



H. Senadora Luz Ebensperger O.

### **BOLETÍN N° 12.906-11**

Denominación:	Modifica la ley N° 20.606, sobre composición nutricional de los alimentos y su publicidad, y la ley N° 19.886, de bases sobre contratos administrativos de suministro y prestación de servicios, para incorporar a la enfermedad celíaca y al gluten como su principal causante, en las menciones y en la regulación contenidas en dichas normas.
Origen:	Moción (Salud)
Trámite:	2° Trámite Constitucional/ en general y particular
Urgencia:	Acuerdos de Comités
Otros comentarios:	<p>-Artículo único (aprobado en general y particular a la vez por la comisión de salud) [art. 127 Reglamento del Senado)</p> <p>-Autores diputados Celis, Crispi, Durán, Macaya, Marzán, Mix y Verdessi</p> <p>-EvB votó en general a favor del proyecto, pero no participó de la discusión en particular.</p>



H. Senadora Luz Ebensperger O.

### **CONSIDERACIONES GENERALES.**

1). El proyecto de ley modifica la Ley N° 20.606, sobre composición nutricional de los alimentos y su publicidad (la ley de etiquetado de alimentos) **para exigir que los alimentos procesados libres de gluten se etiquetarán en la parte frontal del empaque mediante la expresión “libre de gluten” acompañada de un logo o símbolo de una espiga tachada. Los detalles sobre el tamaño, ubicación y características quedan entregados a las modificaciones del Reglamento Sanitario de los Alimentos** (que deberá ser modificado hasta 90 días después de publicada la ley conforme al artículo 1° transitorio). Este es el objeto principal del proyecto, pese a su denominación.

2). Adicionalmente se modifica la Ley N° 19.886, Ley de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios, para consagrar el deber que en la licitaciones de servicios de alimentación de la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas, JUNAEB, establecimientos de salud públicas, cárceles, casinos y cafeterías “que estén dentro o sean parte” (deberían hacer referencia a que funcionen dentro de las instalaciones) de alguna institución u organismo de la administración del Estado, de contemplar **condiciones para la provisión de servicios de alimentación de personas que padezcan enfermedades por intolerancias alimentarias, enfermedad celíaca o alergia alimentaria.**

3). En el mismo sentido se modifica la Ley N° 15.720, que crea la Junta de Auxilio Escolar y Becas, para establecer que el beneficio de alimentación entregado por ese servicio, conforme al reglamento, regulará el tipo de regímenes especiales de alimentación para aquellos estudiantes que



H. Senadora Luz Ebensperger O.

padezcan celiacuía. No se comprende no obstante la reiteración de la prohibición del artículo 6° de la Ley N° 20.606, ya que en virtud de esa norma no se publicitan ni expenden en los establecimientos educacionales alimentos altos en calorías, sal y otros elementos.

**4). La enfermedad celiaca es una enfermedad multisistémica con base autoinmune provocada por el gluten y prolaminas relacionadas. La enfermedad celica no es alergia porque se desarrolla por procesos diferentes, ni tampoco una intolerancia ya que su origen no es metabólico y se manifiesta por una combinación variable de síntomas dependientes de la ingesta de gluten, así como el desarrollo de anticuerpos específicos, la presencia de una predisposición genética (HLA-DQ2/HLA-DQ8) y la aparición de daño intestinal (enteropatía).<sup>1</sup>**

5) El gluten es una proteína que se encuentra en la semilla de muchos cereales como son el trigo, cebada, algunas variedades de avena, centeno, sus derivados. Se trata de una proteína que carece de valor nutricional, pero que tiene un alto valor tecnológico y es muy utilizada en la industria alimentaria porque es la responsable de la elasticidad de la masa de harina y confiere la consistencia y esponjosidad de los panes y masas horneadas, por lo mismo es que puede prescindirse de su utilización y separarse con relativa facilidad para los procedimientos industriales, del cereal.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> “Manual de la Enfermedad Celiaca” Federación de Asociaciones de Celiacos de España, 2ª edición, mayo de 2021, p. 14. Disponible en <https://celiacos.org/wp-content/uploads/2021/05/Manual-de-la-EC-1.3-SEEC.pdf>

<sup>2</sup> Manual de la Enfermedad Celiaca” Federación de Asociaciones de Celiacos de España, 2ª edición, mayo de 2021, p. 49. Disponible en <https://celiacos.org/wp-content/uploads/2021/05/Manual-de-la-EC-1.3-SEEC.pdf>



H. Senadora Luz Ebensperger O.

6). Sintomatología enfermedad celiaca:

En niños: vómitos; diarreas fétidas, abundantes y grasosas; náuseas; distensión abdominal, anorexia; astenia (fatiga general); irritabilidad; pelo frágil; hipotrofia muscular en nalgas, muslos y brazos; fallos de crecimiento; introversión; coagulopatías; trombocitosis; defectos del esmalte dental e hiperactividad

En adolescentes: dolor abdominal; diarrea malabsortiva; estreñimiento; anemia; hepatitis; dermatitis atópica, cefaleas, epilepsia, estatura corta, retraso puberal, menarquía tardía (primera menstruación), y artritis crónica juvenil.

En adultos: diarrea; inapetencia; pérdida de peso; colon irritable; estreñimiento; cáncer digestivo; apatía; irritabilidad; depresión; astenia; dermatitis; anemia; osteoporosis, fracturas; artritis, abortos y menopausia precoz.

**7). En general en los países desarrollados y en vías de desarrollo la incidencia de la enfermedad celiaca está entre el 0.5 al 1% de la población. La mayoría de esos casos se diagnostica por las molestias de los síntomas antes descritos, pero hay un número importante de casos que no se diagnostican ya sea porque presentan molestias atípicas, esto es diferentes a las digestivas, o inexistentes (asintomáticos).**



H. Senadora Luz Ebensperger O.

**Se estima que por cada diagnosticado en los países desarrollados y en vías de desarrollo (como Chile), hay 5 a 10 casos NO diagnosticados.<sup>3</sup> (de ahí que si el Director de Junaeb afirmó que pocos más de 400 niños sobre el 1.6 millones al que Junaeb entrega alimentación, son presumiblemente varios miles no diagnosticados).**

8). En Chile según la Corporación de Apoyo al Celiaco, hay más de 100.000 personas celiacas, solo algunos de los cuales están diagnósticas. Todo indica que la enfermedad celiaca está en nuestro país fuertemente subdiagnosticada. Según esa Corporación, en Chile, habría más de 10 personas sin diagnosticar por cada diagnosticado. <sup>4</sup>

9) En el contexto del etiquetados de alimentos, que no es una obligación excesivamente gravosa para los productores, que por el contrario podría significar un alivio importante a un número no menor de chilenos que padecen de la enfermedad celiaca -con síntomas comunes a varias patologías que la hacen difícil diagnosticar- pero que dificultan que estas personas puedan desenvolverse normal y cotidianamente, profesional y personalmente, y considerando que además podría ayudar a la difusión de la enfermedad, contribuyendo por tanto a su difusión. Es que se recomienda votar a favor del proyecto de ley.

---

<sup>3</sup> “El mapa mundial de la enfermedad celiaca” CATASS Carlo en Acta Gastroenterológica Latinoamericana – Vol 35 / N° 1 / Marzo 2005. Disponible en <https://www.fundacionconvivir.cl/wp-content/uploads/2016/11/mapa-mundial-enfermedad-celiaca.pdf>

<sup>4</sup> <https://www.coacel.cl/epidemiologia-cuantos-son-los-celiacos>



H. Senadora Luz Ebensperger O.

**BOLETINES NOS 13.115-06 Y 13.565-07, REFUNDIDOS**

Denominación:	Establece un nuevo estatuto de protección en favor del denunciante de actos contra la probidad administrativa
Origen:	Mensaje (Ministerio de Justicia)
Trámite:	2º trámite constitucional / en general
Urgencia:	Acuerdo de Sala/ Urgencia Suma
Otros comentarios:	-Materias de LOC -Aprobado por unanimidad en la Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización del H. Senado (5x0x0).

**CONSIDERACIONES.**

El proyecto de ley:

1). **Crea un canal de denuncias en una plataforma electrónica, administrada por la Contraloría General de la República, para que cualquier persona pueda denunciar hechos constitutivos de infracciones disciplinarias o de faltas administrativas**, incluyendo, entre otros, hechos constitutivos de corrupción, o que afecten, o puedan afectar, bienes o recursos públicos, en los que tuviere participación personal de la



H. Senadora Luz Ebensperger O.

Administración del Estado o un organismo de la Administración de Estado[página 2 del comparado]

En la denuncia deberá indicarse la i) la identificación del denunciante; ii) la na circunstanciada de los hechos objeto de la denuncia; iii) la identificación de los responsables, iv) los demás antecedentes que se acompañen a la denuncia y v) **la manifestación del denunciante de que su identidad tenga o no el tratamiento de reservada. [art. 4° del proyecto]. (la reserva de identidad no es sinónimo de denuncia anónima)**

Por regla general la identidad del denunciante que así lo haya solicitado y de los antecedentes de la denuncia, desde el momento en que son ingresados a la plataforma, tienen el carácter de reservados. Reserva en el caso de los antecedentes que cesa en caso de ser necesarios para el substanciación de procedimientos administrativos en que resulte indispensable poner en conocimiento de la institución investiga esos hechos (una garantía además del debido proceso, para poder defenderse de las imputaciones). En todo caso, la Contraloría tomar los resguardos para impedir sea identificado el denunciante. [art. 7° del proyecto].<sup>1</sup>

2). Recibida la denuncia, y corroborada en su mérito su verosimilitud, **la Contraloría podrá: a). Ordenar al Órgano competente el inicio un procedimiento administrativo, o b). Inicialo directamente.** Conforme lo dispone el art. 5° del proyecto “se entenderá que un asunto es relevante para el interés público, si de los hechos aparece la concurrencia de actos constitutivos de corrupción, o que afecten o puedan afectar bienes o recursos públicos”.

---

<sup>1</sup> Denuncia penal pág. 23 del comparado art.. 175 del CPP y la modificación del art. 211 del Código Penal



H. Senadora Luz Ebensperger O.

Establecida la responsabilidad administrativa por la Contraloría -en los casos que investigue directamente-, se pondrá en conocimiento de la autoridad competente para la imposición de sanciones conforme a la regla general. El acto que imponga la sanción deberá ser dictado en el plazo de 30 días hábiles, y la infracción del plazo será sancionada con censura o multa de hasta el 50 por ciento de su remuneración.

Si del estudio de la denuncia apareciere que los hechos revisten caracteres de delito, la Contraloría deberá denunciar dichos hechos ante los órganos persecutores competentes. (ministerio público o tribunales de justicia/ Consejo de Defensa del Estado).

Como circunstancias atenuantes de la responsabilidad administrativa, la C.G.R. **puede reconocer la cooperación eficaz que conduzca al esclarecimiento de los hechos denunciados**, entendiendo por tal, el suministro de datos o informaciones precisos, verídicos y comprobables, que contribuyan necesariamente a la determinación de las responsabilidades administrativas, civiles o penales de los involucrados.

3). Asimismo, se establece la obligación de denuncia del personal de la Administración del Estado ante los órganos administrativos o judiciales, hechos de los que tome conocimiento en el ejercicio de sus funciones constrictivos de delito o que sean constitutivos de faltas administrativas o infracciones disciplinarias. [art. 8º]. Se incluyen en la obligación de denuncia no sólo el personal de planta, sino también a los contratas, honorarios y bajo el código del trabajo (respecto de los cuales hay presiones en la cautela respecto a las represalias, por ejemplo, no poder ponerles término a sus servicios de manera anticipada).





H. Senadora Luz Ebensperger O.

Con ese objeto se modifica el Estatuto Administrativo para consagrar la obligación de denuncia de los hechos constitutivos de delitos y de faltas administrativas.<sup>2</sup> [pág. 12 del comparado].

4). El personal que efectúe una denuncia por medio del canal podrá solicitar a la C.G.R., al momento de formular la denuncia o con posterioridad, la **adopción de medidas preventivas de protección** consistentes en: i). No ser objeto de medidas disciplinarias de suspensión del empleo o de destitución, o del término anticipado de su designación o contrato, excepto que se funde en la concurrencia de un caso fortuito o fuerza mayor [se requiere precisión del concepto]; ii) No ser objeto de medidas disciplinarias distintas de las previstas en el literal anterior; iii). No ser trasladado de localidad, dependencia o de la función que desempeñe, sin su autorización por escrito; iv). No ser objeto de precalificación anual, si el denunciado fuese su superior jerárquico, v). Secreto de determinadas actuaciones, registros o documentos respecto de uno o más intervinientes; vi). Traslado de las diligencias a las que deba asistir el denunciante en un lugar distinto de aquél que corresponda; vii). Posibilidad de recibir declaraciones de forma anticipada y a través de otros medios idóneos, como distorsionadores de voz o rostros cubiertos, entre otros, para impedir la identificación física del denunciante y la utilización de procedimientos mecánicos o tecnológicos que eviten la participación física del testigo en las actuaciones procesales, entre otras [art. 9°].<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> Véase la pág. 12 del comparado para la obligación estatutaria de efectuar la denuncia y pág. 16 del estatuto funcionarios municipales.

