

INFORME DE LA COMISION DE HACIENDA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY QUE INTERPRETA EL ARTÍCULO 11 DE LA LEY N° 21.354, DECLARANDO DE FORMA EXPRESA A LOS PESCADORES ARTESANALES COMO RUBRO ESPECIALMENTE AFECTADO POR LA PANDEMIA PROVOCADA POR EL COVID-19.

Boletín N° 14514-21

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión de Hacienda pasa a informar, en cumplimiento del inciso segundo del artículo 17 de la ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, y conforme a lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 226 del Reglamento de la Corporación, el proyecto de ley mencionado en el epígrafe, originado en Moción de los(as) diputados(as) señora Joanna Pérez Olea, Gabriel Ascencio Mansilla, Jorge Sabag Villalobos, Matías Walker Prieto, Víctor Torres Jeldes, Jorge Brito Hasbún, Pablo Prieto Lorca, Iván Flores García y Alejandro Santana Tirachini. La iniciativa fue informada en primer trámite reglamentario por la Comisión de Pesca, Acuicultura e Intereses Marítimos.

Asistió en representación del Ejecutivo, el Ministro de Economía señor Lucas Palacios Covarrubias, la Subsecretaria de Pesca y Acuicultura, señora Alicia Gallardo Lagno y el Director del Instituto Nacional de Desarrollo Sustentable de la Pesca Artesanal y de la Acuicultura de Pequeña Escala - Indespa, señor José Pedro Nuñez.

I.-CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS

- 1.- Normas de quórum especial: No hubo en este trámite nuevas normas que calificar.
- 2.- Indicaciones rechazadas: No hubo.
- 3- Indicaciones declaradas inadmisibles: No se presentaron.
- 4.- Modificaciones efectuadas: No hubo.
- 5.- Diputado Informante: El señor Manuel Monsalve Benavides.

II.-SÍNTESIS DE LAS IDEAS MATRICES O FUNDAMENTALES

Incorporar a los pescadores artesanales como beneficiarios del Bono de Alivio en dinero establecido en la ley N° 21.354¹ para ciertas actividades económicas de prestación de servicios, mediante una interpretación expresa de la referida ley que amplía su universo, y los considera en iguales condiciones, como rubro especialmente afectado por la pandemia provocada por el Covid-19².

¹ Otorga bonos de cargo fiscal para apoyar a las micro y pequeñas empresas, por la crisis generada por la enfermedad covid-19. DIARIO OFICIAL DE 17 DE JUNIO DE 2021.

²En la Comisión de Pesa se aprobó una indicación que amplía, por otra parte, para el solo efecto de sus postulaciones, el plazo de un mes señalado en el inciso primero del artículo 5² de la referida ley, y por otra parte, dando por cumplido el trámite de inicio de actividades si el pescador artesanal se encuentra inscrito como tal en el registro establecido al efecto por la Ley General de Pesca y Acuicultura.

II.-COMPETENCIA DE ESTA COMISIÓN DE HACIENDA

La Comisión de Pesca, Acuicultura e Intereses Marítimos señaló en su primer informe reglamentario, que se precisa el trámite en la Comisión de Hacienda, sin indicar artículos específicos para su pronunciamiento.

III.- INCIDENCIA PRESUPUESTARIA DEL PROYECTO DE LEY

Por tratarse de una moción, esta iniciativa no viene acompañada de un informe financiero elaborado por la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda.

Sin embargo, el proyecto de ley ha sido enviado, a su ingreso, a la Comisión de Hacienda para su informe, lo que significa que contiene implicancias presupuestarias y de gestión financiera del Estado, conforme a lo establecido en el artículo 65, inciso tercero, de la Constitución Política de la República.

IV.- TEXTO SOMETIDO A CONOCIMIENTO DE LA COMISIÓN DE HACIENDA

“Artículo Único.- Declárase, interpretando el artículo 11 de la ley N° 21.354, que otorga bonos de cargo fiscal para apoyar a las Micro y Pequeñas Empresas, por la crisis generada por la enfermedad COVID-19, como rubro especialmente afectado de los indicados en dicho artículo a la pesca artesanal. Para dicho efecto, se tendrá por cumplido el trámite de inicio de actividades si el pescador artesanal se encuentra inscrito como tal en el registro establecido al efecto por la Ley General de Pesca y Acuicultura.

