundizar en la iniciativa y, a la vez, referirse a las demás materias que comprende el proyecto, destacando que, en la sesión anterior, la Comisión acordó proceder a votar el proyecto en general en esta oportunidad.

El Ministro de Economía, Fomento y Turismo, señor Valente, valoró el trabajo de la Comisión y señaló que, dado que la Comisión procederá a pronunciarse sobre la idea de legislar respecto del proyecto, considera muy oportuno referirse al contexto general del mismo.

Destacó que el tema de productividad es completamente ajeno a las ideologías, nos importa a todos por igual. Productividad significa hacer las cosas con poco menos esfuerzo y tener los mismos o mejores resultados. Al final, mejorar la productividad permitirá tener más tiempo para todos nosotros, eventualmente, trabajar las mismas horas y tener una mejor remuneración, o decidir trabajar menos horas y tener más tiempo para el ocio y para la familia. En tal sentido, un país más productivo le entrega una mejor calidad de vida a toda su gente.

Lamentablemente, desde principios de los años 2000, Chile tiene crecimientos de productividad bastante bajos. El país tuvo un alza de productividad muy significativa entre los años 90 y 98, pero después de la crisis asiática, no ha sido capaz, como país, de encontrar la ruta para tener ganancias de productividad significativas. Eso hace que nuestro crecimiento sea a costa de mucho esfuerzo y de poco talento, lo que, obviamente, lo hace más difícil. Significa más gente trabajando y más capital arriba de la mesa, y que los resultados de la suma del trabajo más capital no son todo lo bueno que nos gustaría. Por tanto, cualquier esfuerzo que podamos hacer para revitalizar el tema productividad en Chile está orientado en favor de la gente.

Una de las dificultades que tiene la productividad es que, a diferencia de otras materias, no hay una bala de plata. No existe “una” medida de productividad que pueda generar la ganancia que queremos, sino que son muchas medidas distintas.

Chile, a través del tiempo, si bien se ha transformado en un país con instituciones sólidas, respetuosa de su regulación e institucionalidad, características muy alabadas en todo el mundo, también se ha transformado en un país relativamente burocrático, en un país en el cual los tiempos para hacer las cosas son mayores. No hemos incorporado toda la tecnología que deberíamos tener. Eventualmente, no estamos invirtiendo en investigación y desarrollo, que nos permitirían tener mejores procesos.

Connotó que el proyecto se inserta dentro de una agenda para impulsar la productividad que está llevando a cabo el gobierno. Tal agenda va más allá de este proyecto y que, espera, que siga con un segundo proyecto de productividad, para lo cual el Ejecutivo está recogiendo distintas opiniones y propuestas que han surgido a lo largo de estos últimos 15 años de cómo mejorar la productividad en Chile. Tales opiniones y propuestas han venido desde distintos ámbitos, como fundaciones, gremios, desde la Comisión Nacional de la Productividad y de la FNE. Sin embargo, no ha existido en el Ejecutivo una única instancia u oficina que permita catalizar todas esas propuestas en modificaciones reales.

Por tal motivo, el Ejecutivo decidió partir formando una oficina, la Oficina de Productividad y Emprendimiento Nacional, dentro del Ministerio de Economía, para recibir todas esas propuestas. Resaltó que han intentado abrir estas proposiciones a la ciudadanía poniendo un *banner* dentro del Ministerio, que se llama Centro Ampolleta, en la cual han recibido

más de 200 iniciativas ciudadanas, las que vienen principalmente de regiones. Esta oficina también permitirá que lo que se estudia a nivel de la Comisión Nacional de la Productividad y en la FNE pueda convertirse en cambios normativos y también proyectos de ley.

Agradeció mucho el trabajo que ha realizado la Comisión respecto del proyecto.

En cuanto a cómo mejorar la productividad, es sabido que en los países menos burocráticos se incentiva el emprendimiento y éste la productividad, porque, básicamente, el emprendimiento tiene una mirada nueva de hacer las cosas, jubila la mirada antigua, y los emprendedores sacan del mercado a los incumbentes y refrescan la economía. Por eso es que el emprendimiento es una forma de mejorar la productividad.

También es sabido, por estudios hechos en la OCDE y en Australia, que las empresas que incorporan personas de ambos sexos son más productivas. Al respecto, ha estado buscando cómo hacer que se disminuya la brecha en cuanto al género dentro de una empresa, de tal manera que exista esa riqueza que se produce al tener hombres y mujeres en la misma empresa. Aunque no está considerado en este proyecto, señaló que un estudio sobre empresas pequeñas chilenas arrojó que existen más de 450.000 PYMES que tienen menos de 10 trabajadores. Un poco más de mitad de ellas, aproximadamente 250.000, tienen trabajadores de un único sexo: o tienen trabajadores hombres, o tienen sólo trabajadoras mujeres. 150.000 PYMES de menos de 10 personas son sólo hombres; 60.000 PYMES de menos de 10 trabajadores, tiene sólo mujeres. Están buscando qué razones podría explicar tal escenario, y aunque lo más probable que no lo explique todo, destacó una normativa que establece que cuando la empresa tiene trabajadores de ambos sexos tiene que contar, necesariamente con dos baños. Para cambiar las cosas, están trabajando en una normativa, junto con el Ministerio de Salud, para permitir baños unisex.

En suma, llama a estar con la mente bien abierta, porque son muchas cosas las que pueden hacerse desde el punto de vista de la productividad.

Tal como mencionó al comienzo de su exposición, no hay una sola bala de plata que ayude a mejorar la productividad y el emprendimiento, y por eso, este proyecto es misceláneo. Pidió a la Comisión avanzar rápidamente en este proyecto y anunció que enviará un segundo proyecto sobre la materia en el futuro, porque la agenda de productividad es grande y es bien transversal y muy ciudadana. Es una agenda a la cual todos pueden sumarse dándole beneficios a la gente.