<sup>3</sup> Véase la pág. 13 del comparado para el derecho a solicitar cambio del lugar donde se ejercen las funciones.



H. Senadora Luz Ebensperger O.

Esas medidas preventivas se extienden por todo el tiempo que subsistan las circunstancias que motivaron su procedencia, mientras dure el peligro que las motiva, incluso con posterioridad a la culminación de los procedimientos a que dieron origen los hechos denunciado y se encuentran sujetas a evaluación periódica. [art. 10 y 11].

5). Conforme al art. 12, el denunciante objeto de represalias podrá concurrir a la Contraloría General de la República en el plazo de 10 días hábiles para determinando la existencia de la existencia de vicios de legalidad que afecten la actuación o decisión del servicio u órgano. Mismo derecho tendrá quien, habiendo realizado una denuncia a través de los medios que establece esta ley, vea impedidas sus posibilidades de ingreso, promoción, continuación o renovación laboral, sea en el organismo público en el que se encontraba al momento de denunciar o en otro.<sup>4</sup>

6). Se establece el beneficio por delación, de manera que el funcionario público que sea coautor, cómplice o encubridor de alguna conducta susceptible de ser sancionada penalmente podrá obtener una reducción de la sanción descrita en esta ley cuando aporte al tribunal competente antecedentes que conduzcan a la acreditación de dicha conducta y a la determinación de los demás responsables. Para esos efectos, el funcionarios deberá: a) haber cesado en la conducta sancionada; b) ser el primero en proporcionar antecedentes precisos, veraces y comprobables, que representen un aporte efectivo y sean elementos de prueba suficientes para fundar un requerimiento ante el tribunal; c) abstenerse de divulgar la solicitud de estos beneficios hasta que el Ministerio Público haya formulado

---

<sup>4</sup> Respecto a los contratados por el Código del Trabajo véase la modificación del artículo 485 de ese Código, que figura en la página 26 del comparado, para aplicarles el procedimiento de tutela laboral. (respecto a los honorarios rige la prohibición de poner termino anticipado a sus contratos).

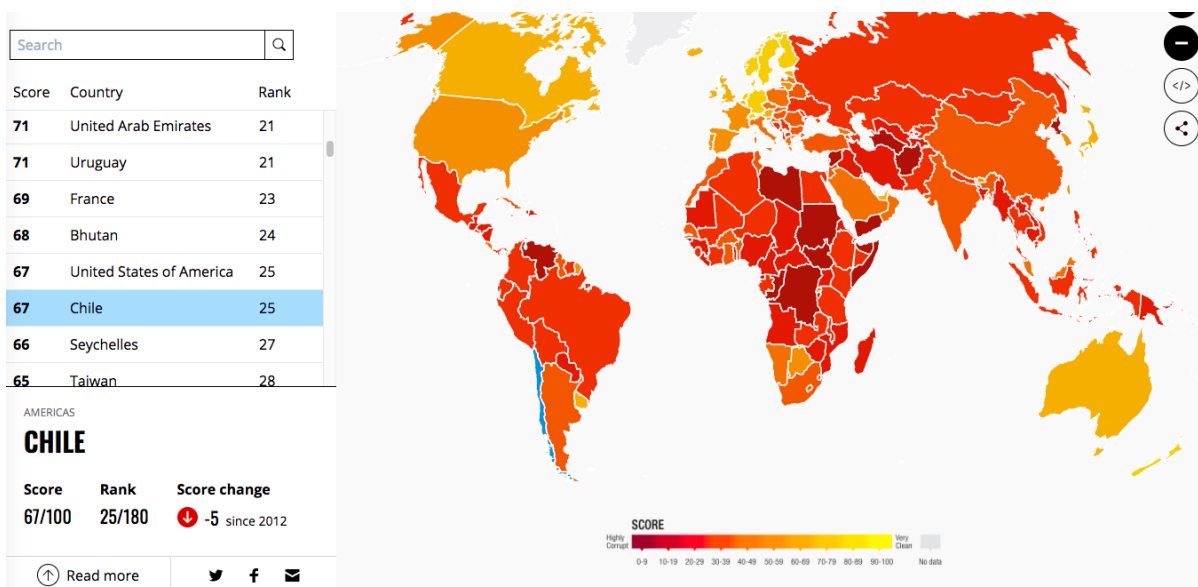


H. Senadora Luz Ebensperger O.

cargos u ordene archivar los antecedentes de la solicitud; d) no haber sido beneficiado anteriormente por este mecanismo de reducción de la sanción descrita.<sup>5</sup> No obstante, no aplican a los organizadores o planificadores de la conducta.

7). Chile se mantiene en el segundo lugar en el Índice de Percepción de Corrupción de Transparencia Internacional, donde únicamente superado por Uruguay en Latinoamérica y pese a haber bajado 5 puestos desde 2012

6



8). En su estudio de diciembre de 2020, “Radiografía de la Corrupción. Ideas para Fortalecer la Probidad en Chile”, la Contraloría General de la República, (interesante estudio que se recomienda leer) constató que un 46,3% de los funcionarios públicos encuestados declaró haber sido víctima

<sup>5</sup> Véase pág. 16 del comparado, sobre la adecuación del Estatuto Administrativo en este sentido.

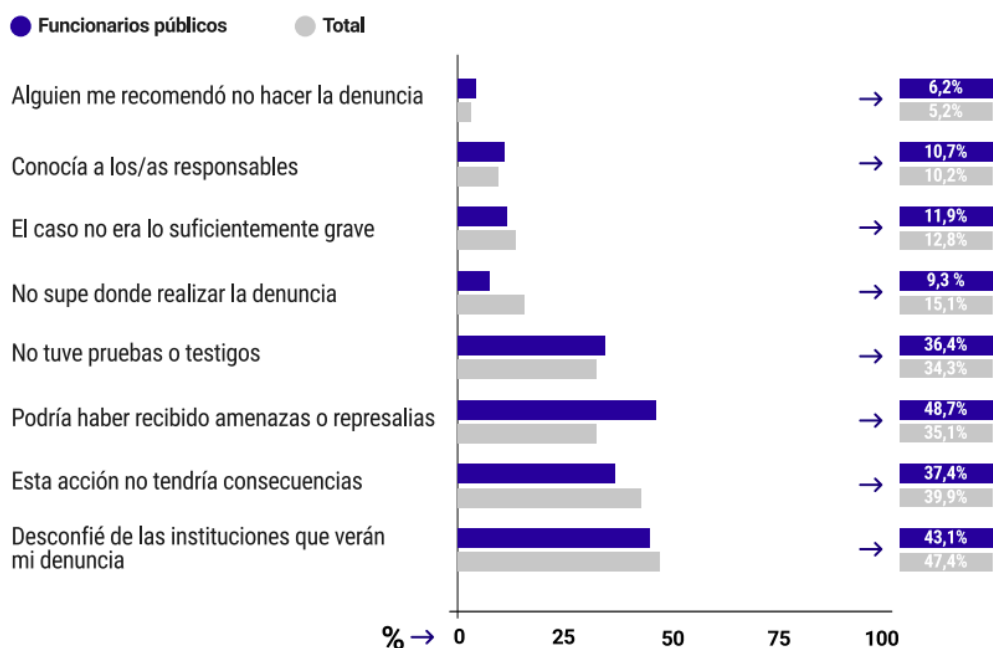
<sup>6</sup> <https://www.transparency.org/en/cpi/2020/index/chl>



H. Senadora Luz Ebensperger O.  
y/o testigo de un acto de corrupción. De ellos, sólo un 39% realizó algún tipo de denuncia y un 61% decidió no hacerlo.<sup>7</sup>

¿Cuales son las causas más frecuentes para NO realizar esa denuncia? El miedo a represalias, la desconfianza en las instituciones que recibirían la denuncia y la poca expectativa a que esa tuviera consecuencias.<sup>8</sup> Precisamente esos “temores” son los que busca evitar el proyecto en favor de los denunciantes de hechos de corrupción o irregularidades administrativas.

Gráfico 2.9: razones para no denunciar.  
(Marcar máximo 3 respuestas)



<sup>7</sup> Radiografía de la Corrupción. Ideas para Fortalecer la Probidad en Chile. Contraloría General de la República, pág. 82. Disponible en [https://www.contraloria.cl/sisdocconsulta/SistradocCiudadano/Sistradoc\\_Denuncia.nsf/cgrExpedienteDenunciaWeb?OpenForm](https://www.contraloria.cl/sisdocconsulta/SistradocCiudadano/Sistradoc_Denuncia.nsf/cgrExpedienteDenunciaWeb?OpenForm)

<sup>8</sup> Ídem. Pág. 83



H. Senadora Luz Ebensperger O.

9). En la experiencia comparada resulta fundamental la utilización de medios tecnológicos en el combate contra la corrupción, porque garantiza canales de denuncia seguros y de bajo costo, pero eficaces, a los que tienen acceso también las personas para ejercer el control ciudadano y fiscalizar los actos de la administración.

10). Así las cosas, el establecimiento de canales de denuncia electrónicos (recuérdese que en Contraloría ya funciona un sistema parecido que con el proyecto se eleva a estatus legal), en la medida que sirvan para la recepción de denuncias responsables que aporten antecedentes verificables de irregularidades, ya sean que revistan el carácter de faltas de naturaleza administrativa y/o delitos, servirá como una herramienta o llave eficaz en el combate contra la corrupción, y como es lógico la reserva de identidad del denunciante y su protección frente a represalias como consecuencia de la denuncia, son incentivos a la misma y que se encuentran conforme a las mejores prácticas en la materia y los principios de transparencia, probidad y buen manejo de los recursos fiscales que la derecha ha promovido y defiende permanentemente.

11). El proyecto permite dar cumplimiento a ciertas obligaciones de lucha contra la corrupción asumidas por el Estado de Chile en tratados internacionales, así, por ejemplo:

11.1. En el artículo III N° 8 de la Convención Interamericana contra la Corrupción, <sup>9</sup> el Estado de Chile se comprometió a considerar la implementación de “sistemas para proteger a los funcionarios públicos y ciudadanos particulares que denuncien de buena fe actos de corrupción, incluyendo la protección de su identidad, de

---

<sup>9</sup> <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=131065>



H. Senadora Luz Ebensperger O.

conformidad con su Constitución y los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico interno”.

11.2. O de manera genérica, la Convención para Combatir el Cohecho a Funcionarios Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales, de la OCDE<sup>10</sup> (Convención que en el pasado significó consagrar la responsabilidad penal de las personas jurídicas o la modificación del Código Penal para los delitos funcionarios).

#### 12). Consideraciones políticas.

El proyecto en términos generales es un instrumento útil contra la corrupción estatal, la legalidad y racionalidad del gasto público y la transparencia institucional, principios que son particularmente cercanos a nuestro ideario político. De ahí que sea positivo un canal para que cualquier persona pueda denunciar hechos de corrupción y que se refuerce la obligación de denuncia de los funcionarios públicos.

Ello teniendo presente que en los últimos 30 años nuestro sector político ha estado en la oposición al gobierno, que los funcionarios públicos que adhieren a nuestro ideario son minoría porque la administración pública está hasta cierto punto cooptada por ciertos sectores políticos, siendo la pertenencia a tal o cual partido la que prima al ingreso a la administración pública.

Durante la discusión en particular deberá prestársele particular atención a que dicho incentivo no se convierta en un llamado a denuncias temerarias, sin fundamentos, que finalmente obstaculicen por rencillas internas,

---

<sup>10</sup> <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=194157>



H. Senadora Luz Ebensperger O.  
animadversiones personales, causas políticas u otros tantos motivos, la buena marcha de la administración. **En definitiva, no debe abusarse del instrumento. (que no se utilice por ejemplo para obstaculizar procedimientos administrativos en curso).**

De manera que hay que sancionar ese tipo de conductas, por cierto, en el ámbito penal (recuérdese que se incluye la modificación al Código Penal) sino también administrativo, impidiendo por ejemplo toda clase de recompensas monetarias, calificaciones, u otros beneficios indirectos por las denuncias formuladas que servirían en definitiva para pervertir el instrumento de la reserva de identidad,

13). Requiere también atención el perímetro de las nuevas atribuciones de la Contraloría General de la República, de manera de permitirle substanciar con éxito los procedimientos administrativos y administrar con éxito el canal de denuncias, pero respetando la autonomía y el mérito de las decisiones de la administración, especialmente en los casos de los gobiernos regionales y las municipalidades (y las fuerzas armadas). La idea es que siga siendo la de la Contraloría una fiscalización de la legalidad de los actos de la administración del Estado.