Artículo Transitorio.- Para el solo efecto de las postulaciones de las personas indicadas en esta ley, el plazo de un mes señalado en el inciso primero del artículo 5³ de la ley N° 21.354 comenzará a contarse desde el décimo día corrido desde la publicación de la presente ley en el Diario Oficial.”.

V.- ANTECEDENTES CONSIDERADOS EN LA LEY 21354, SOBRE PAGO DEL BONO ALIVIO PARA RUBROS ESPECIALES

³ **Artículo 5.- Pago de los bonos establecidos en este Título.** El bono de alivio a MYPEs establecido en el artículo 1 podrá solicitarse por una sola vez, ante el Servicio de Impuestos Internos, durante el plazo de un mes, a contar del décimo quinto día corrido desde la publicación de la presente ley en el Diario Oficial.

Por su parte, el bono adicional variable y el bono para el pago de cotizaciones, establecidos en los artículos 2 y 4, respectivamente, podrán solicitarse por una sola vez, ante el Servicio de Impuestos Internos, durante el plazo de dos meses, a contar del décimo quinto día corrido desde el vencimiento del plazo de un mes indicado en el inciso anterior.

Las solicitudes deberán presentarse a través de medios electrónicos, indicando la forma o medio de pago por la que se opta entre aquellas disponibles y acompañando los demás antecedentes que determine dicho Servicio mediante una o más resoluciones.

Corresponderá al Servicio de Impuestos Internos verificar el cumplimiento de los requisitos para el otorgamiento de los bonos establecidos en esta ley.

En caso de que alguno de los bonos que otorga la presente ley sea denegado u otorgado por un monto inferior al solicitado por el beneficiario, éste podrá reclamar ante el Servicio de Impuestos Internos, quien resolverá sobre la base de los antecedentes que proporcionare el propio reclamante y los organismos públicos que correspondan, en la forma que establece el artículo 123 bis del Código Tributario. El procedimiento al que alude el presente inciso deberá efectuarse preferentemente por vía electrónica y de manera expedita.

Verificado el cumplimiento de los requisitos para acceder a los bonos de este Título, el Servicio de Impuestos Internos le informará al Servicio de Tesorerías para que proceda a otorgarlos y pagarlos, según el medio de pago por el que haya optado el beneficiario, entre aquellos disponibles. El pago de los bonos se realizará dentro del plazo de 20 días corridos contado desde la fecha en que el Servicio de Impuestos Internos comunique la procedencia del bono respectivo al beneficiario.

De texto:

-El artículo 11⁴ de la ley N°21.354 dispone condiciones especiales, que eximen de los requisitos generales que establece la ley para percibir el bono de alivio a determinadas actividades de las pymes.

-Como norma general, la primera condición que establece la ley para ser considerado rubro especial es constituir “personas naturales o jurídicas que hayan informado inicio de actividades en primera categoría ante el Servicio de Impuestos Internos al 31 de marzo de 2020”.

-La segunda condición en la ley N° 21.354 es que las pymes “pertenezcan a rubros especiales afectados por la pandemia provocada por el COVID-19” y que se trate de “micro y pequeñas empresas correspondientes a aquellas con ventas inferiores a 25.000 unidades de fomento” (El proyecto en debate no dispone que este requisito de ventas deba darse por cumplido).

-La determinación específica de los rubros especiales es entregada por el legislador a la potestad reglamentaria, pues mediante un decreto exento del Ministerio de Hacienda se fijará las actividades beneficiadas, de acuerdo con los códigos de actividad económica del Servicio de Impuestos Internos.

-El decreto exento de Hacienda N° 240, de 22 de junio de 2021, que “Fija los rubros especiales afectados por la pandemia provocada por el Covid-19, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 11 de la ley N° 21.354”, no contempla a los pescadores artesanales, porque la ley se limita a actividades económicas de prestación de servicios, excluyendo actividades extractivas o productivas.