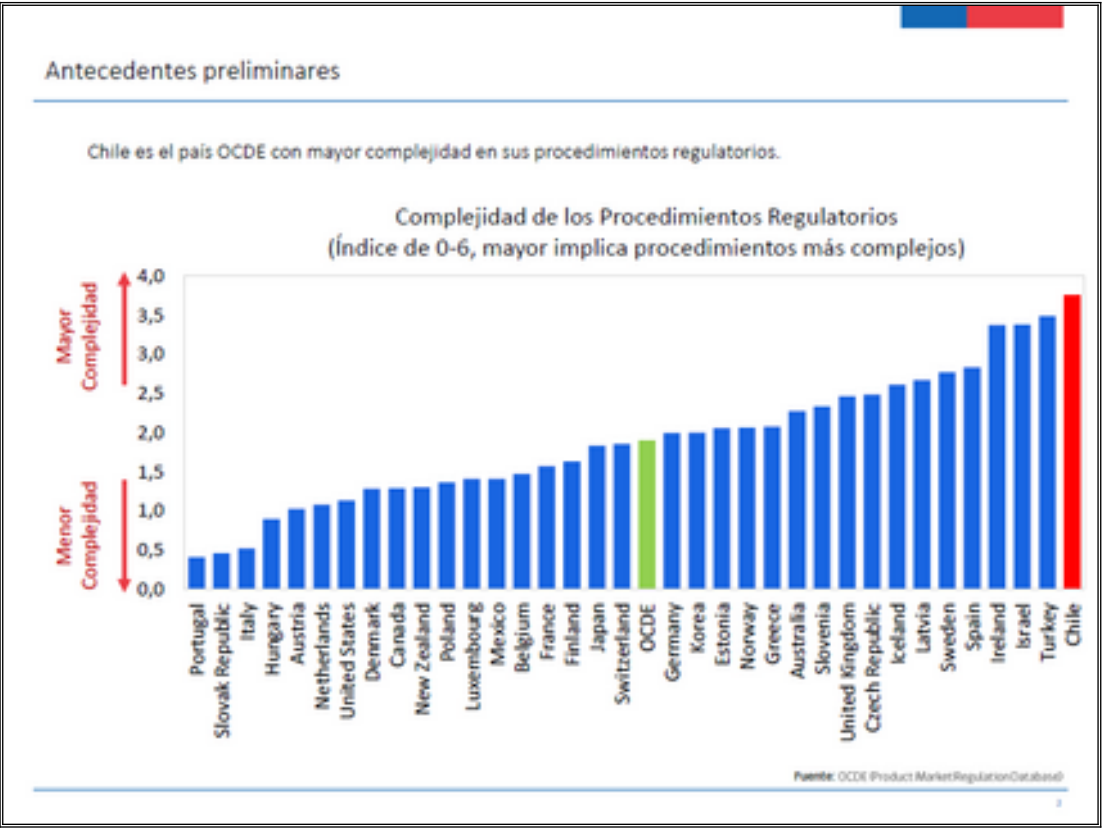
Proyectando hacia el futuro, indicó que, si logramos hacer un cambio y eliminar la inercia que nos ha acompañado desde el año 2000 hasta ahora, y volver a lograr que la productividad crezca al ritmo del 1% anual, al año 2025 significaría haber generado al país US\$ 230.000 millones adicionales de PIB, transformados en bienestar. Eso hace una diferencia de U\$ 5.000 per cápita.

El proyecto contiene muchas medidas. En particular, se refirió a una que inicialmente podría haber sido controvertida como lo es aumentar el porcentaje de trabajadores extranjeros en las empresas en Chile. Actualmente tal porcentaje es de 15% y el proyecto propone aumentarlo a 30%. Tener empresas multiculturales, con visiones y experiencias distintas, las hace más productivas. Además, si Chile está incentivando la llegada de extranjeros, tenemos que darles la oportunidad de emplearse y aporte productivamente a nuestro país.

Finalizó señalando que todas las medidas que contiene este proyecto de ley misceláneo van en la dirección de eliminar trabas; de hacerle la vida más fácil a la gente, y de hacer a nuestro país más productivo, entre otros.

Luego, la **señora Presidenta de la Comisión, Senadora señora Rincón**, le ofreció la palabra al **Director de la Oficina de Productividad y Emprendimiento, OPEN, señor Andrés Osorio**, para que se refiera a cada una de las medidas propuestas por el proyecto.

El **señor Osorio señaló**, en primer término, que Chile es el país OCDE con mayor complejidad en sus procedimientos regulatorios. Presentó la gráfica que se exhibe a continuación sobre la materia, con un índice de 0 a 6, donde el número mayor implica procedimientos más complejos.



Reiteró lo expuesto por el señor Ministro en orden a que el mayor crecimiento de la productividad (1,0% real) aumentaría el PIB per cápita en US\$5.000 en al año 2015.

A continuación, se refirió a la Oficina de Productividad y Emprendimiento, OPEN, bajo su dirección, creada en agosto de este año.

La Oficina de Productividad y Emprendimiento Nacional (OPEN) fue inaugurada en agosto de 2018. OPEN es una institucionalidad permanente que buscará aumentar la productividad, reducir las barreras de entrada y facilitar el emprendimiento.

Objetivos de OPEN

1. Levantar una recopilación de oportunidades de mejora regulatoria.
2. Implementar cambios legales y normativos para derribar las barreras que afectan la productividad y competitividad.
3. Implementar iniciativas de armonización regulatoriamente entre Chile y el resto del mundo.
4. Crear la Guía Chilena para una Buena Regulación: nueva metodología informes de productividad.
5. Simplificación regulatoria.
6. Creación de un catastro normativo.
7. Proponer iniciativas para mejorar la posición de Chile en ranking internacionales.

19 medidas cuyo origen es el siguiente:

- 2 medidas del equipo de impulso competitivo, del primer gobierno del Presidente Piñera.
- 1 medida del primer gobierno del Presidente Piñera (Boletín 8314-07), que también fue recomendada por la Comisión Nacional de Productividad (CNP).
- 1 medida recomendada por CNP, presente en el proyecto de ley de productividad de la ex Presidenta Bachelet (Boletín 11598-03).
- 4 medidas del proyecto de ley de productividad de la ex Presidenta Bachelet (Boletín 11598-03).
- 2 medidas del portal ciudadano “Enciende tu Ampolleta”.
- 9 nuevas medidas seleccionadas por el equipo de OPEN.

Ministerios involucrados en las medidas propuestas:

• Ministerio de Defensa	• Ministerio de Obras Públicas
• Ministerio de Economía	• Ministerio de Salud
• Ministerio de Hacienda	• Ministerio del Trabajo
• Ministerio de Justicia	• Ministerio de Vivienda

Luego, abordó cada una de las medidas propuestas por el proyecto de ley, comenzando con aquellas que ya fueron analizadas por la Comisión de Economía.