En el mismo sentido debe resguardarse las particularidades del paso de las nuevas estructuras de denuncia con reserva de identidad del ámbito puramente administrativo al del procedimiento penal, donde el estándar de convicción -por los bienes jurídicos involucrados- adquiere un nivel mayor y el principio del debido proceso alcanza su máxima expresión. (cuando intervienen como testigos por ejemplo ya no tienen la protección).



H. Senadora Luz Ebensperger O.

**BOLETINES 13.902-06, 13.890-06 Y 13.794-06, REFUNDIDOS.**

Denominación:	Declara feriado el día 24 de junio de cada año en conmemoración del día nacional de los pueblos indígenas de Chile, deroga la ley N° 18.432, y modifica la ley N° 19.668.
Origen:	Mensaje (Desarrollo Social)
Trámite:	3° Trámite Constitucional/ Informe Comisión Mixta
Urgencia:	Requiere acuerdo de Sala para ser incorporado sobre tabla
Otros comentarios:	-Quórum simple de aprobación.

**CONSIDERACIONES.**

1). El proyecto de ley declara feriado legal el 24 de junio de cada año como el Día Nacional de los Pueblos Indígenas.

2). Deroga asimismo el feriado del día 12 de octubre (encuentro de dos mundos, anteriormente día de la raza). Manteniendo como feriado el día 29 de junio, día de San Pedro y San Pablo, que originalmente eliminaba la propuesta del Senado. La Cámara de diputados dio particular atención a la celebración de los pescadores en todo Chile.





H. Senadora Luz Ebensperger O.

3). Modifica la Ley 19.668, que traslada a los días lunes los feriados que indica, para señalar que en los años en que esa fecha caiga martes, miércoles o jueves, se trasladará al lunes de la misma semana (si es viernes es al lunes de la semana siguiente). Es en consecuencia un feriado móvil, lo que en parte contribuye con lo expresado por los representantes de los pueblos originarios del norte del país en orden a la fecha de celebración del solsticio de invierno que no coincide necesariamente con la celebración del pueblo mapuche.

4). Debe tenerse presente que la propuesta de la comisión mixta se vota como un todo, considerando que se modificó el artículo primero del proyecto que originalmente contemplaba la derogación de la Ley N° 18.432, de 1985 que había establecido el feriado de San Pedro y San Pablo. Y en el inciso segundo, se mejoró la propuesta de la Cámara de Diputados, en orden a precisar que el feriado que se deroga ya no está contenido en la Ley N° 3.810

5). Como se señaló en su oportunidad el reconocimiento de un día nacional de los pueblos indígenas constituye un símbolo en favor de los pueblos originarios que ha querido impulsar este gobierno.

6). En la discusión en la Comisión Mixta la H. Senadora Ebensperger destacó también la importancia histórica de la fecha del 12 de octubre (cuya derogación incluso podría escapar de las ideas matrices del proyecto), a la vez que propuso incorporar un nuevo feriado sin más, esto es, sin eliminar otro. Propuesta en definitiva desechada por la comisión por estimarla de iniciativa exclusiva del Presidente de la República en la medida que irroga



H. Senadora Luz Ebensperger O.

gasto e incide en las bases que sirven para determinar las remuneraciones del sector público y privado (Art. 65 inciso 3º/Nº 4 del inciso 4º C.R.R).

7) En el mismo orden de ideas, la Senadora Ebensperger se mostró en desacuerdo con la propuesta del Senador Insulza de derogar la Ley Nº 20.148, que declaró feriado el 16 de julio de cada año en honor a la Virgen del Carmen, por la relevancia no sólo religiosa sino cultural y patrimonial que tiene esa fiesta en la Región de Tarapacá, en particular en la localidad de La Tirana que celebra a su “chinita”, que congrega a una parte importante de los habitantes del norte del país.

8). Debe considerarse que conforme a las reglas del feriado móvil y la cercanía del feriado de San Pedro y San Pablo que se mantienen con las mismas reglas, este año serán feriados – de aprobarse el proyecto- los días lunes 21 y lunes 28 de junio.

AÑO	DÍA PUEBLOS INDÍGENAS	SAN PEDRO Y SAN PABLO
2022	Lunes 27 de junio	Lunes 27 de junio
2023	Sábado 24 de junio	Lunes 26 de junio
2024	Lunes 24 de junio	Sábado 29 de junio
2025	Lunes 23 de junio	Domingo 29 de junio
2026	Lunes 22 de junio	Lunes 29 de junio

Por lo que en definitiva en algunos años podría conformarse un puente o fin de semana largo de 3 o 4 días u otros simplemente por la cercanía desaparecer un feriado del calendario (cuando caiga sábado o domingo, o el mismo día) que antes correspondía al 12 de octubre.



H. Senadora Luz Ebensperger O.

### **BOLETÍN 14.277-31**

Denominación:	Modifica la ley N° 21.289, de Presupuestos del Sector Público correspondiente al año 2021, y la ley N° 21.230, que concede un Ingreso Familiar de Emergencia
Origen:	Mensaje (Hacienda)
Trámite:	2° Trámite Constitucional/ en general y particular a la vez
Urgencia:	Acuerdos de Comités/Discusión Inmediata
Otros comentarios:	<p>Ley de quórum calificado (art. 19 N° 18 C.P.R) requiere 22 votos favorables.</p> <p>La comisión de Hacienda del H. Senado aprobó el proyecto en los mismos términos en que fuera despachado desde la Cámara de Diputados.</p> <p>La comisión de Hacienda trató la iniciativa en particular y en general a la vez por tratarse de un proyecto con discusión inmediata (art. 127 del Reglamento).</p>



H. Senadora Luz Ebensperger O.

### **CONSIDERACIONES.**

El proyecto de ley:

- 1) Modifica la ley N° 21.289, de Presupuestos del Sector Público correspondiente al año 2021, para ampliar el número de beneficiarios del Ingreso Familiar de Emergencia (IFE) **hasta el 100% de las familias pertenecientes al Registro Social de Hogares, con la única exclusión de las familias con ingresos per cápita que superen los 800 mil pesos mensuales.** Dicho bono IFE se entregará automáticamente si cualquiera de los beneficiarios, en representación de la familia, lo hubiera ya obtenido desde abril de 2021 en adelante. [pág. 4 y 5 del comparado de Hacienda].
- 2) Se incluyen como causales para obtener el IFE (además de pertenecer al RSH, o, tener al menos un causante del subsidio familiar establecido en la ley N° 18.020, o, tener al menos un usuario del subsistema “Seguridades y Oportunidades”, creado por la ley N° 20.595) cualquiera de los siguientes causales: [pág. 6 del comparado].
  - 2.1. Tener un integrante beneficiario del aporte previsional solidario de invalidez, del aporte previsional solidario de vejez, o de una pensión básica solidaria de invalidez.
  - 2.2. Tener un integrante beneficiario del subsidio para alcanzar un ingreso mínimo garantizado de la Ley N° 21.218.



H. Senadora Luz Ebensperger O.

2.3. Tener al menos un integrante beneficiario de asignación familiar o asignación maternal.

- 3) Desde el mes de junio de 2021 se incrementará el valor de los aportes vigentes, según el siguiente detalle: [pág. 8 del comparado].

**VIGENCIA MES DE JUNIO, JULIO Y AGOSTO DE 2021.**

<b>N° de integrantes del hogar</b>	<b>IFE mayo</b>	<b>Aumento del proyecto de ley</b>	<b>IFE junio</b>
<b>1</b>	<b>\$100 mil</b>	<b>\$77 mil</b>	<b>\$177 mil</b>
<b>2</b>	<b>\$200 mil</b>	<b>\$87 mil</b>	<b>\$287 mil</b>
<b>3</b>	<b>\$300 mil</b>	<b>\$100 mil</b>	<b>\$400 mil</b>
<b>4</b>	<b>\$400 mil</b>	<b>\$100 mil</b>	<b>\$500 mil</b>
<b>5</b>	<b>\$ 467 mil</b>	<b>\$79 mil</b>	<b>\$546 mil</b>
<b>6</b>	<b>\$ 531 mil</b>	<b>\$89 mil</b>	<b>\$620 mil</b>
<b>7</b>	<b>\$ 592 mil</b>	<b>\$99 mil</b>	<b>\$691 mil</b>
<b>8</b>	<b>\$ 649 mil</b>	<b>\$110 mil</b>	<b>\$759 mil</b>
<b>9</b>	<b>\$705 mil</b>	<b>\$119 mil</b>	<b>\$824 mil</b>
<b>10</b>	<b>\$759 mil</b>	<b>\$128 mil</b>	<b>\$887 mil</b>

*Fuente: elaboración propia con datos del proyecto y de [www.ingresodeemergencia.cl](http://www.ingresodeemergencia.cl)*

- 4) Se faculta a las Municipalidades durante el año 2021 a habilitar accesos presenciales para facilitar el proceso de postulación a los beneficios del IFE, a quienes no cuenten con conectividad o tengan dificultades para emplear las plataformas (ej., adultos mayores o ZZ.EE) [art. 3° del proyecto, página 10 del comparado].



H. Senadora Luz Ebensperger O.

- 5) Establece en su artículo 4° la aplicación retroactiva de los beneficios de la ley al mes anterior a la incorporación en el Registro Social de Hogares hasta julio de 2021, para aquellas familias que tengan un integrante beneficiario a partir de junio sin ser parte del Registro Social de Hogares. [pág. 10 del comparado]. (por ejemplo, un beneficiario del ingreso mínimo garantizado que en lo sucesivo recibirá IFE y se crea su RSH en julio, se le pagará a su familia el beneficio completo y retroactivo del mes de junio también).
- 6) El artículo 3° transitorio del proyecto [pág. 12 del comparado] establece que los extranjeros con solicitud de visa pendiente de aprobación por el Servicio Nacional de Migraciones, que tengan hijos chilenos, podrán ser beneficiarios de los aportes de la ley, siempre con el límite de \$800 mil per cápita, por grupo familiar.
- 7) Según información proporcionada por el Ministerio de Hacienda en el primer trámite constitucional, el proyecto en consecuencia beneficia a 14.8 millones de personas, pertenecientes a cerca de 7 millones de hogares. **Tiene un costo fiscal mensual de \$2.955 millones de dólares y total de \$10.342 millones de dólares, que se financiará con cargo al presupuesto del Ministerio de Desarrollo Social y Familia y al Tesoro Público.** (recuerdese que las directas del Gobierno alcanzan hasta ahora casi US\$ 17.115 mil millones, según el detalle de la misma presentación del ministro Cerda que se acompaña en anexo).

Recomendación de votación: a favor del proyecto de ley.



H. Senadora Luz Ebensperger O.

## ANEXO

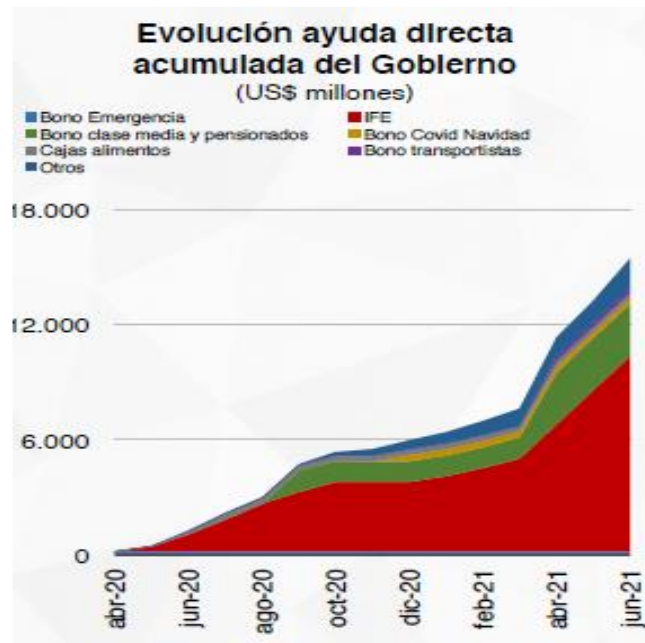
(información transferencias directas entregadas por el Ministro de Hacienda en la Cámara de Diputados).