-La norma comprende expresamente que los microempresarios pertenecientes al rubro de ferias libres (también una actividad de servicios) son beneficiarios del bono por el solo hecho de tener el permiso municipal respectivo al día, no siéndoles aplicables los requisitos establecidos en las letras a) y b) del artículo 1⁵ de la ley. Es decir,

⁴ **Artículo 11.- Pago del Bono de Alivio para rubros especiales.** Las personas naturales y jurídicas que hayan informado inicio de actividades en primera categoría ante el Servicio de Impuestos Internos al 31 de marzo de 2020, que pertenezcan a rubros especiales afectados por la pandemia provocada por el COVID-19, tendrán derecho al bono establecido en el artículo 1 de la presente ley, sin que les sean aplicables los requisitos señalados en los literales a) y b) de dicho artículo, siempre tratándose de micro y pequeñas empresas correspondientes a aquellas con ventas inferiores a 25.000 unidades de fomento.

Un decreto exento del Ministerio de Hacienda, expedido bajo la fórmula "Por orden del Presidente de la República", fijará los rubros especiales afectados por la pandemia provocada por el COVID-19, de acuerdo a los códigos de actividad económica del Servicio de Impuestos Internos. Dicho decreto deberá ser dictado como máximo al quinto día corrido desde la publicación de la presente ley en el Diario Oficial.

Se considerarán como rubros especialmente afectados aquellos que se dedican a gastronomía, eventos, cultura, turismo y servicios de turismo, belleza y peluquerías, gimnasios, transportes escolares, jardines infantiles, ventas y mercados en ferias, entre otros servicios.

Para todos los efectos, se entenderá que los microempresarios pertenecientes al rubro de ferias libres son beneficiarios del bono establecido en el artículo 1 de esta ley por el solo hecho de tener el permiso municipal respectivo al día, no siéndoles aplicables los requisitos establecidos en las letras a) y b) del mencionado artículo. Con todo, aquellos microempresarios del rubro de ferias libres que mantengan permisos municipales en más de una comuna únicamente recibirán el beneficio equivalente a un solo bono.

Dicho bono ascenderá al monto dispuesto en el citado artículo 1 y podrá ser solicitado de acuerdo al mismo procedimiento.

⁵ **Artículo 1.- Bono de Alivio a MYPEs.** Otórgase un bono de cargo fiscal, por una sola vez, ascendente a la suma de \$1.000.000, para las personas naturales y jurídicas que hayan informado inicio de actividades en

para incorporar a los feriantes no se creó una disposición interpretativa, sino que se señaló expresamente una modificación al requisito de iniciación de actividades en primera categoría por otro de contar con permiso municipal.

Declaración de inadmisibilidad por la Mesa de la Corporación

Con fecha 9 de agosto de 2021, la Secretaría de la Cámara de Diputados elaboró un informe técnico ordenado por el artículo 13 del Reglamento, recaído en el proyecto de ley originado en la moción en estudio

En ese informe técnico, la Secretaría General considera que la moción sobre la que versa es inadmisibles, por cuanto, interpreta el artículo 11 de la Ley N° 21.354, que otorga bonos de cargo fiscal para apoyar a las micro y pequeñas empresas, por la crisis generada por la enfermedad Covid-19, con el objeto de declarar de forma expresa, a los pescadores artesanales como rubro especialmente afectado por la pandemia provocada por el Covid-19, para efectos de que sean considerados beneficiarios del Bono Alivio para Pymes.

Por tanto, la moción crea un gasto extraordinario en que debería incurrir el Estado. En consecuencia, incide en la administración financiera del Estado, determinación cuya iniciativa exclusiva corresponde al Presidente de la República, conforme a lo establecido en el artículo 65, inciso tercero, de la Constitución Política de la República.

En virtud de la atribución que confiere el artículo 15 de la ley orgánica constitucional del Congreso Nacional, el Presidente de la Cámara de Diputados acoge la opinión técnica de la Secretaría y procedió a declarar inadmisibles el proyecto.

Declaración de admisibilidad de la Moción por la Sala de la Corporación

Por 125 votos a favor, 12 en contra y 6 abstenciones, la Sala declaró en la sesión de 10 de agosto pasado, que el proyecto de ley en estudio es admisible.