1

Informes de Productividad y Coherencia Regulatoria

Motivación

• Mejorar análisis ex-ante del impacto en productividad y regulación de nuevas leyes

Origen

• CNP / Boletín 11598-03

Involucrados

• Todos los ministerios

Presupuesto

• \$ 68,4 millones anuales

Descripción

- Los informes de productividad solo se aplican a leyes que tengan impactos regulatorios, exclusivamente para ministerios del área económica, con excepciones. Esto fue establecido en el Instructivo Presidencial N°2 de noviembre de 2016.
- Se busca fortalecer la importancia de los informes de productividad, otorgándoles carácter legal y ampliando su aplicación a todo proyecto de ley.
- Añadir el análisis de impacto regulatorio.
- Añadir los cambios sugeridos por OCDE (2017) y experiencia internacional.

5

Selección de directores de obras municipales

Motivación

• Aumentar la competencia en el proceso de selección de directores de obra municipal

Origen

• Boletín 11598-03

Involucrados

• Ministerio de Vivienda

• Municipalidades

Presupuesto

• NA

Descripción

- El Jefe de esta unidad, será nombrado por el Alcalde previo concurso público.
- El comité de selección estará compuesto por: el Alcalde, un miembro del Consejo de Alta Dirección Pública y el Secretario Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo de la región respectiva.
- Los nombramientos tendrán una duración de 6 años, con la posibilidad de reelección.

6

6

Flexibilizar la contratación de trabajadores extranjeros

Motivación

• Flexibilizar el mercado laboral para incrementar calidad y cantidad de oferta

Origen

• "Enciente tu ampollita"

Involucrados

• Ministerio del Trabajo

Presupuesto

• NA

Descripción

- Se propone aumentar el límite de contratación de extranjeros de un 15% a un 30% para empresas que tengan contratado más de 25 trabajadores.
- Facultar a la Dirección del Trabajo para que, de manera excepcional y transitoria, autorice a las empresas que desarrollen actividades de temporada para contratar, por dicha estación o temporada, un porcentaje superior al 30%.
- Evidencia empírica al respecto encuentra un efecto positivo en productividad y crecimiento del país, sin efectos negativos sobre salarios y empleo de los nacionales.

8

Modernización de Chile Compra

Motivación

• Mejora en proceso de compra

Origen

• Boletín 11598-03 / OPEN

Involucrados

• Chile Compra

Presupuesto

• NA

Descripción

- Introducción del concepto de "value-for-money", incorporar los costos de todo el ciclo de vida del producto.
- Desarrollar procesos de compra colaborativa entre organismos públicos, lo cual disminuye los precios de compra.
- Poder comprar directamente a través de microcompras para montos menores a 20 UTM, generando ahorros en torno a US\$ 380 millones.
- Incluir al Congreso Nacional a las normas y principios de la ley de compras públicas, lo cual podría traer ahorro de 7% en las compras del Congreso.

7

A continuación, se refirió a las demás medidas propuestas en el proyecto de ley, que son las siguientes:

Proyecto de Ley de Productividad y Emprendimiento	
2	Digitalización de actos que deban ser publicados en periódicos
Motivación	Ahorro de costo y tiempo, tanto en la publicación, como en el acceso a la información
Origen	Boletín 8314-07 / CNP
Involucrados	Ministerio de Justicia
Presupuesto	NA
Descripción	- Autorizar la publicación en medios electrónicos de actos que deban ser publicados en periódicos de circulación nacional, regional o local. Estos son más de 400 actos diferentes. - Los medios electrónicos deberán mantener disponibles las publicaciones efectuadas durante al menos un año calendario contado desde la fecha de publicación, y se deberá establecer una plataforma que recolecte toda la información publicada - Se enviará copia electrónica a la Biblioteca Nacional, la cual emitirá copias gratuitas de las publicaciones electrónicas que obren en su poder.
3 - 4	Modificaciones en estudios clínicos
Motivación	Incrementar el número de estudios clínicos, que han caído 40% en dos años
Origen	"Enciende tu ampolleta"
Involucrados	Ministerio de Salud
Presupuesto	NA
Descripción	- Incorporar la relación causal entre el daño y el ensayo clínico, así como acotar el plazo de prescripción. - La continuidad del tratamiento será realizada tras una previa evaluación de las ventajas, riesgos y alternativas de tratamiento, entre otros factores.

Proyecto de Ley de Productividad y Emprendimiento (temas ya tratados)	
9	Impulsar medidas de reemprendimiento
Motivación	Facilitar reorganización de las PYMES
Origen	OPEN
Involucrados	- Ministerio de Economía - Ministerio de Justicia
Presupuesto	NA
Descripción	- Modificar la definición de empresa deudora, para que las personas que emitan boletas de honorarios puedan acogerse a proceso de renegociación, el cual es un procedimiento administrativo y gratuito. - Disminuir los costos totales del procedimiento de reorganización para las PYMES.
13	Comunicación por medio electrónico en procedimientos regulados en cooperativas
Motivación	Agilizar los procedimientos promoviendo la comunicación por medios electrónicos
Origen	OPEN
Involucrados	Sectores con procesos regulados
Presupuesto	NA
Descripción	Establecer como vía de comunicación el domicilio electrónico registrado, en caso del derecho a retro en cooperativas.

Proyecto de Ley de Productividad y Emprendimiento	
11	Instalación de infraestructura de telecomunicaciones en sanitarias
Motivación	• Gran necesidad de instalar antenas de telecomunicaciones para la red 5G
Origen	• OPEN
Involucrados	• Ministerio de Obras Públicas
Presupuesto	• NA
Descripción	• Hoy hay 28.000 antenas y estiman que se necesitarán a 60.000 para tener la red 5G completamente operativa. • Por ley, una sanitaria solo puede destinar la concesión para distribución de agua potable y recolección de agua servidas. • Se propone incluir la posibilidad de instalar infraestructura de telecomunicaciones en estas concesiones, pudiendo instalar más de 400 nuevas antenas. • Este aumento de ingresos a las concesionarias sanitarias repercutiría directamente en una baja tarifaria a la cuenta mensual de los individuos de esas comunas.
12	Comunicación por medio electrónico en procedimientos regulados en CNTV
Motivación	• Agilizar los procedimientos promoviendo la comunicación por medios electrónicos
Origen	• OPEN
Involucrados	• Sectores con procesos regulados
Presupuesto	• NA
Descripción	• Establecer como vía de comunicación al domicilio electrónico registrado, en la resolución que resuelve la reclamación ante el Consejo Nacional de Televisión.

Terminada la exposición, el **Senador señor Elizalde** se refirió a la tramitación del proyecto, indicando que, en su oportunidad, la Sala dispuso que fuese conocido por las Comisiones de Economía y de Hacienda, con ocasión del primer informe. Connotó que, eventualmente, otras Comisiones también podrían tener interés en conocer el proyecto, particularmente en las áreas específicas de su competencia.