Medidas de Apoyo Fiscal al Detalle (número personas, US\$ millones)						
Medida	dic-20		abr-21		jun-21	
	Número de beneficiarios	Costo Fiscal ejecutado (MMUS\$)	Número de beneficiarios	Costo Fiscal ejecutado (MMUS\$)	Número de beneficiarios	Costo Fiscal ejecutado (MMUS\$)
IFE 2020	8,267,106	3,735	8,267,106	3,735	8,267,106	3,735
IFE 2021	-	-	10,948,888	2,820	14,800,000 <sup>(1)</sup>	6,760 <sup>(1)</sup>
Bono Clase Media 2020	1,677,633	1,115	1,677,843	1,115	1,677,843	1,115
Bono Clase Media 2021	-	-	1,682,146	1,180	2,010,152 <sup>(2)</sup>	1,544 <sup>(2)</sup>
Bono Pensionados	-	-	311,228	45	1,000,000	143
Bono Transportistas 2020	78,033	34	80,953	35	80,953	35
Bono Transportistas 2021	-	-	-	-	257,000 <sup>(2)</sup>	184 <sup>(2)</sup>
Bono Navidad	8,267,099	331	8,267,099	331	8,267,099	331
Ingreso Mínimo Garantizado	270,298	98	270,804	148	270,804	181 <sup>(3)</sup>
Postnatal de Emergencia	52,786	127	81,869	205 <sup>(4)</sup>	81,869	205 <sup>(4)</sup>
Subsidios Contrata y Regresa	321,857	551	689,504	951	800,000 <sup>(5)</sup>	1,083 <sup>(5)</sup>
Subsidio a la Oferta	-	-	-	-	500,000 <sup>(5)</sup>	263 <sup>(5)</sup>
Subsidio Protege	-	-	22,466	11	25,000 <sup>(5)</sup>	49 <sup>(5)</sup>
Bono Cuentas Individuales	-	-	-	-	3,525,019	938
Bono Emergencia Covid	3,973,993 <sup>(6)</sup>	190	3,973,993 <sup>(6)</sup>	190	3,973,993 <sup>(6)</sup>	190
Caja de alimentos	6,183,369	283	6,183,369	283	6,183,369	283
<b>Total transferencias directas</b>		<b>6,465</b>		<b>11,051</b>		<b>17,115</b>
<b>Porcentaje PIB</b>		<b>2.0%</b>		<b>3.4%</b>		<b>5.3%</b>

Notas: (1) Estimación suponiendo que en mayo y junio se entrega IFE al 60% de los hogares registrados en RSH. (2) Montos calculados en el informe financiero. (3) Presupuesto asignado. (4) Monto estimado a partir del total de licencias entregadas. (5) Calculado a partir de los hogares beneficiados (1.528.459) ajustado por cantidad de habitantes promedio por hogar de beneficiarios IFE (2,6 aproximadamente). (6) Tipo de cambio utilizado: \$699 (proyección 2021, Dipres). PIB estimado: US\$ 323.000 millones (proyección 2021, Dipres).



H. Senadora Luz Ebensperger O.







H. Senadora Luz Ebensperger O.

### **BOLETÍN N° 12.288-14**

Denominación:	Modifica diversos cuerpos normativos en materia de integración social y urbana
Origen:	Mensaje (Vivienda)
Trámite:	2° Trámite Constitucional/ en general
Urgencia:	Acuerdos de Comités/discusión inmediata
Otros comentarios:	

### **CONSIDERACIONES.**

1). En los últimos 20 años el acceso al crédito, en particular al crédito hipotecario se ha masificado. Ello fue posible gracias al desarrollo de un mercado de capitales que permitió a bancos e instituciones financieras emitir deuda a largo plazo para financiar con recursos propios los créditos hipotecarios que otorgaban a sus clientes, lo que explica el auge de los mutuos hipotecarios no endosables por sobre las letras hipotecarias o los mutuos hipotecarios endosables que tan común fueron en un pasado reciente.

¿Quién compraba estos títulos de deuda a largo plazos, bonos, emitidos por los bancos e instituciones financieras? Los fondos de



H. Senadora Luz Ebensperger O.

pensiones, compañías de seguros, inversionistas institucionales nacionales y extranjeros en busca de inversiones con retornos seguros.

2). Ese desarrollo del mercado que si bien permitió el acceso a la casa propia de un número importante de Chilenos y dejó como desafíos una mayor demanda por suelos urbanos para construcción y consecuentemente una constante alza en los precios de vivienda. Se llegó producto esa alza de precios a hablar de una “burbuja inmobiliaria” (recuérdese que producto de las alzas de precios fondos privados invirtieron en construcción y en arriendo de viviendas, particularmente departamentos). [en alimentar esa “burbuja” que fue sistemáticamente negada por el Banco Central tendría también su parte los subsidios del Estado a la compra y arriendo de viviendas].

3). En agosto de 2019 (justo antes del “estallido” y antes de la pandemia, Cámara Chilena de la Construcción publicó el Índice de Acceso a la Vivienda (*Price Income Ratio- PIR*), un indicador internacional que mide la relación entre el precio promedio de las viviendas y el ingreso promedio de los hogares. Ese Índice estima la cantidad de años que necesita un hogar de ingreso promedio para financiar totalmente una vivienda de precio también promedio

Los resultados del índice muestran que un hogar chileno requiere dedicar 7,6 años de la totalidad de sus ingresos para pagar íntegramente su vivienda. En comparación los hogares de Nueva Zelanda que requieren de 6,5 años; Australia 5,7; Reino Unido 4,8; Singapur 4,6; Canadá 4; Irlanda 3,7; y, Estados Unidos 3,5.

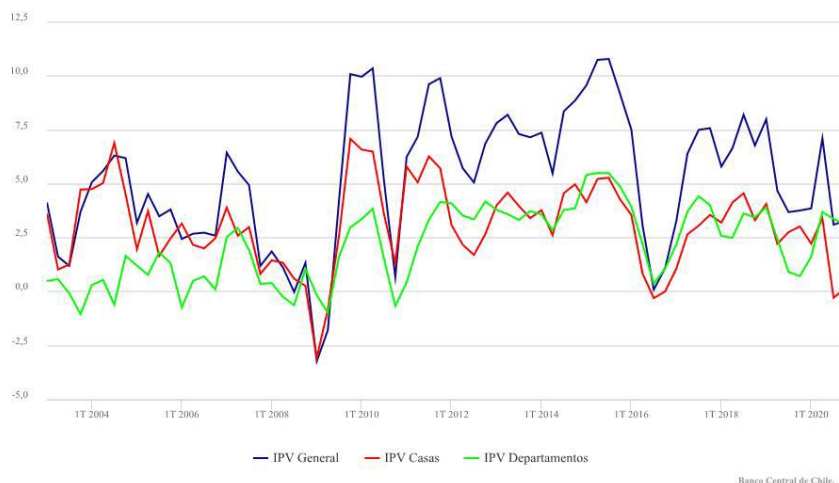
Lo anterior en un contexto de un constante aumento en el precio de viviendas y departamentos, crecimiento que únicamente fue negativo en los



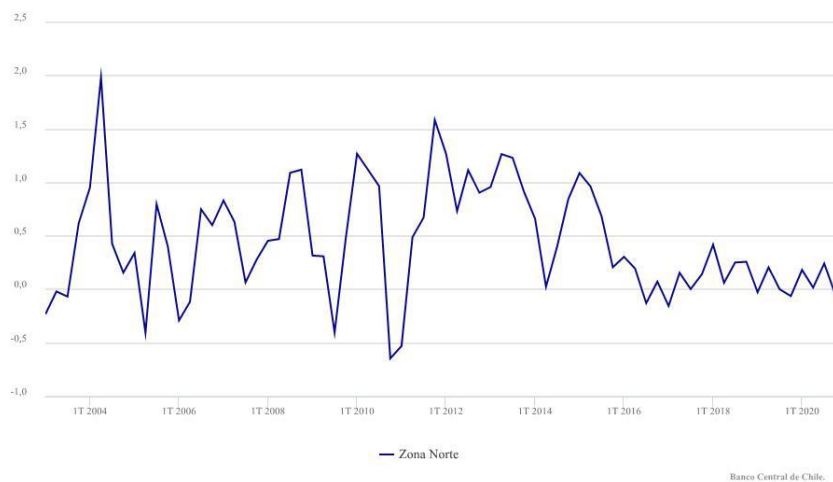
H. Senadora Luz Ebensperger O.

trimestres inmediatamente posteriores a la crisis *subprime* en el año 2009 y que desde 2016 en adelante se ha morigerado, continúan al alza. Basta con revisar a esos efectos el índice Precio de Viviendas del Banco Central de Chile. (aunque la evolución en el norte del país es más estable conforme a la misma información estadística del Instituto Emisor).

Contribución IPV General, casas y departamentos



Contribución IPV por zonas geográficas





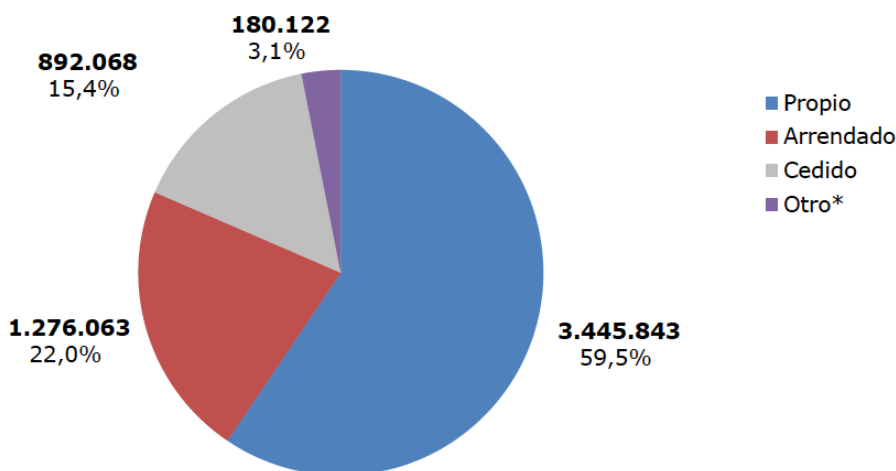
H. Senadora Luz Ebensperger O.

NOTA: particularmente preocupante en cuanto al acceso a la vivienda es la situación de los jóvenes profesionales, que, teniendo una mayor formación profesional, les resulta más difícil que sus padres acceder a la vivienda.

4). En la encuesta CASEN del año 2000, 2.219.344 familias chilenas, un 65,6% del total nacional, vivían en una casa propia, total o en proceso de ser pagada. Cifra que correspondía a 63.478 familias de la Región de Tarapacá (que en ese entonces incluía a Arica).

Esa cifra en la encuesta CASEN de 2017, bajó porcentualmente el número de familias con viviendas propias, aunque se elevó en algo más de un millón en número de hogares -familias- que habitan en una vivienda propia, según el siguiente detalle:<sup>1</sup>

(Número y porcentaje, hogares)



Fuente: Mi

<sup>1</sup>[http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/storage/docs/casen/2017/Resultados\\_vivienda\\_casen\\_2017.pdf](http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/storage/docs/casen/2017/Resultados_vivienda_casen_2017.pdf)



H. Senadora Luz Ebensperger O.

5). Aunque siempre se aborda la temática vivienda desde un punto cuantitativo, esto es números y gráficos como los que ya incluimos, la verdad es que el déficit de vivienda tiene también un problema menos “medible” objetivamente por parámetros o modelos estadísticos, pero igual de relevantes.

Ello dice relación con la calidad de la vivienda que se traduce en el mejoramiento de la infraestructura y superficie, así como los servicios domiciliarios como agua, luz y saneamiento que, conforme el país avanzó económicamente ya no fue un lujo, sino un mínimo. Pero también en otros aspectos intangibles, pero igual de importantes como la seguridad, el barrio, el acceso a colegios, supermercados, cercanía con lugares de trabajo, transporte y conexión vial, entre tantos otros. No basta hoy con marcar con una tiza un loteo y entregar un plano, hoy los estándares de viviendas exigen más. En ese contexto se plantea la integración urbana, como respuesta a un desafío histórico de Latinoamérica.

Desde ya es posible afirmar que el constante aumento en los precios y la dificultad de acceso a la vivienda puede palearse con una planificación urbana integrada que asegure la provisión de suelo urbano para mantener una adecuada oferta de viviendas; una densificación equilibrada e inclusiva en las zonas aledañas a la infraestructura pública, como por ejemplo el metro, y nuevas e innovadoras políticas públicas como leasing habitacional y mantener una política de arriendos dirigidas a la clase media.