VI-AUDIENCIAS RECIBIDAS Y ACUERDOS ADOPTADOS

primera categoría ante el Servicio de Impuestos Internos al 31 de marzo de 2020, estén o no exentas del pago del Impuesto al Valor Agregado, y que cumplan con los siguientes requisitos copulativos:

a) Sus ingresos anuales por ventas y servicios del giro sean superiores a 0,01 e inferiores a 25.000 unidades de fomento en el año calendario 2020. Al efecto, se considerará el valor de la unidad de fomento al 31 de diciembre de 2020.

b) Reúnan una de las siguientes condiciones:

i. Que hayan obtenido ingresos por ventas y servicios del giro por al menos dos meses, continuos o discontinuos, durante el año calendario 2020 o 2021, o

ii. Que hayan tenido contratado, a lo menos, un trabajador durante el año calendario 2020, según la información presentada al Servicio de Impuestos Internos en la Declaración Jurada N° 1.887.

Sin perjuicio de lo anterior, quedarán excluidos del beneficio otorgado en el presente artículo quienes no cumplan los requisitos para acogerse al Régimen Pro Pyme que contempla la letra D) del artículo 14 de la Ley sobre Impuesto a la Renta, contenida en el artículo 1° del decreto ley N° 824, de 1974, y además quienes desempeñen actividades financieras y de seguros de acuerdo a los códigos de actividad económica del Servicio de Impuestos Internos.

El Ministro de Economía, señor Lucas Palacios, comenzó expresando que esta iniciativa es absolutamente inadmisibles, en tanto implica un mayor gasto. Además, se refiere a una ley que ya ha expirado en cuanto a su vigencia. Respecto al caso específico de los pescadores, planteó que es muy difícil homologar las diversas pesquerías, caletas, etc. que existen en el país, razón por la cual se ha elaborado un plan que incorpora los esfuerzos de siete instituciones públicas vinculadas al mundo de la pesca que se hará cargo de las problemáticas de la pesca artesanal.

La subsecretaria de Pesca y Acuicultura, señora Alicia Gallardo Lagno, señaló que por primera vez siete entidades públicas hacen sinergia para trabajar en un plan común que potencia y desarrolla la pesca artesanal. Para ejecutar el plan de trabajo en el sector pesquero artesanal 2021, se ha puesto a disposición un presupuesto de \$ 7 mil millones.

Los pilares de este plan son:

-Enfoque territorial

Se recogen las características específicas de cada caleta.

-Objetivo: Beneficiar a los que no recibieron bono PYME: recolectores, buzos y tripulantes

La metodología se ha diseñado considerando los siguientes elementos:

-Implementación de Mesas de trabajo regionales dirigidas por Seremis de Economía y Directores Zonales de Pesca.

-Creación de bases de datos integradas

-Se realizará difusión segmentada en cada sector.

Tratándose de los principales beneficiarios durante el año 2021, distinguió entre las diversas instituciones públicas involucradas.

En cuanto a Indespa, Instituto Nacional de Desarrollo Sustentable de la Pesca Artesanal y de la Acuicultura de Pequeña Escala:

- Aportes individuales (capital semilla e indumentaria): 4.300 personas. Aporte promedio \$450 mil por pescador.

- Aportes colectivos (Programa de gestión operativa a organizaciones de pesca artesanal): 1700 organizaciones. Aporte promedio \$1,2 millones por organización.

En cuanto a Sercotec:

- Aportes a cooperativas de Pesca ya constituidas: 94 organizaciones.

- Aportes para apoyo a nuevas cooperativas.

En ambos casos, el aporte promedio es de \$20 millones por cooperativa.

En cuanto a Fosis:

Contempla un paquete de ayuda enfocado en re emprendimiento a 200 mil microempresarios. Se incluirían pescadores/as artesanales más vulnerables del sector, según el Registro Social de Hogares "RSH". Aporte promedio \$ 200 mil por pescador/a.

Se refirió luego al cronograma de trabajo:

Agosto:

-Constitución de las mesas regionales

-Lanzamiento del programa "apoyo a la gestión operativa" de Indespa dirigido a la totalidad de las organizaciones inscritas en el Registro Organizacional Artesanal "ROA"

-Coordinación interinstitucional

Septiembre:

-Lanzamiento programa cooperativas de Sercotec

-Lanzamiento de programa Indespa de apoyo al pescador artesanal.

Octubre

-Inscripciones a programas de apoyo para la pesca artesanal.