Al respecto, la **Senadora señora Rincón, Presidenta de la Comisión**, señaló que lo anterior es perfectamente posible, y que eso tendría que ser planteado a la Sala por la Comisión respectiva.

El **Ministro señor Valente** comentó al respecto que de las materias propuestas por este proyecto de ley de carácter misceláneo, la más sustancial de todas es la que recae sobre la ley Ricarte Soto. Sería la Comisión de Salud la encargada de solicitar al Senado que esa materia también sea considerada por ella.

Por su parte, el **Senador señor Durana** manifestó su preocupación por las expectativas que genera el proyecto, particularmente por el amplio alcance de la forma en que fue denominado, así como también, por las razones sobre las cuales esta iniciativa de ley contiene las modificaciones que propone y no otras. Comparte con el objetivo de luchar contra la burocracia, y, en tal sentido, espera que, en lo sucesivo, el Gobierno presente otro u otros proyectos que apunten hacia lo mismo.

Recogiendo su inquietud, el **Ministro señor Valente** indicó que, efectivamente, el Ejecutivo presentará nuevos proyectos de ley para continuar en el trabajo de mejorar la productividad y el emprendimiento de Chile.

Al fundar su voto por la aprobación en general del proyecto, la **Senadora señora Rincón** también manifestó su inquietud respecto a las expectativas que puede generar en la ciudadanía un proyecto para mejorar la productividad y emprendimiento, toda vez que esta iniciativa miscelánea en informe solo se refiere a aspectos muy puntuales y acotados. En suma, el nombre del proyecto genera expectativas que la ley a la cual dará lugar podría no llegar a cumplir.

Puesto en votación, el proyecto fue aprobado en general por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Rincón, Presidenta, y señores Jose Miguel Durana, Álvaro Elizalde y Rodrigo Galilea. (Unanimidad, 4x0).

TEXTO DEL PROYECTO APROBADO EN GENERAL

Se inserta a continuación el texto del proyecto de ley que la Comisión de Economía propone al Senado aprobar solo en general, y que corresponde al contenido en el mensaje, del siguiente tenor:

“ARTÍCULO PRIMERO.-. Modifícase la ley N° 18.918, orgánica constitucional del Congreso Nacional, en el siguiente sentido:

1) Introdúcese el siguiente inciso segundo nuevo al artículo 14:

“Asimismo, cuando corresponda, deberán especificarse las leyes que deban quedar derogadas.”.

2) Agregáse el siguiente artículo 14 bis, nuevo:

“Artículo 14 bis.- Los proyectos de ley susceptibles de causar impacto regulatorio por contener reglas que modifiquen los incentivos o el comportamiento económico de personas naturales o jurídicas, deberán acompañarse de un informe que analice sus efectos probables, denominado “Informe de Productividad y Coherencia Regulatoria”. El Ministerio de Economía, Fomento y Turismo será el responsable de su elaboración, sin perjuicio de la colaboración que, para estos efectos, le deban prestar el o los ministerios sectoriales competentes, y será suscrito por el Ministro de Economía, Fomento y Turismo.

El Ministerio de Economía, Fomento y Turismo a través de un reglamento determinará qué proyectos deberán acompañarse de este informe y la metodología para su elaboración, el que deberá contener al menos el análisis de los eventuales efectos tanto cuantitativos como cualitativos del proyecto, esto es, los costos probables y beneficios esperados que podría tener. Lo anterior, es sin perjuicio de los antecedentes que deben acompañarse al proyecto, relativos a los gastos que importe la aplicación de sus normas, las fuentes de los recursos y la estimación de su monto, a los que se refiere el artículo anterior.

Tratándose de las mociones, el referido informe deberá ser suscrito por el autor del proyecto. Para estos efectos, cada una de las Cámaras determinará los criterios y la metodología a que se refiere el inciso anterior, en sus respectivos reglamentos.

En todo caso, el Presidente de la República, los diputados o senadores autores del proyecto podrán prescindir, fundadamente, del referido informe por razones de urgencia o cuando, para el despacho del proyecto, exista un plazo obligatorio. La justificación deberá fundarse únicamente en los criterios señalados en el reglamento dictado por el Ministerio de Economía, Fomento y Turismo y en lo instruido por las respectivas Cámaras, según sea el caso.”.

3) Agrégase el siguiente artículo 68 bis, nuevo:

“Artículo 68 bis.- Los contratos que celebre el Congreso Nacional, incluidas sus corporaciones y servicios comunes, a título oneroso, para el suministro de bienes muebles, y de los servicios que se requieran para el desarrollo de sus funciones, se ajustarán a las normas y principios de la ley N° 19.886 de bases sobre contratos administrativos de suministro y prestación de servicios, y de su reglamentación.”.

ARTÍCULO SEGUNDO.- Toda vez que el ordenamiento jurídico ordene que un acto de cualquier naturaleza, o su extracto, sea publicado en diarios o periódicos de circulación nacional, regional o local, o cualquier otra denominación que aluda a los mismos, deberá entenderse que aquella publicación podrá realizarse, a elección del interesado, en medios de comunicación electrónicos.

Para estos efectos, se entenderá por:

1.- Medio de comunicación electrónico: aquel medio electrónico definido en un reglamento dictado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y el Ministerio de Economía, Fomento y Turismo.

2.- Publicación electrónica: inclusión de un documento o extracto que da cuenta de un determinado acto en un sitio electrónico.

3.- Sitio electrónico: portal de información asociado a un dominio o subdominio de Internet.

Los medios de comunicación electrónicos deberán mantener disponibles en su sitio electrónico las publicaciones efectuadas durante al menos un año calendario contado desde la fecha de publicación. Terminado dicho plazo, deberán enviar las publicaciones en soporte electrónico a la Biblioteca Nacional, a fin de que ésta los archive y custodie electrónicamente, de acuerdo a la ley N° 19.733, sobre libertades de opinión e información y ejercicio del periodismo.

La Biblioteca Nacional mantendrá en su sitio electrónico las publicaciones electrónicas que obren en su poder y, a solicitud del interesado, otorgará copias autorizadas de estas, las cuales serán gratuitas.

ARTICULO TERCERO.- Introdúcense las siguientes modificaciones al Código Sanitario:

1) Reemplázase el artículo 111 C por el siguiente:

“Artículo 111 C.- El paciente sujeto de ensayo clínico tendrá derecho a que, una vez terminado éste, el titular de la autorización especial para uso provisional con fines de investigación y, con posterioridad en su caso, el titular del registro sanitario del producto sanitario

de que se trate, le otorgue continuidad gratuita al tratamiento con el producto farmacéutico o dispositivo médico investigado, desde la finalización de su participación en el ensayo clínico, mientras éste tenga utilidad terapéutica y no existan tratamientos disponibles más eficaces que el producto en ensayo.