6). Para aumentar el acceso a la vivienda y facilidades para conservar esa vivienda, se podría implementar, entre otros. [en base a análisis de diciembre de 2019 efectuada a requerimiento de la UDI].



H. Senadora Luz Ebensperger O.

6.1. Simplificar la convivencia y coordinación de múltiples instrumentos de planificación territorial tales como el Plan Regional de Desarrollo Urbano, el Plan Regulador Intercomunal o Metropolitano, al Plan Regulador Comunal, al Plan Seccional y al Límite Urbano, de manera de asegurar la disponibilidad de suelos para construcción de viviendas, por ejemplo condicionando la instalación de nueva infraestructura urbana (metro, alcantarillado o electrificación) a la disponibilidad de terrenos para viviendas. (recuérdese que incluso los nuevos gobiernos regionales tienen atribuciones en materia de ordenamiento territorial).

6.2. Terminar con la dispersión normativa en reglamentos y circulares e instrucciones del MINVU sobre el propósito, monto y criterios de asignación de los beneficios habitacionales. Dando también amplia difusión a los períodos y fechas de postulación.

**6.3. Profundizar alternativas innovadoras a los requerimientos de vivienda tales como la utilización condicionada a cierto tipo de proyectos de inmuebles de propiedad fiscal o municipal, el subsidio de arriendo a la clase media, el leasing habitacional para las familias que hoy tienen capacidad de arrendar pero no adquirir, el financiamiento CORFO a algunas de esas iniciativas, además de profundizar en el sincerar los costos propios del contrato como lo son la remuneración del corredor o impuestos o gastos notariales, entre otras.**

6.4. Actualizar el elenco de beneficios de la primera vivienda, pudiendo incluso, independizarlo del concepto de vivienda económica contenida en el D.F.L. N° 2 de 1959; declarar exento del impuesto de



H. Senadora Luz Ebensperger O.

sucesiones por causa de muerte la transmisión de toda vivienda bajo cierto valor sin importar si es la primera transferencia o no; tramitar la rebaja de las contribuciones a los adultos mayores; informar y tornar eficientes de los mecanismos de impugnación del reevalúo de las propiedades; y, permitir a las municipalidades renunciar al cobro de derechos de aseo prescritos.

6.5. Revisar la tributación a la que se encuentra afecto un propietario de un bien raíz que producto de un cambio en el instrumento de planificación correspondiente ha visto incrementar el valor de su propiedad, de manera que le resulte conveniente, -en relación a las tasas del impuesto a la renta-, vender dicho terreno y no mantenerlo en su patrimonio.



H. Senadora Luz Ebensperger O.

**BOLETINES N°s 10.811-06, 11.892-07, 12.028-06, 12.029-06, 12.030-06, 12.119-06, 12.179-06, 12.194-06 y 9.068-06. (refundidos).**

Denominación:	Sobre máquinas de juego fuera del ámbito de la ley de casinos
Origen:	Diversas mociones refundidas
Trámite:	1° trámite constitucional / en particular (comisión de gobierno)
Urgencia:	Acuerdos de Comités
Otros comentarios:	<p>-Aprobado en general el 8 de mayo de 2019</p> <p>-Indicación sustitutiva hacienda</p> <p>-informa com. de gobierno 29 de abril de 2020.</p> <p>-materias LOC art. 2° (inciso 2°), art. 3° y art. 2° transitorio (25 senadores para su aprobación)</p> <p>-La totalidad de las indicaciones fue aprobadas o rechazadas por la unanimidad de los miembros presentes, con la única excepción de la indicación N° 47 del Senador Araya (pág. N° 32 del informe).</p>





H. Senadora Luz Ebensperger O.

### **CONSIDERACIONES.**

1). En los últimos años y a consecuencia de la proliferación del juego en salones de máquinas electrónicas se ha suscitado entre los propietarios y operadores de dichas máquinas y diversos municipios del país, una ardua **controversia centrada en la determinación de la naturaleza de esas máquinas y la posibilidad de prohibir su funcionamiento por considerarlas juegos de azar de aquellos autorizados a explotar únicamente por los casinos de juegos, o, de permitirles cobrando además la respectiva patente comercial por considerar los resultados o premios entregados por esas máquinas resultado de la habilidad o la destreza del jugador.**<sup>1</sup>

Se estima que el año **2016 las máquinas catalogadas como de habilidad y destreza superaban las treinta y tres mil en el país y que se concentran generalmente en locales de mayor tamaño, con dedicación exclusiva a esta actividad, con una cantidad entre diez a cuarenta máquinas** y en cuya instalación y acondicionamiento se invierten ingentes cantidades de dinero. [Catastro máquinas de juego electrónicas en salas a nivel nacional. Pontificia Universidad Católica de Chile, año 2016]. <sup>2</sup>

2).\_La versión más reciente del manual de diagnóstico y estadístico de los trastornos mentales, DSM-5, de la *American Psychiatric Association*<sup>3</sup>, señala que el juego patológico produce una activación intensa del sistema de recompensa del cerebro que participa en el refuerzo de los comportamientos y la producción de recuerdos que producen efectos y síntomas similares a

---

<sup>1</sup> Véase el dictamen N° 92.308 de 23 de diciembre de 2016 Contraloría General de la República.

<sup>2</sup> <https://www.scj.gob.cl/sites/default/files/2019-04/CatastroMaquinasElectronicas.pdf>

<sup>3</sup> Asociación Americana de Psiquiatría "Guía de consulta de los criterios diagnósticos del DSM-5™" (2014). Pp.253; 316-317.



H. Senadora Luz Ebensperger O.

los producidos por las drogas en el descuido de las actividades normales. El juego patológico puede producir, entre otros, la necesidad de apostar cantidad de dinero cada vez mayores para conseguir la excitación deseada; nerviosismo e irritación cuando se intenta abandonar el juego; la imposibilidad pese a los intentos de abandonar el juego; el revivir continuamente experiencias de apuestas pasadas, planificar próximas apuestas o pensar cómo conseguir dinero para apostar; el sentimiento de desamparo mientras de apuesta; culpabilidad; ansiedad; depresión; reiteración de la conducta para intentar "recuperar" las pérdidas; mentir para ocultar su adicción; poner en peligro las relaciones familiares, de amistad o profesional a causa del juego y recurrir al entorno familiar para aliviar su situación financiera desesperada provocada por el juego.<sup>4</sup>

3). La industria del juego autorizado (casinos, loterías e hipódromos) ha implementado paulatinamente estándares de juego responsable que suponen el compromiso de las empresas con la responsabilidad social empresarial que permita hacer frente un fenómeno complejo como la adicción ludópata que requiere de una mixtura de acciones preventivas, de sensibilización sobre los efectos del juego y control de este, como asimismo la reparación de los efectos negativos de la dependencia. **Pero obviamente tales resguardos no son una preocupación para los operadores de las denominadas máquinas tragamonedas. Falta en mitad de la pandemia todavía estudios sobre el impacto psicológico de los confinamientos y sobre el recrudecimiento de la actividad de los salones de juegos de máquinas fuera del ámbito de los casinos autorizados (casinos que han ido reabriendo en la medida que las condiciones sanitarias lo permiten).**

---

<sup>4</sup> Véase el boletín N° 12.028-06, iniciado en moción de los Honorables Senadores señora Ebensperger y señor Galilea, sobre promoción del juego responsable.



H. Senadora Luz Ebensperger O.

4). Debe tenerse presente que **el proyecto NO tiene como objetivo la regulación del juego electrónico que se realiza por internet** y que ha proliferado en el último tiempo, por corresponden a un fenómeno diverso, que dice relación con una realidad más extensa y complejo considerando que muchos de los servidores no se encuentran en el país, pero que por razones más que obvias relacionados con los confinamientos domiciliarios se ha incrementado.

**El proyecto por el contrario si permite hacerse cargo de situaciones de orden público como el cobro de deudas por las organizaciones que controlan los salones de juego, el gasto, endeudamiento y ludopatía de personas, principalmente mujeres y dueñas de casas que concurren a los salones de juegos, y de los criterios dispares de las municipalidades para el otorgamiento de patentes comerciales a la actividad. (I. Municipalidad de Iquique incluida).**

5). El proyecto agrega una nueva letra n) al artículo 3° de la Ley N° 19.995 que establece las bases generales para la autorización, funcionamiento y fiscalización de casinos de juego, que define máquina de azar como ***“todo sistema o toda máquina electrónica, electromecánica, eléctrica o que funcione con cualquier otro modo de operación, que permita recibir apuestas en dinero o avaluables en dinero, conceda al usuario un tiempo de uso o de juego y que, a través de un sistema aleatorio de generación de resultados ya sea que éste se produzca en virtud de un algoritmo que genere un número estadísticamente aleatorio o bien programado, o a través de cualquier otro sistema o programa, que genere parámetros desconocidos para el jugador, otorgue, eventualmente, un premio en dinero o evaluable en dinero”***.



H. Senadora Luz Ebensperger O.

**De esta manera, el elemento de programación o de utilización de un algoritmo permite diferenciar estas máquinas por ejemplo de los demás juegos autorizados donde reina también para las partes (también para el proveedor del juego) la incertidumbre sobre las ganancias o pérdidas del jugador propio de los contratos aleatorios (art. 1441 del Código Civil), por lo que en definitiva esa es la razón de fondo para regularlos).**

6). Señala asimismo el proyecto la presunción simplemente legal en orden a que las máquinas de azar serán consideradas juegos de azar salvo que esta ley expresamente las distinga. Agregando a este respecto que “NO se considerarán máquinas de azar las máquinas expendedoras **que se limiten mecánicamente a entregar un producto a cambio de un precio, y aquellas en que el premio entregado fuese un bien, una tarjeta, un vale o un ticket, o cualquiera otro objeto, cuyo valor económico sea inferior al costo que tenga para el jugador participar en las partidas necesarias para conseguirlo, y que no sea canjeable, ante el operador o un tercero, por un monto en dinero**, o el premio consistiere en la posibilidad de jugar nuevamente”, **salvando con ello la situación de las denominadas pelucheras** Ej, Flippers, máquinas de peluches en supermercados o tickets en zonas de juegos de centros comerciales).

7). En el mismo orden de ideas establece la obligación de los operadores autorizados por la Superintendencia para operar estas últimas máquinas **de llevar un registro que permita fiscalizar el destino de ellas ya sean porque se enajenan ora porque se destruyen por gestores de residuos autorizados**, evitando de esta manera su reconversión en máquinas que expidan un premio en dinero y por tanto prohibidas fuera del ámbito de los casinos de juegos.



H. Senadora Luz Ebensperger O.

8) El proyecto modifica el Código Penal y la Ley que creó la Unidad de Análisis Financiero en orden a reemplazar íntegramente el artículo 277 y derogar el artículo 278, ambos del del Código Criminal y contemplar la explotación ilegal de estas máquinas como ilícito base del lavado de activos. (véase la modificación al artículo 27 de la Ley N° 19.913 que crea la unidad de análisis financiero y la modificación del artículo 5° del proyecto a la ley N° 20.393, que Establece la responsabilidad penal de las personas jurídicas en los delitos que indica).

Así (nuevo artículo 277 del Código Penal) , el que sin contar con autorización explote juegos o máquinas de azar, cuando estas estuvieren reservadas a un operador de casinos de juego, será sancionado con reclusión menor en sus grados medio a máximo, y multa de once a doscientas unidades tributarias mensuales [541 días a 5 años/ \$572.055 a 10.401.000/ UTM junio 2021 \$52.005].

**9). El artículo 4° del Proyecto establece una ley para regular el funcionamiento de máquinas de juego fuera de los casinos de juego.**

Al efecto, primeramente, **prohíbe a los municipios otorgar una patente municipal**, regulada en el artículo 23 del decreto N° 2.385, del Ministerio del Interior, que fija texto refundido y sistematizado del decreto ley número 3.063, de 1979, sobre rentas municipales, a los contribuyentes -que sin ser casinos de juegos autorizados- soliciten **para la explotación de una o más máquinas de azar.**

A continuación, el proyecto dispone que los contribuyentes que soliciten la referida patente municipal para la explotación de una o más máquinas que **NO sean de azar** (como las que la propia ley no considera de azar, las



H. Senadora Luz Ebensperger O.

pelucheras), deberán presentar una **declaración jurada** en la que identifiquen el tipo de máquina que se pretende explotar, incluyendo su marca y modelo, su mecanismo de operación y el tipo de premio que esta otorga. Asimismo, deberán indicar si este premio será canjeable ante el operador o un tercero por otro tipo de bienes, y el tipo de bienes por los cuales, eventualmente, el premio puede ser canjeado con el propósito de obtener la patente municipal. (mismo procedimiento que deberá seguir para la ampliación del número de máquinas o la utilización de otros modelos).