-Acompañamiento y asesoría técnica.

- Retroalimentación.
- Seguimiento de la implementación de los programas.
- Formulación plan de mejora de caleta DOP
- Postulación aporte Fosis

El señor José Pedro Núñez, director ejecutivo del Instituto Nacional de Desarrollo Sustentable de la Pesca Artesanal y de la Acuicultura a Pequeña Escala (Indespa), destacó que este plan ha sido formulado en conjunto con los pescadores, levantando las inquietudes desde el propio territorio y particularmente desde las caletas.

El ministro Palacios hizo reserva de constitucionalidad del proyecto de ley, en tanto incide en la administración financiera del Estado, infringiendo así el art. 65 de la Constitución Política, en los siguientes términos:

“La moción que impugnamos, infringe la Carta Fundamental de manera grave y precisa en los términos siguientes:

Porque la moción importa una infracción constitucional al estatuto de la iniciativa exclusiva legislativa del Presidente de la República, artículo 65 inciso 3, en relación al artículo 63 N° 14, ambos de la Constitución Política de la República (CPR).

El proyecto infringe el artículo 65 inciso 3 en relación al artículo 63 N° 14 (materias de ley de iniciativa exclusiva del Presidente), ambos de la CPR, por cuanto aumenta el universo de beneficiarios de un bono en dinero, de cargo fiscal, contemplado en la ley N° 21.354, que fue establecido por un proyecto de ley presentado por S.E. el Presidente de la República.

El artículo único que se impugna, incide en materias que implican gasto público y no se limita a interpretar una norma cuyo tenor literal es claro (el artículo 11 de la ley N° 21.354), sino que aumenta el universo de beneficiarios de la ley ya señalada.

La infracción se verifica al declarar como rubro especialmente afectado de los indicados en el artículo 11 de la ley N° 21.354, a la pesca artesanal.

Esta declaración no es una mera interpretación, porque no busca determinar el real sentido y alcance de un artículo. Al contrario, desconoce el tenor literal de la norma que dice interpretar.

De esta manera, el proyecto supone una autoridad o competencia que le pertenece al Presidente de la República de forma exclusiva y excluyente, desconociendo la Constitución vigente.

Estos argumentos también fueron esgrimidos en el Informe Técnico N° 69/369/2021 elaborado por la Secretaría de la Cámara de Diputados, que consta en la Cuenta de la sesión N° 65ª de la Sala de la H. Cámara, celebrada el 10 de agosto del presente año”.

Seguidamente, el Ministro Palacios solicitó a la Secretaría que quede debidamente registrada esta reserva de constitucionalidad en el acta de la sesión y en la Historia de la Ley, como, asimismo, se entiendan cumplidos los requisitos constitucionales y legales ante el Tribunal Constitucional para tener por planteada cuestión de constitucionalidad.

Votación

En consecuencia, esta Comisión de Hacienda acordó pronunciarse respecto de si la iniciativa tiene o no incidencia financiera o presupuestaria, toda vez, que la Comisión de Pesca no ha señalado artículos específicos sino que indica que se precisa el trámite.

Puesto lo anterior en votación, por la unanimidad de los diez diputados presentes. Votaron a favor los diputados(a) Barrera (en reemplazo del diputado Núñez), Cid, Lorenzini (Presidente), Mellado, Monsalve, Ortiz, Pérez, Santana, Schilling y Von Mühlenbrock, se acordó que el proyecto de ley contiene materias que inciden en la administración financiera del Estado.

Tratado y acordado, según consta en el acta correspondiente a la sesión celebrada el día de hoy, con la asistencia de la diputada señora Sofía Cid Versalovic y los diputados Pablo Lorenzini Basso (Presidente), Cosme Mellado Pino, Manuel Monsalve Benavides, José Miguel Ortiz Novoa, Leopoldo Pérez Lahsen, Alejandro Santana Tirachini, Marcelo Schilling Rodríguez, y Gastón Von Mühlenbrock Zamora.

Asimismo, el diputado Daniel Núñez Arancibia fue reemplazado por el diputado Boris Barrera Moreno.

Sala de la Comisión, a 17 de agosto de 2021.

MARÍA EUGENIA SILVA FERRER
Abogado Secretaria de la Comisión