El sujeto participante en el ensayo clínico puede otorgar o denegar su consentimiento para recibir tratamiento continuo y gratuito con el producto farmacéutico o dispositivo médico investigado, y el titular, en su caso, debe proveerlo conforme a lo establecido en el protocolo de estudio aprobado por el comité ético-científico respectivo.

La utilidad terapéutica debe ser calificada e informada favorablemente por el titular de la autorización, el investigador principal, el médico tratante y el comité ético-científico respectivo, según lo dispuesto en el reglamento al que se refiere el inciso siguiente.

La utilidad terapéutica, eficacia del tratamiento y otras condiciones necesarias para el cumplimiento de lo dispuesto en este artículo serán determinadas de acuerdo a lo establecido en un reglamento dictado por el Ministerio de Salud.”.

2) Reemplázase el artículo 111 E por el siguiente:

“Artículo 111 E.- Los titulares de las autorizaciones para uso provisional con fines de investigación serán responsables por los daños y perjuicios que sean consecuencia del ensayo clínico, aunque estos se deriven de hechos o circunstancias que no se hubieren podido prever o evitar según el estado de los conocimientos de la ciencia o de la técnica, existentes en el momento de producirse los daños y perjuicios.

Asimismo, acreditado el daño, se presumirá, salvo prueba en contrario, que éste se ha producido como consecuencia de la investigación. Dicha presunción será aplicable siempre y cuando el daño se verifique en un plazo de 15 años desde finalizado el ensayo clínico.

La acción para perseguir esta responsabilidad prescribirá en el plazo de cinco años, contado desde la manifestación del daño.

Se exceptúan de este régimen de responsabilidad todos aquellos daños y perjuicios que sean inherentes a la enfermedad o patología objeto del estudio, a enfermedades concomitantes, o a efectos secundarios propios de los medicamentos registrados, así como aquellos que sean propios de la evolución de la enfermedad como consecuencia de la ineficacia del tratamiento.”.

3) Reemplázase el inciso segundo del artículo 111 J, por el siguiente:

“En los ensayos clínicos, acreditado el daño, se presumirá, salvo prueba en contrario, que éste se ha producido como consecuencia de la investigación, siempre y cuando el daño se acredite en un plazo máximo de 15 años desde la finalización del ensayo clínico.”.

4) Reemplázase el inciso segundo del artículo 111 L, por el siguiente:

“La acción para el resarcimiento de los daños producidos como consecuencia de un ensayo clínico prescribirá en el plazo establecido en el artículo 111 E.”.

ARTÍCULO CUARTO.- Reemplázase el inciso segundo del artículo 17 de la ley N° 20.850, que crea un sistema de protección financiera para diagnósticos y tratamientos de alto costo y rinde homenaje póstumo a don Luis Ricarte Soto Gallegos, por el siguiente:

“Asimismo, los pacientes sujetos de ensayos clínicos tendrán derecho por parte del titular de la autorización especial para uso provisional para fines de investigación o del titular del registro, en su caso, a la continuidad gratuita de los tratamientos recibidos conforme lo dispuesto en el Título V del Libro Cuarto del Código Sanitario y sus reglamentos respectivos.”.

ARTÍCULO QUINTO.- Incorpóranse los siguientes incisos tercero a octavo, nuevos, en el artículo 24 de la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades:

“El Jefe de esta unidad, será nombrado por el Alcalde previo concurso público.

Para estos efectos se constituirá un comité de selección que estará integrado por el Alcalde o su representante; un miembro del Consejo de Alta Dirección Pública, creado en la ley N°19.882, o un representante de dicho Consejo elegido de una lista de profesionales aprobada por aquél; y el Secretario Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo de la región respectiva.

El Alcalde, previo informe favorable de la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo respectiva, deberá definir el perfil profesional, el que deberá considerar las competencias y aptitudes que deberán cumplir los candidatos, los desafíos y lineamientos del cargo, debiendo incluir experiencia mínima y requisitos de especialización atendiendo el grado de complejidad de la comuna. Este perfil será aprobado por el Consejo de Alta Dirección Pública.

Los nombramientos tendrán una duración de 6 años, al término de los cuales se deberá efectuar un nuevo concurso, en el que podrá postular el titular en ejercicio por una vez. Estos concursos deberán realizarse con la anticipación necesaria para que el cargo no quede vacante.

El procedimiento de selección se regulará mediante un reglamento dictado por el Ministerio de Hacienda y el Ministerio de Vivienda y Urbanismo.

Los gastos en que se incurra para la realización de los procedimientos de selección, serán financiados por las respectivas municipalidades.”.

ARTÍCULO SEXTO.- Reemplázase el artículo 19 del Código del Trabajo por el siguiente:

“Artículo 19.- El setenta por ciento, a lo menos, de los trabajadores que sirvan a un mismo empleador, serán de nacionalidad chilena.

Se exceptúa de esta disposición el empleador que no ocupa más de veinticinco trabajadores y el empleador que desarrolla actividades estacionales o de temporada y que requiere un incremento de personal durante dicha estación o temporada.”.

ARTÍCULO SÉPTIMO.- Modifícase la Ley General de Pesca y Acuicultura y sus modificaciones, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado se encuentra contenido en el decreto supremo N° 430, de 1991, del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, hoy Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, en el siguiente sentido:

1) Incorpórase al inciso undécimo del artículo 67, antes del punto aparte, que pasa a ser seguido, la siguiente oración final:

“Tales decretos deberán ser dictados por el Ministerio de Defensa Nacional en el plazo de dos meses contados desde la remisión que haga la Subsecretaría de los informes técnicos que los fundan.”.

2) Intercálase en la letra e) del artículo 142, el siguiente párrafo tercero, nuevo:

“El descanso que haya cumplido el centro de cultivo en cumplimiento de un plan de manejo, aprobado de conformidad con el numeral 52) del artículo 2º, no se contabilizará para efectos de la configuración de la causal de caducidad por falta de inicio o de paralización de operaciones a que se refiere el párrafo primero de este numeral, siempre que no haya excedido de dos períodos productivos consecutivos, al término de los cuales deberá operar por al menos un período productivo, y el titular haya suscrito un programa de manejo para someterse a la medida de porcentaje de reducción de siembra.”.