Disponiéndose expresamente que además de la declaración jurada, el contribuyente deberá acompañar **una declaración de la Superintendencia de Casinos de Juego que determine que no se trata de una maquina o juego de azar, previo al otorgamiento de la patente respectiva.**

En su artículo 2° la ley establece la prohibición para el operador de una maquina NO de azar de alterar dichas máquinas o incluir nuevas máquinas sin autorización. **Encomendando a las municipalidades su fiscalización,** con el apoyo de la Superintendencia de Casinos de Juego que puede solicitar, y deberán revocar las patentes que transgredan esa prohibición. (materia de LOC que entrega una nueva atribución a las municipalidades). Las municipalidades tienen la obligación de denunciar al Ministerio Público y la SCJ la presencia de máquinas de azar (materia de LOC por la referencia a esos dos organismos).

En los artículos 4° y 5° de la ley, se le entrega la competencia a Superintendencia de Casinos de Juego tendrá competencia para determinar si una máquina es o no de las máquinas de azar cuya explotación está prohibida fuera del ámbito de los casinos de juegos.



H. Senadora Luz Ebensperger O.

El procedimiento para solicitar el dictamen de la SCJ -que preceptivamente se deberá acompañar al requerir una patente comercial para explotar máquinas NO de azar- se inicia con la entrega de antecedentes de parte del interesado que permitan individualizar la respectiva máquina (tales como diagramas, gráficas de diseño, detalles o especificaciones técnicas, estudios, fotografías).

Regulándose a continuación los procedimientos para subsanar las observaciones y la entrega del dictamen de la Superintendencia. (para facilitar la tarea a la SCJ, y sin perjuicio de la facultad de los tribunales para determinar en definitiva si una máquina es o no de azar, través de una circular, publicará un listado de máquinas, que bajo las condiciones que la circular señale, no son máquinas de azar). Especificando la ley que **cuando los antecedentes acompañados por el interesado, a juicio de la Superintendencia de Casinos de Juego, no fueren suficientes para determinar si una máquina es o no de azar, podrá solicitarle, a costa del interesado, un informe de un laboratorio acreditado por ella**

10). La ley entrará en vigencia 180 días después de publicada en el Diario Oficial, disponiendo que desde esa **fecha las municipalidades no podrán entregar o renovar patentes municipales para la explotación de máquinas de azar**. Agregando en su artículo 5° transitorio que **los contribuyentes que hoy cuenten con patentes municipales para la explotación de máquinas de juego, podrán seguir ejerciendo dicha actividad hasta el próximo vencimiento de dicha patente**. Para su renovación, deberán ceñirse a lo dispuesto en esta ley (es decir, no deben ser de azar).



H. Senadora Luz Ebensperger O.

Asimismo, (art. 3° transitorio) los municipios tendrán un plazo de ciento ochenta días siguientes a la publicación de la misma para enviar a la Superintendencia de Casinos de Juego y al Ministerio Público, el listado de patentes relacionadas con la explotación de máquinas o sistemas electrónicos de juego.

Se dispuso además que mientras no existan laboratorios acreditados para realizar los informes o estudios para determinar si una máquina de juegos es o no de azar, la Superintendencia de Casinos de Juego indicará a los laboratorios que cuenten con las competencias señaladas para ello. (art. 2° transitorio materia de LOC, atribución a la SCJ).

11). Existe un consenso más menos amplio en orden a prohibir el funcionamiento de las máquinas de azar fuera del ámbito de los casinos de juegos y como tal ha sido recogida en la indicación del Ejecutivo. Indicación que le fuera solicitada en consideración a sus atribuciones exclusivas de la que carecían los legisladores autores de las mociones refundidas y que en todo caso son recogidas y sistematizadas en la propuesta que se someterá a votación

La Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización del H. Senado escuchó latamente durante la tramitación del proyecto de ley a los operadores de estas máquinas, a la asociación de casinos de juegos, asociaciones pro-juego responsable y diversos académicos y ofició adicionalmente a la totalidad de los municipios del país. Las respuestas a dicho oficio por parte de 75 Municipalidades del país (disponibles en el expediente virtual del proyecto) dan cuenta del dispar criterio a la hora de regular estas máquinas, la falta de atribuciones de las municipalidades y de





H. Senadora Luz Ebensperger O.

las externalidades negativas que generan y que refuerzan la conveniencia y pertinencia de la regulación propuesta.

las consideraciones expuestas y estimando que la indicación sustitutiva del Ejecutivo Por recoge las inquietudes de los diversos parlamentarios, es que se recomienda votar a favor del proyecto de ley.



H. Senadora Luz Ebensperger O.

**BOLETÍN 14.278-05**  
**BOLETÍN 14280-05**

Denominación:	<p>Establece nuevas medidas tributarias para apoyar a las micro, pequeñas y medianas empresas, por la crisis generada por la enfermedad Covid-19 (14.278-05)</p> <p>Proyecto de ley, iniciado en mensaje de S.E. el Presidente de la República, que otorga bonos de cargo fiscal para apoyar a las micro y pequeñas empresas, por la crisis generada por la enfermedad COVID-19. (14280-05)</p>
Origen:	Mensaje (Hacienda)
Trámite:	<p>2° Trámite Constitucional/ en general y particular a la vez (14.278-05)</p> <p>1° Trámite Constitucional/ en general y particular a la vez (14280-05)</p>
Urgencia:	Acuerdos de Comités



H. Senadora Luz Ebensperger O.

## **CONSIDERACIONES.**

### **I. MEDIDAS TRIBUTARIAS:**

El proyecto de ley:

1). Rebaja a 0% el interés penal de las obligaciones tributarias, hasta el 31 de diciembre de 2021, de las micro, pequeñas y medianas empresas acogidas al régimen pro-pyme de la ley del impuesto a la renta. Actualmente el interés penal de las obligaciones tributarias es de un 1,5% mensual aplicable por ejemplo al retardo en el entero del pago del IVA en un mes distinto al que correspondía (inciso tercero del artículo 53 del Código Tributario) [art. 1º del proyecto]

2). Dispone la devolución del remante del crédito IVA a las pymes, que declararán en los primeros días de los meses julio, agosto y septiembre (recuérdese que se declara por el mes inmediatamente anterior) del año 2021. Ese crédito normalmente imputable a períodos y obligaciones tributarias sucesivos, ahora se le reembolsará las pymes. Ese crédito del contribuyente tiene su origen en la diferencia entre la adquisición de productos gravados con IVA, impuesto que por tanto el comerciante pagó, y un monto menor de ventas por las cuales pagar IVA en ese mismo período. Ahora bien, el contribuyente deberá empezar a restituir el reembolso a contar del mes siguiente en que se realice la solicitud por los pagos ordinarios de IVA, es decir, los próximos créditos fiscales mensuales cubrirán el anticipo. [art. 2º del proyecto].



H. Senadora Luz Ebensperger O.

3). Se extienden hasta 1 año después de levantada la alerta sanitaria dictada con ocasión del Covid la vigencia de las patentes comerciales provisorias del artículo 26 del decreto N° 2.385, de 1996, del Ministerio del Interior, que fija el texto refundido y sistematizado del decreto ley N° 3.063, de 1979, sobre Rentas Municipales (patentes vencidas o por vencer). [art. 3° del proyecto]

4). Se flexibiliza los convenios de pago entre el contribuyente y el SII, y entre las municipalidades (patentes comerciales y alcoholes) y los contribuyentes, hasta el 31 de diciembre de 2021. En el primer caso, Tesorería General de la República podrá otorgar un plazo de hasta 4 años para el pago de impuestos periódicos, pudiendo condonar la totalidad de los intereses y sanciones por no pago, que tampoco generan mientras esté vigente el convenio de pago. En el caso de los municipios, se faculta a al Concejo Municipal para que a propuesta del alcalde determine las políticas generales para suscripción de dichos convenios. [art. 4° del proyecto].

## **II. APOYO DE PYMES.**

El Proyecto de ley:

5). Otorga un bono con cargo fiscal, por una sola vez, por un monto de \$1.000.000-. para las para 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, estén o no exentas del pago del Impuesto al Valor Agregado, que a) tengan ventas entre 0,01 a 25 mil UF en el año 2020, b), que hayan obtenido ingresos por ventas del giro en a lo



H. Senadora Luz Ebensperger O.

menos 2 meses, continuos o discontinuos, durante el año calendario 2020 o 2021, o, que hayan tenido contratado, a lo menos, un trabajador durante el año calendario 2020. No podrán otorgarse sin embargo para quienes desempeñen actividades financieras y de seguros, así como para quienes no puedan optar al régimen pro-pyme de la ley de impuesto a la renta. [art. 1º del proyecto de ley].

6). Esos beneficiarios tienen derecho a un bono adicional de cargo fiscal por el monto que resulte de multiplicar por tres el promedio del débito fiscal del Impuesto al Valor Agregado declarado por las ventas y servicios por los doce meses del año calendario 2019. Bono que no podrá exceder de 2 millones de pesos.

7). Esos bonos se incrementarán en un 20% tratándose de que una persona que tenga sexo registral femenino, o cuando ella sea titular de una empresa individual de responsabilidad limitada.

8). Las naturales y jurídicas que fueron empleadores, con contratos suspendidos hasta el 31 de marzo de 2021 y cuando hubieren recibido por parte de la Sociedad Administradora de Fondos de Cesantía al menos un giro en virtud de dicha suspensión, tendrán derecho a un bono de cargo fiscal, por una sola vez, equivalente a una vez la cantidad necesaria para financiar el mayor monto que resulte del devengo de las cotizaciones de seguridad social de los meses de enero, febrero y marzo del año 2021. (hasta 49 trabajadores).

9) Finalmente, en el artículo 11 se dispone el pago de un bono de alivio para los rubros especiales de afectados particularmente por el Covid 19, que



H. Senadora Luz Ebensperger O.

tenga inicio de actividades en primera categoría ante el Servicio de Impuestos Internos al 31 de marzo de 2020, que sin cumplir con los requisitos del artículo 1º, correspondan a micro y pequeñas empresas con ventas inferiores a 25.000 unidades de fomento.

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. Aunque su determinación específica la efectuará un Reglamento del Ministerio de Hacienda que deberá publicarse hasta 5 días después de publicada la ley.

### **III. PYMES Y CRISIS COVID-19.**

El primer proyecto tiene un impacto fiscal de MUS\$ 1.214 y beneficia a más de 600 mil pymes, según el siguiente detalle: (detalle del informe financiero acompañado al proyecto)

**Tabla 1: Disminución de ingresos 2021 por medidas del Proyecto de Ley**

<b>Concepto</b>	<b>Millones de dólares*</b>
Disminución transitoria de tasa de interés penal (menores ingresos)	10,8
Devolución de remanente de crédito fiscal IVA (menores ingresos)	1.203,7
<b>Efecto fiscal total</b>	<b>1.214,1</b>

\*Tipo de cambio: \$700.

Por su parte, el bono de alivio a las MYPEs alza hasta un total de 820.545 personas naturales y jurídicas beneficiarios por un total de MUS\$ 1.459,



H. Senadora Luz Ebensperger O.

según el siguiente detalle: (detalle del informe financiero acompañado al proyecto)

**Tabla 2:**  
**Costo fiscal de los Bonos de Apoyo a las MYPEs**

Concepto	Gasto fiscal (millones de pesos)	Gasto fiscal (millones de dólares)
Bono de alivio a MYPEs	886.189	1.266
Bono adicional variable	476.759	681
Bono para el pago de cotizaciones	53.460	76
Costo fiscal por efecto condonación Anticipo	42.700	61
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 1.459.107</b>	<b>\$ 2.084</b>

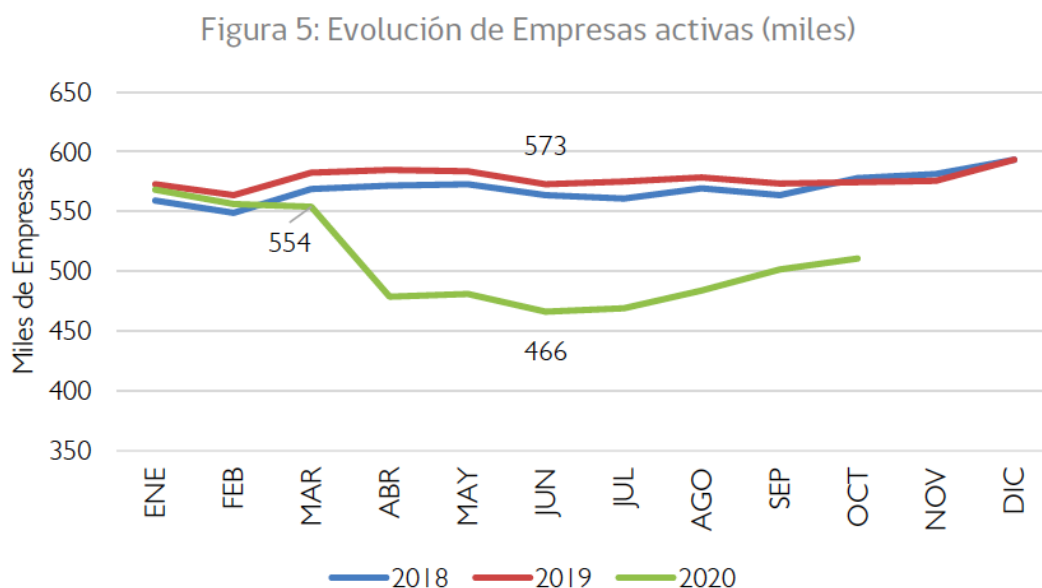
Adicionalmente hay que tener presente que los compromisos del gobierno incluyen el rol del FOGAPE para el apoyo de las pymes, así como el acceso al mercado público, de manera de permitir el acceso como proveedores rebajando los requisitos de acceso -exigiendo por ejemplo menores garantías- y mayor capacitación. Incluye también el impulso legislativo a las reformas a la ley de insolvencia y reemprendimiento, cuyas indicaciones, en segundo trámite constitucional, está conociendo la comisión de economía del H. Senado. (las primeras, todas medidas administrativas).

La Comisión Nacional de Productividad constató en su estudio “Efectos del Covid-19 en la Actividad de las Empresas en Chile”, las dificultades que experimentaron las pymes desde fines de 2019 por el denominado “estallido social” que los afectó fuertemente, afectó particularmente a actividades como la construcción, los hoteles y restaurantes, artes y entretenimiento y la agricultura, entre otras.



H. Senadora Luz Ebensperger O.

En junio de 2019 existían en nuestro país 573 mil empresas activas, en marzo de 2020, al inicio de la pandemia eran 554 mil, y en junio de 2020 alcanzaron las 466 mil, esto es en poco más de un año, se destruyeron 107.000 empresas activas. (75 mil entre marzo y abril de 2020). Según el siguiente detalle de la Comisión Nacional de Productividad:



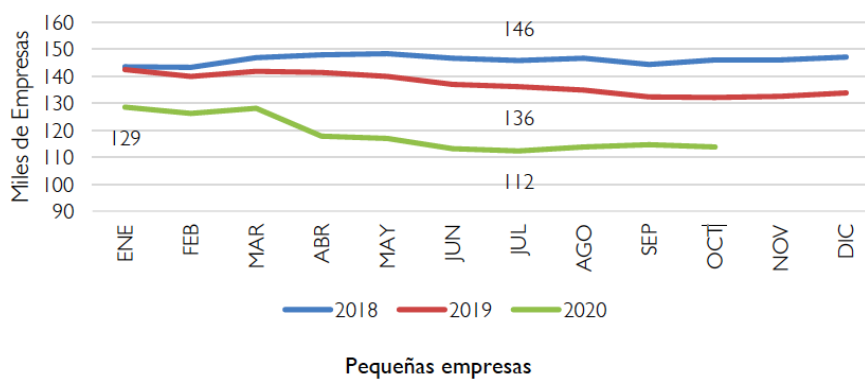
Ese descenso es atribuible completamente a las micros y pequeñas empresas. Sólo las pequeñas empresas activas, por monto de venta, se redujeron en 34.000 mil empresas pequeñas entre julio de 2018 a julio de 2020. Según el siguiente detalle de la Comisión Nacional de Productividad:





H. Senadora Luz Ebensperger O.

Figura 6: Evolución de Empresas activas por tamaño (miles)



En este sentido es dable destacar que la generación de empleos es la mejor política pública, más allá de cualquier ley que pueda aprobar el Congreso. De ahí que el aumento en el desempleo como consecuencia de la destrucción del tejido productivo del país, fuertemente tocado primero por efecto de la violencia del denominado “estadillo social” y herido de muerte por las medidas sanitarias que restringieron fuertemente el movimiento de las personas.

No es posible, por tanto, pensar siquiera en una reactivación económica sin el retroceso, a medida que la situación sanitaria lo permita, de las restricciones de movimiento y de las cuarentenas dinámicas tomados por las autoridades sanitarias, pero también por las ordenanzas municipales al inicio de la pandemia y que siguen vigentes.

Estos proyectos de incentivos tributarios y de transferencias directas a las pymes están pensadas por tanto para una etapa intermedia entre el fin de la pandemia y el inicio de la recuperación económica, pensadas en darle caja (liquidez) a las micro y pequeñas empresas, responsables de la mayor parte del trabajo en nuestro país. Ciertamente en resto lo hará la



H. Senadora Luz Ebensperger O.

recuperación de la actividad económica en el país como exterior y por cierto la certeza jurídica en los procesos políticos en curso. La ayuda y estabilidad de las pymes trasunta también en el bienestar de la economía nacional, la robustez del sistema financiero y las expectativas económicas de la población.



H. Senadora Luz Ebensperger O.

**BOLETINES N°s NOS 13.502-11, 13.503-11 Y 13.504-11,  
REFUNDIDOS**

Denominación:	Suspende la facultad de las Isapres para adecuar los planes de salud durante la situación que indica
Origen:	Moción (Diputados)
Trámite:	2° Trámite Constitucional/ en general y particular a la vez
Urgencia:	Acuerdos de Comités
Otros comentarios:	<p>Ley de quórum calificado (art. 19 N° 18 C.P.R) requiere 22 votos favorables.</p> <p>La comisión de Salud del H. Senado aprobó el proyecto en particular y en general a la vez, sin perjuicio del derecho de un comité de pedir plazo de indicaciones (art. 118 letra b) del Reglamento del Senado).</p> <p>La comisión de Salud trató la iniciativa en particular y en general a la vez por tratarse de un proyecto de artículo único (art. 127 del Reglamento).</p>



H. Senadora Luz Ebensperger O.

## **CONSIDERACIONES.**

### 1). El proyecto de ley:

1.1. Regula la antelación con que las Isapres notifican a su afiliado la adecuación de su plan de salud desde marzo de cada año en que la Superintendencia fijará el porcentaje de variación de precios, que se concretará en junio de cada año.

1.2. En esa oportunidad la Isapre deberá ofrecer uno o más planes alternativos cuyo precio base sea equivalente al vigente, a menos que se trate del precio del plan mínimo que ella ofrezca; se deberán ofrecer idénticas alternativas a todos los afiliados del plan cuyo precio se adecua, los que, en caso de rechazar la adecuación, podrán aceptar alguno de los planes alternativos que se les ofrezcan o bien desafiliarse de la Institución de Salud Previsional. Agregando expresamente la comisión que no podrán modificar el factor asociado al plan de salud, si este fuera superior.

1.3. Se explicita también que cuando el cotizante desahucie el contrato como consecuencia del alza en su plan, la terminación surtirá plenos efectos a contar del primero de junio del año respectivo.

1.4. En lo que trasunta la idea principal del proyecto, [Art. 198 de la ley] se regula las modificaciones a los precios bases de los planes de salud:



H. Senadora Luz Ebensperger O.

1.4.1 El Superintendente de Salud fijará anualmente mediante resolución la variación porcentual máxima de los precios bases de Isapres, considerando la variación de los costos de las prestaciones de salud, la frecuencia de su uso, variación del costo en subsidios por incapacidad laboral del sistema privado de salud, cálculo el costo de las nuevas prestaciones y la variación de frecuencia de uso de las prestaciones, que se realicen en la modalidad de libre elección de FONASA y cualquier otro elemento que sirva para incentivar la contención de costos del gasto en salud. Esos factores se ponderarán según un el algoritmo de cálculo de un reglamento del Minsal y del Ministerio de Economía y actualizado cada 3 años. (la información se obtendrá de las propias Isapres, siendo validada por la Superintendencia, a las que se reiteran sus amplias facultades legales en este ámbito para requerirlas).

1.4.2. Durante los 10 primeros días de marzo de cada año la Superintendencia fijará la variación, que se publicará en el Diario Oficial y en la página web de la Superintendencia de Salud, de 15 a contar de ese plazo disponen las Isapres para notificar al regulador la decisión de aumentar o no el precio base del plan (siempre pueden aumentar en un porcentaje inferior al máximo, introduciendo también -en teoría al menos- un factor de competencia en el sistema, respecto a la eficiencia en los costos, que es de esperar no repercuta en la calidad de atención o cobertura). En caso de que el indicador sea negativo, esto es, un descenso en los costos, las Isapres no podrán aumentar el precio de sus planes. Los nuevos precios rigen a contar del mes de junio de cada año.



H. Senadora Luz Ebensperger O.

1.5. El artículo primero transitorio deja sin efecto las alzas en los planes de los años 2020 y 2021, lo que puede acarrear perjuicios a las compañías, que en parte asumieron con el “congelamiento” anunciado el año anterior y que pretendían recuperar en este. El proyecto agrega en su artículo segundo transitorio normas para calcular el primer índice de variación con estadísticas de la Superintendencia de Salud.

2). Conforme lo disponen los dos incisos finales del artículo 19 N° 8 de la Constitución Política de la República, es deber del E° garantizar la ejecución de las acciones de salud, sea que se presten a través de instituciones públicas o privadas, en la forma y condiciones que determine la ley, declarando expresamente la Carta Fundamental que para esos efectos se pueden establecer cotizaciones obligatorias y que cada persona tiene el derecho a elegir el sistema de salud al que desee acogerse, sea éste estatal o privado.

Esta garantía constitucional sufrirá con mucha seguridad importantes modificaciones en la próxima discusión constitucional próxima, pero es esperable que más allá de la imposición de un plan básico de salud, con aportes solidarios al sistema, esto no signifique detrimento al derecho de las personas a elegir la cobertura de salud de su preferencia y no se imponga un plan único.

3). Conforme a la información pública disponible en la Cuenta Pública del Poder Judicial, durante el año 2020, ingresaron a las cortes de apelaciones del país 208.574 recursos de protección contra las Isapres, 376.732 durante el 2019 -principalmente en los últimos meses del año-. 138 mil de las causas del 2020 terminaron además en apelaciones ante la Corte



H. Senadora Luz Ebensperger O.

Suprema de Justicia, lo que en definitiva redundará en una sobre exigencia a los tribunales del país que atenta contra la rapidez de resolución de recursos de protección por vulneración de garantías constitucionales.

La obtención de costas personales y procesales que han ido en aumento en proporción también en la medida en que han aumentado los recursos de protección, lo que desde luego hace cuestionarse a sectores críticos del sistema de Isapres, que para estas compañías resulta financieramente más conveniente solventar esta verdadera industria del litigio, pagando sus costas, manteniendo el alza para la mayoría de los clientes que no recurren a los tribunales de justicia. Pese a los reclamos de la industria respecto a las consecuencias financieras del elevado pago de cosas, la verdad es que no se ha escuchado una propuesta significativa del sector para superar el incordio.

En este contexto, se ha generado en la última década una verdadera industria del litigio, en que algunos abogados han llegado a presentar en un año 2600 recursos de protección en contra de Isapres, lo que plantea también desafíos éticos para la profesión como la vulneración del principio de no solicitación (no realizar comunicaciones a los servicios profesionales a determinadas personas para incentivar la contratación); afecta la relación personal del abogado con su cliente que deben ser personales desde su origen, considerando el gran número de causas afecta potencialmente también la diligencia del abogado, sus obligaciones de información para con el cliente y demás deberes fiduciarios que unen al profesional con quién a concurrido por su ayuda profesional.



H. Senadora Luz Ebensperger O.

4). Así las cosas, pese a las excepciones de admisibilidad del Ejecutivo que conforme al número 6) del inciso cuarto del artículo 65 de la Constitución Política de la República que entrega al Presidente de la República en materias de o que se relacionen con la seguridad social y que reiteró en el seno de la comisión la H. Senadora von Baer (lo que impidió en ocasiones anteriores el trámite de proyectos similares presentados en el Senado), el Gobierno presentó indicaciones que en gran medida conforman el texto aprobado por la comisión.

Por lo dicho, aunque ajenas a las ideas tradicionales meramente de características técnicas, aunque basada en parámetros objetivos, la propuesta es una respuesta política a un problema de larga data que afecta fundamentalmente a amplios sectores de la clase media afiliados a las Isapres y ante la inactividad de la industria.