ARTÍCULO OCTAVO.- Modifícase la ley N° 19.886, de bases sobre contratos administrativos de suministro y prestación de servicios, en el siguiente sentido:

1) Agrégase en el inciso tercero del artículo 1°, a continuación de la expresión “Consejo Nacional de Televisión”, la expresión “y al Congreso Nacional”.

2) Reemplázase el inciso segundo del artículo 5°, por el siguiente:

“La licitación pública será obligatoria, salvo lo dispuesto en el artículo 8° de esta ley y cuando se trate de contrataciones de bienes y servicios de montos inferiores al límite que fije el reglamento de esta ley, el que también establecerá los mecanismos para resguardar su transparencia y trazabilidad.”.

3) Modifícase el artículo 6°, de la siguiente forma:

a) Agrégase, en el inciso primero, a continuación de la expresión “presentes y futuros”, la siguiente frase: “, considerando, entre otros factores, el ciclo completo de vida del bien, servicio u obra.”.

b) Agrégase, en el inciso final, a continuación de la palabra “contrataciones”, la siguiente frase “, a través de la utilización, en cada proceso, de una menor cantidad de recursos, monetarios y no monetarios, que permitan obtener los resultados buscados.”.

4) Elimínase la letra h) del artículo 8°.

5) Agrégase, en el inciso final del artículo 11, antes del punto aparte que pasa a ser seguido, el siguiente párrafo final:

“No obstante ello, esta caución no será necesaria tratándose de las contrataciones menores señaladas en el artículo 5° de esta ley, cuando hayan sido celebradas por medios electrónicos, de acuerdo al artículo 12 A de la ley N° 19.496. En estas contrataciones se podrá efectuar el pago en forma previa a la recepción conforme del producto, manteniendo la respectiva entidad contratante su derecho de retracto, así como los demás derechos y deberes del consumidor, establecidos en el párrafo 1° del Título II de dicha ley.”.

6) Agrégase, en el artículo 30, el siguiente literal i), nuevo:

“i) Fomentar y proponer acciones para una mayor eficiencia y probidad en las compras públicas regidas por esta ley. Para ello podrá, entre otras acciones, desarrollar o incentivar procesos de compra colaborativa, centralizadamente o de manera coordinada con otros organismos públicos.”.

ARTÍCULO NOVENO.- Modifícase la ley N° 20.720, que sustituye el régimen concursal vigente por una ley de reorganización y liquidación de empresas y personas, y perfecciona el rol de la superintendencia del ramo, en el siguiente sentido:

1) Modifícase el artículo 2°, en el siguiente sentido:

a) Elimínase en el numeral 13), la frase “o del número 2) del artículo 42”.

b) Agrégase el siguiente numeral 20 bis, nuevo:

“20 bis) Empresa de menor tamaño: toda empresa que corresponda a la categoría de Micro, Pequeña y Mediana Empresa en conformidad a lo dispuesto por el artículo segundo de la ley N.° 20.416, que fija normas especiales para las empresas de menor tamaño.”.

2) Agrégase, al artículo 54, el siguiente inciso final:

“Si la Empresa Deudora califica como una empresa de menor tamaño deberá, además, acompañar vale vista o boleta bancaria expedida a la orden del tribunal por una suma equivalente a 30 unidades de fomento para el caso de las microempresas, 60 unidades de fomento en el caso de las pequeñas empresas, y 120 unidades de fomento respecto de las medianas empresas, recursos que serán destinados al pago de los honorarios del veedor del procedimiento. Lo anterior sin perjuicio de acreditar el monto de sus ingresos anuales por ventas y servicios y otras actividades del giro con cualesquiera de los siguientes antecedentes: libros de compras y ventas, facturas y boletas emitidas, sea que se encuentren pagadas o pendientes de pago, declaraciones del impuesto al valor agregado, declaraciones de rentas u otros documentos probatorios que consten por escrito o en forma electrónica. Con todo, corresponderá al Veedor validar la calificación de empresa de menor tamaño invocada por el deudor, ante el tribunal del procedimiento, dentro de los primeros cinco días de publicada la Resolución de Reorganización en el Boletín Concursal. En caso de controversia el tribunal citará a una audiencia de resolución de controversias dentro de quinto día. Si se acreditare que el deudor no califica como empresa de menor tamaño, se deberá citar a una audiencia de fijación de honorarios llamada especialmente al efecto, conforme a las reglas contenidas en el artículo 57 N° 9) de esta ley.”.

3) Agrégase en el artículo 55, a continuación de la frase “las Personas Relacionadas al Deudor.”, la siguiente frase:

“Si la Empresa Deudora califica como una empresa de menor tamaño acompañará la información singularizada precedentemente por medio de una declaración jurada.”.

4) Agrégase en el numeral 9) del artículo 57, a continuación de la expresión “el Deudor”, la frase “que no califique como una empresa de menor tamaño”.

ARTÍCULO DÉCIMO.- Modifícase la ley N° 20.659, que simplifica el régimen de constitución, modificación y disolución de las sociedades comerciales, en el siguiente sentido:

1) Modifícase el artículo 9°, de la siguiente manera:

a) Modifícase el inciso tercero, en el siguiente sentido:

i) Intercálase, luego de la frase “los formularios ante un notario”, la frase “o ante los ministros de fe que al efecto señale el Reglamento”.

ii) Intercálase, antes de la frase “deberá estampar su firma”, la expresión “o ministro de fe”.

iii) Intercálase, a continuación de la frase “solo podrá realizarse ante un notario”, la expresión “o ministro de fe”.

b) Intercálase en el inciso final, a continuación de la frase “Los notarios”, la siguiente frase “y ministros de fe deberán disponer de los sistemas necesarios para poder cumplir con la función descrita anteriormente y.”.

2) Incorpórase el siguiente inciso sexto, nuevo, al artículo 12:

“Las personas jurídicas señaladas en el artículo 2° de esta ley y que se acojan a ella, podrán llevar los registros a que son obligadas por las leyes que las regulan, en el Registro que crea esta ley, conforme determine el Reglamento.”.

ARTÍCULO DECIMOPRIMERO.- Incorpórase en el inciso tercero del artículo 7° del decreto con fuerza de ley N° 382, de la Ley General de Servicios Sanitarios, antes del punto aparte, la siguiente frase “Excepcionalmente, estas instalaciones podrán destinarse a los servicios de telecomunicaciones acordados con los titulares de concesiones o permisos regidos por la ley N° 18.168, en la forma y bajo las condiciones establecidas en el Reglamento. La destinación acordada no podrá comprometer la calidad y continuidad del servicio público sanitario, y se considerará como servicio no regulado para los efectos de lo dispuesto en el artículo 8 del D.F.L. N° 70, de 1988, del Ministerio de Obras Públicas.”.

ARTÍCULO DECIMOSEGUNDO.- Reemplázase el inciso séptimo del artículo 27 de la ley N° 18.838, que crea el Consejo Nacional de Televisión, por el siguiente:

“Las notificaciones de las resoluciones que dicte el Consejo se harán:

1. Mediante carta certificada dirigida al domicilio que las partes hubieren designado en su primera presentación o con posterioridad. Las notificaciones por carta certificada se entenderán practicadas a contar del tercer día hábil siguiente a su recepción en la oficina de Correos correspondiente al domicilio del notificado, o

2. A través del medio electrónico que las partes hubieren definido en su primera presentación o con posterioridad, en cuyo caso la resolución deberá suscribirse mediante firma electrónica avanzada, comenzando a correr los plazos a que ella se refiera el día siguiente hábil de despachada por el órgano respectivo.”.

ARTÍCULO DECIMOTERCERO.- Introdúcense las siguientes modificaciones al artículo 19 del artículo único del decreto con fuerza de ley N° 5, de 2003, del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, actualmente Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, que fija el texto refundido, concordado y sistematizado de la Ley General de Cooperativas:

1) Reemplázase en el inciso octavo la expresión “e), g), h), m) y n)”, por la expresión “f), h), i), n) y ñ)”.

2) Reemplázase en el inciso undécimo, la frase “intermedio de un notario público que así lo certifique”, por la frase “el medio electrónico que defina la Junta general de socios”.

ARTÍCULOS TRANSITORIOS

ARTÍCULO PRIMERO TRANSITORIO.- El mayor gasto fiscal que represente la aplicación de esta ley durante el primer año presupuestario de vigencia se financiará, en lo que les corresponda, con cargo a los presupuestos de las Partidas incluidas en el articulado. No obstante lo anterior, el Ministerio de Hacienda, con cargo a la partida presupuestaria del Tesoro Público, podrá suplementar dichos presupuestos en la parte del gasto que no se pudiere financiar con esos recursos. En los años siguientes se estará a lo que considere la Ley de Presupuestos respectiva en cada Partida.

ARTÍCULO SEGUNDO TRANSITORIO.- Respecto a las modificaciones introducidas por el artículo quinto de la presente ley, los titulares de cargos de planta que ejerzan la jefatura de la unidad de obras municipales al momento de entrada en vigencia de esta ley, podrán seguir ejerciendo dicha función hasta que su cargo quede vacante por cualquier causa, momento a partir del cual se deberá efectuar el concurso a que se refieren los incisos tercero a octavo, nuevos, del artículo 24 de la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades.

Acordado en sesiones celebradas los días 5 de septiembre, 17 de octubre, 14 de noviembre, y 12 y 19 de diciembre del año 2018, con asistencia de los Honorables Senadores señora Ximena Rincón González, Presidenta, José Miguel Durana Semir, Álvaro Elizalde Soto y Rodrigo Galilea Vial.

Sala de la Comisión, a 2 de enero de 2019.

PEDRO FADIC RUIZ
Abogado Secretario de la Comisión

RESUMEN EJECUTIVO

INFORME DE LA COMISIÓN DE ECONOMÍA recaído en el proyecto de ley, en primer trámite constitucional, que establece medidas para impulsar la productividad y el emprendimiento.

BOLETÍN N° 12.025-03.

I. PRINCIPALES OBJETIVOS DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN:

Los objetivos generales de proyecto son los siguientes:

- Ampliar y fortalecer el análisis de productividad de los proyectos de ley.
- Fomentar la productividad en la actividad de los Órganos de la Administración del Estado en su actividad y en su relación con los particulares.
- Adaptar la actual regulación a los avances tecnológicos.
- Eliminar diversas trabas regulatorias existentes en ciertos sectores de la economía que impiden el aumento de productividad y el desarrollo de dichas actividades.

II. ACUERDOS: Aprobado en general por la unanimidad de sus integrantes presentes (4x0).

III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN:

1. Modificación a la Ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional (Artículo 1°).

- Establece que los proyectos de ley deberán especificar las normas que queden derogadas como consecuencia de la promulgación de la nueva ley.
- Amplía el ámbito de la elaboración de Informes de Productividad y Coherencia Regulatoria a todos los proyectos de ley susceptibles de causar impacto regulatorio (tanto los iniciados en mensaje como los iniciado en moción)
- Establece que los contratos a título onerosos celebrados por el Congreso Nacional para el suministro de bienes muebles y la prestación de servicios se registrarán por las normas y principios de la ley N° 19.886.

2. Autoriza la publicación en medios electrónicos de actos que deban ser publicados en periódicos de circulación nacional, regional o local (Artículo 2°).

3. Modificaciones al Código Sanitario (Artículo 3°).

- Modifica la exigencia de continuidad de tratamiento a pacientes de ensayos clínicos a todo evento y a plazo indefinido, fijando condiciones para la continuidad y un límite temporal.

4.- Modificación a la ley N° 20.850, Ley Ricarte Soto (Artículo 4°).

- Modifica la regulación de responsabilidad de los titulares de las autorizaciones para uso provisional con fines de investigación, excluyendo los daños y perjuicios inherentes a la enfermedad, y precisando los plazos de la acción de responsabilidad y de la presunción de causalidad.

5. Modificación a la Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades (Artículo 5°).

- Modifica el sistema de designación de los jefes de las Direcciones de Obras Municipales, estableciendo para su nombramiento el mecanismo de concurso público; y que sus cargos durarán 6 años.

6. Modificación al Código del Trabajo (Artículo 6°).

- Rebajando de un 85% a un 70% el porcentaje la exigencia de que los trabajadores de una empresa sean chilenos, De esta manera modifica la limitación de contratación de trabajadores extranjeros en empresas que tengan más de veinticinco empleados, del actual 15% a un 30%. Las empresas que desarrollan actividades por temporada o estacionales no se ven afectadas por esta medida.

7. Modificaciones a la Ley N°18.892, General de Pesca y Acuicultura (Artículo 7°).

- Establece un plazo máximo de dos meses para que el Ministerio de Defensa Nacional dicte los decretos estableciendo las áreas de acuicultura.

- Establece que no se contabilizará para efectos de la configuración de la causal de caducidad por falta de inicio o de paralización de operaciones, el tiempo de descanso que haya cumplido el centro de cultivo en cumplimiento de un plan de manejo.

8. Modificaciones en la Ley N°19.886, de Bases Sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios (Artículo 8°).

- Establece que la ley también aplica al Congreso Nacional.
- Modifica la exigencia de licitaciones públicas obligatorias cuando se trate de contrataciones de bienes y servicios de montos inferiores al límite que fije el reglamento de la ley

- Establece la consideración del ciclo completo de la vida del bien, servicio u obra al momento de determinar la combinación más ventajosa de beneficios y costos en las bases de licitación.
- Establece que para las licitaciones deberá considerarse, en cada proceso, la menor cantidad de recursos, monetarios y no monetarios, que permitan obtener los resultados buscados.
- Elimina la referencia a licitación privada o el trato o contratación directa en los casos en que el monto de la adquisición sea inferior al límite que fije el reglamento.
- Establece que las cauciones para contratar no son necesarias para las contrataciones menores a las señaladas en la ley N° 19.886, cuando hayan sido celebradas por medios electrónicos.
- Agrega como nueva función de la Dirección de Compras y Contratación Pública, fomentar y proponer acciones para una mayor eficiencia y probidad en las compras públicas regidas por la ley.

9. Modificaciones a la Ley N°20.720, de Reorganización y Liquidación de Empresas y Personas (Artículo 9°).

- Modifica el concepto de "Empresa Deudora", para evitar que se comprenda en ella a las personas naturales que emiten boletas de honorarios.
- Incorpora el concepto de Empresa de menor tamaño.
- Fija el monto de los honorarios del veedor en los casos de Empresas Deudoras dependiendo el tamaño de la empresa.
- Establece que, si la Empresa Deudora califica como una empresa de menor tamaño, podrá acompañar la información relativa a sus acreedores por medio de una declaración jurada.

10. Modificaciones a la Ley N°20.659, que simplifica el régimen de constitución, modificación y disolución de sociedades comerciales (Artículo 10).

- Establece que el constituyente, socio o accionista que no cuente con firma electrónica avanzada podrá suscribir los formularios ante un notario o ante los ministros de fe que al efecto señale el Reglamento.
- Dispone que los notarios deberán disponer de los sistemas necesarios para poder otorgar firma electrónica avanzada.
- Establece que las personas jurídicas que se acojan a dicha ley podrán llevar los registros a que son obligadas por la ley en el Registro, en conformidad al Reglamento

11. Modificaciones al Decreto con Fuerza de Ley N°382, Ley General de Servicios Sanitarios (Artículo 11).

- Establece que las concesionarias de distribución de agua potable y de recolección de aguas podrán usar sus instalaciones para la instalación de infraestructura de telecomunicaciones, en conformidad a las condiciones establecidas en el Reglamento.

12. Modificaciones a la Ley N° 18.838, que crea el Consejo Nacional de Televisión (Artículo 12).

- Establece que la notificación de las resoluciones del Consejo Nacional de Televisión podrá realizarse por correo electrónico.

13. Modificaciones al Decreto Supremo N° 502, Ley General de Cooperativas, cuyo texto refundido y sistematizado se encuentra en el decreto con fuerza de ley N° 5, de 2003, del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción (Artículo 13).

- Ajustan las causales que dan lugar a derecho a retiro.
- Permite comunicar el ejercicio del derecho a retiro a través de medios electrónicos.

IV. URGENCIA: Simple urgencia, 11 de diciembre de 2018.

V. ORIGEN INICIATIVA: Mensaje de Su Excelencia la Presidenta de la República.

VI. TRÁMITE CONSTITUCIONAL: Primer trámite.

VII. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO: La iniciativa ingresó a tramitación en el Senado el día 21 de agosto de 2018. La Sala dispuso, en su oportunidad, que el proyecto fuera considerado por la Comisión de Economía, y, posteriormente, en la Comisión de Hacienda, para primer informe, en ambos casos

VIII. TRÁMITE REGLAMENTARIO: Primer trámite reglamentario. Pasa a la Comisión de Hacienda, para primer informe.

IX. LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA:

1.- La ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional.

2.- El Código Sanitario.

-Título V De los ensayos clínicos de productos farmacéuticos (artículos 111A y siguientes).

-Título VI De la responsabilidad por productos defectuosos (artículos 111H y siguientes).

3.- La ley N° 20.850, que crea un sistema de protección financiera para diagnósticos y tratamientos de alto costo y rinde homenaje póstumo a don Luis Ricarte Soto Gallegos. Título V De la determinación de tratamientos de alto costo con sistema de protección financiera (artículos 15 y siguientes).

4.- La ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades.

5.- El Código del Trabajo. Capítulo III De la nacionalidad de los trabajadores (artículo 19 y 20).

6.- La ley General de Pesca y Acuicultura, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado se encuentra contenido en el Decreto Supremo N°430 de 1991, del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, hoy Ministerio de Economía Fomento y Turismo.

7.- La ley N° 19.886, de bases sobre contratos administrativos de suministro y prestación de servicios. Párrafo I De los procedimientos de contratación (artículo 5 y siguientes).

8.- La ley N° 20.720, sustituye el régimen concursal vigente por una ley de reorganización y liquidación de empresas y personas, y perfecciona el rol de la superintendencia del ramo.

9.- La ley N° 20.659, simplifica el régimen de constitución, modificación y disolución de las sociedades comerciales.

10.- El Decreto con Fuerza de Ley N° 382, de la Ley General de Servicios Sanitarios.

11.- La ley N° 18.838, que crea el Consejo Nacional de Televisión.

12.- El Decreto con Fuerza de Ley N°5, de 2003, del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, actualmente Ministerio de Economía Fomento y Turismo, que fija el texto refundido, concordado y sistematizado de la Ley General de Cooperativas.

X. SECRETARÍA DE LA COMISIÓN: Abogado Secretario de la Comisión, señora Pedro Fadic Ruiz; Abogada Ayudante, señorita Catalina Dagach Parodi.

PEDRO FADIC RUIZ
Abogado Secretario de la Comisión

Í N D I C E

	PÁGINA N°
CONSIDERACIONES PRELIMINARES.....	1
ASISTENCIA.....	1
OBJETIVOS DEL PROYECTO.....	3
ANTECEDENTES.....	7
DISCUSIÓN EN GENERAL.....	12-47
Sesión de 5 de septiembre de 2018.....	12
Sesión de 17 de octubre de 2018.....	17
Sesión 14 de noviembre de 2018.....	28
Sesión de 12 de diciembre de 2018.....	40
Sesión de 19 de diciembre de 2018.....	47
VOTACIÓN EN GENERAL.....	55
TEXTO DEL PROYECTO.....	56
RESEÑA	67