H. Senadora Luz Ebensperger O.

**BOLETINES N°s 13.752-07 Y 13.651-07, REFUNDIDOS**

Denominación:	Reforma el sistema de justicia para enfrentar la situación luego del estado de excepción constitucional de catástrofe por calamidad pública
Origen:	Mensaje (Ministerio de Justicia)
Trámite:	1° trámite constitucional / en particular
Urgencia:	Acuerdo de Sala/ Discusión Inmediata
Otros comentarios:	-Materias de LOC según detalle del informe, requiere para su aprobación de 25 votos favorables (art. 77 C.P.R). -Aprobado en general por la Sala del Senado el 16 de septiembre de 2020. -La mayoría de los acuerdos fue adoptado en la Comisión de Constitución por acuerdo.

**CONSIDERACIONES.**

1). El Congreso Nacional aprobó en marzo del año 2020, **la Ley N° 21.226, que, para hacer frente a las restricciones de movilidad y el cumplimiento de medidas sanitarias, entre otras cosas, permitió a la Corte Suprema regular mediante auto acordado el funcionamiento excepcional de los tribunales, así como declaró suspendidos los términos probatorios y demás diligencias que pudieran generar indefensión a una parte, además de disponer medidas urgentes**



H. Senadora Luz Ebensperger O.

**relacionadas con la notificación de demandas, interrupción de cómputos de prescripción y la sustanciación de los procedimientos penales.**

2). La continuidad de los servicios judiciales fue precisamente posible gracias a esa normativa excepcional, lo que les permitió en definitiva a los tribunales civiles, de familia y laborales funcionar con cierta normalidad. Mención especial merece también la situación de los procedimientos penales por cuanto el resguardo de las garantías del debido proceso debe ser particularmente intenso en ese tipo de materias.

3). **Ese funcionamiento extraordinario en tiempos de pandemia fue posible fundamentalmente por la adopción de medios tecnológicos en la administración de justicia que permitió la interacción remota entre el Tribunal, las partes y demás intervinientes. La situación probablemente hubiera sido otra sin la vigencia de la Ley N° 20.886, denominada ley de tramitación electrónica.**

4). De ahí que este proyecto recoja la valiosísima experiencia del Ministerio de Justicia, los Tribunales Superiores de Justicia, el Colegio de Abogados, Universidades, Ministerio Público, entre otros, sobre las principales preocupaciones de ese trabajo en esta época de pandemia.

**El proyecto asume esas experiencias no obstante está pensando para en una etapa ya posterior al fin del estado de excepción constitucional de catástrofe por calamidad pública y consecuentemente el fin de la vigencia de la Ley N° 21.226, de ahí que en sus disposiciones transitorias regule latamente la reanudación de plazos y actuaciones judiciales, evitando con ello un colapso en los**



H. Senadora Luz Ebensperger O.

**tribunales de justicia, por eso también el carácter de urgente del proyecto.**

El proyecto que la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento, además de haber sido acordado en particular en su mayoría transversalmente en el seno de la comisión, permite dar el siguiente paso en la digitalización de los tribunales chilenos de una manera armónica a las reglas de procedimiento vigentes, e incluso adelantar parcialmente la reforma procesal civil.

5). En materia penal se aumentan los delitos que pueden ser objeto de acuerdos reparatorios, como una vía alternativa al juicio oral, ya no sólo a los que causen daño patrimonial, sino en general a los que conceden acción penal pública previa instancia particular, así como a las faltas. Además de regularse la solicitud de revocación por parte de la víctima. [pág. 2 del comparado].

En este sentido, además de diversas modificaciones procedimentales para hacer más ágiles el acceso a procedimientos especiales y la sustanciación de diligencias de mero trámite en el procedimiento ordinario, particularmente relevante resultan la limitación del plazo de la investigación penal de manera que los dos años se cuentan desde la formalización o desde que el investigado hasta declarado en calidad de imputado [pág. 6 del comparado], así como la posibilidad de anular parcialmente el juicio oral o la sentencia del mismo [página 22 a 27 de comparado] lo que evitará la repetición de la totalidad del juicio oral, subsanando los defectos que se hubieren observado.



H. Senadora Luz Ebensperger O.

6) En lo que resguarda las modificaciones principales al Código de Procedimiento Civil destacan la modificación de las notificaciones, en particular de la notificación personal subsidiaria del art. 44 del CPC en que, para efectuar la notificación, habiendo el ministro de fe certificado el domicilio del demandado proceda a notificar la demanda sin necesidad de habilitación o autorización del tribunal como ocurre hasta ahora. [página 40 del comparado].

Es precisamente en las notificaciones electrónicas, a raíz de la obligación de los abogados y apoderados de indicar en su primera presentación una forma de notificación eficaz que se agilizará mucho de los trámites hoy pendientes que atochan nuestros tribunales, eliminando además un costo de litigación importante (pág. 44/45 del comparado). En el mismo orden de ideas, muy atendible resulta la facultad del interesado de requerir inscripciones o cancelaciones por sí mismo en el Conservador de Bienes Raíces u otros registros, con la sola excepción de medidas precautorias o embargos [pág. 46/47 del comparado].

**La verdadera revolución en el procedimiento civil supone la comparecía remota por videoconferencia de las partes y en los alegatos ante los tribunales superiores de justicia [pág. 48 a 65 del comparado], así como de ciertos terceros como testigos y peritos [página 83 del comparado], lo que en definitiva implica una mejora sustancial en resguardo de las actuaciones de los abogados y el derechos a defensa.** (piénsese por ejemplo que los abogados de regiones no tendrán que viajar a Santiago para alegar ante la Corte Suprema o se evitan los viajes en vano esperando por un alegato suspendido en otra Corte de Apelaciones).



H. Senadora Luz Ebensperger O.

Finalmente, se regulan mejoras al procedimiento ejecutivo civil con un nuevo plazo uniforme para la contestación de la demanda ejecutiva, como se hace también con la demanda ordinaria, y se consagra el *análisis in limine* del título que permitirá rechazar por ejemplo la ejecución con base en títulos ejecutivos manifiestamente prescritos.

Valorar como muy positivo la implementación de los remates o subastas por medios remotos, lo que, facilitando la presentación de posturas, introduce competencia en la misma subasta de que se trata eliminando obstáculos de acceso y asimetrías de información, lo que permitirá erradicar viejas y malas prácticas en esas actuaciones. Agilizando también el otorgamiento de la escritura pública de remate. [pág. 88 a 90 del Comparado].

7) En los tribunales de familia, se simplifica la presentación del divorcio de común acuerdo, que se resolverá sin audiencia y con la presentación de declaración jurada simple de testigos, así como la realización de audiencias y mediaciones por vía remota.

En el Código del Trabajo, se modifica la cuantía para acceder al procedimiento monitorio de ese Código, aumentándose de 10 a 15 ingresos mínimos mensuales, además de lo dicho en las audiencias, [pág. 136 del comparado], privilegiando una solución rápida a esos asuntos.

Lo mismo puede decirse respecto a la notificaciones y realización de audiencias en los Juzgados de Policía Local, lo que constituye una reforma fundamental en el funcionamiento de esos tribunales.

Recomendación de votación: a favor del proyecto de Ley.



H. Senadora Luz Ebensperger O.

### **BOLETÍN N° 14.111-05**

Denominación:	Modifica el Código Tributario obligando a bancos y otras instituciones financieras a entregar información sobre saldos y sumas de abonos en cuentas financieras al Servicio de Impuestos Internos
Origen:	Moción (Lagos, Montes y Pizarro)
Trámite:	1° trámite constitucional / en general
Urgencia:	Acuerdos de Comités
Otros comentarios:	-Se votó en general 4x1x0 (votó en contra en la Comisión de Hacienda el Senador Coloma).

### **CONSIDERACIONES GENERALES.**

1). El artículo único del proyecto incorpora un nuevo artículo 85 bis al Código Tributario, que fundamentalmente obliga a los bancos y las instituciones financieras a proporcionar al Servicio de Impuestos Internos, SII, el saldo o valor, así como la suma de los abonos efectuados a las cuentas financieras, cuando el saldo o suma de abonos efectuados a dichas cuentas, individualmente consideradas o en su conjunto, registren un movimiento



H. Senadora Luz Ebensperger O.  
diario, semanal o mensual, igual o superior a 1.500 Unidades de Fomento, que mantengan contribuyentes con domicilio o residencia en Chile. (se informa de manera anual en marzo de cada año). [UF= 29.689,07/ 1500 UF = M\$ 44.533.605].

El proyecto entiende como abono **“la totalidad de transferencias, pagos o cualquier otra cantidad que implique un aumento del saldo diario, semanal o mensual de la referida cuenta, independientemente de quién lo haya efectuado”**, mientras que, por saldo, *“se entenderá el valor o situación final de la cuenta a un momento determinado, una vez efectuados los cargos y abonos con la periodicidad antes indicada”*.

2). El artículo 19 N° 4, de la Constitución Política de la República, asegura a todas las personas el respeto y protección a la vida privada y a la honra de la persona y su familia, y asimismo, **la protección de sus datos personales**. Agregando que el tratamiento y protección de estos datos se efectuará en la forma y condiciones que determine la ley.

En el mismo orden de ideas, el artículo 19 N° 5 de la misma carta fundamental asegura **la inviolabilidad** del hogar y **de toda forma de comunicación privada**. De tal manera que el hogar sólo puede allanarse y las comunicaciones y documentos privados interceptarse, abrirse o registrarse en los casos y formas determinados por la ley;

Esas garantías deben complementarse con el numeral 26 del mismo artículo 19 según el cual la seguridad de que los preceptos legales que por mandato de la Constitución regulen o complementen las garantías que ésta establece o que las limiten en los casos en que ella lo autoriza, **no podrán afectar los**



H. Senadora Luz Ebensperger O.

**derechos en su esencia**, ni imponer condiciones, tributos o requisitos que impidan su libre ejercicio

En el mismo orden de ideas, el artículo 11.2 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos, declara que Nadie puede ser objeto de injerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada, en la de su familia, en su domicilio o en sus comunicaciones<sup>1</sup>, agregando el apartado n° 3 del mismo artículo que toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques. En idénticos términos recoge ese deber el artículo 17 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos.

De ahí, en respeto al carácter excepcional de las restricciones a la privacidad y a la inviolabilidad de las comunicaciones, es que sólo con autorización de los Tribunales de Justicia pueda ordenarse, la exhibición de determinadas partidas de la cuentas corrientes (todos los movimientos de la cuenta si son funcionarios públicos) o que se tengan que reportar determinadas operaciones sospechosas a la Unidad de Análisis Financiero, que para conocer del detalle de operaciones en cuentas corrientes debe requerir un autorización de un Ministro de la Corte de Apelaciones de Santiago.

Así las cosas **una autorización genérica al Servicio de Impuestos Internos para acceder al saldo pero muy particularmente a lo que el proyecto denomina “abonos”, que en definitiva permitirían conocer la procedencia, monto y forma en que se gastan los recursos del titular, es contrario a las garantías constitucionales de privacidad e inviolabilidad de las comunicaciones, considerando las transferencias**

---

<sup>1</sup> Los tratados internacionales hablan de “correspondencia” pero la doctrina y jurisprudencia están contestes en que se trata de la inviolabilidad de las comunicaciones.





H. Senadora Luz Ebensperger O.

**electrónicas no son sino comunicaciones que vía internet del cliente a su banco**, como lo reconocieron los constitucionalistas que escuchó la comisión de hacienda del H. Senado.

2) Reviste particular interés en la materia los estándares de la organizaciones internacionales y la legislación comparada en la materia.

Efectivamente desde el 2009 en adelante Estados Unidos, la Unión Europea y organizaciones internacionales como la OCDE **han impulsado medidas de intercambio de información, de manera de evitar las erosión de la base imponible por vía de la evasión y elusión tributaria.**

Obviamente instrumentos como The Foreign Account Tax Compliance Act (FATCA)<sup>2</sup> de EE. UU. tan famoso hace algunos años, la Convención sobre Asistencia Administrativa Mutua en Materia Tributaria de la OCDE<sup>3</sup> y la Directiva 2011/16/UE de 15 de febrero de 2011 relativa a la cooperación administrativa en el ámbito de la fiscalidad y sus modificaciones, en particular la Directiva 2014/107/UE de 9 de diciembre de 2014 – de donde el proyecto de ley parece haber tomado sus ideas matrices- deben entenderse en su contexto, un mercado común en el caso europeo donde un hecho gravado puede verificarse en otro país o el mayor receptor de inversión privada directa en el caso de EE.UU, y sus obligaciones deben ser entendidas cabalmente.

Así, el artículo 8 de la primera de esa Directiva, en su apartado 3º bis, regula la exigencia a las instituciones financieras a informar la individualización y domicilio del titular, el número de cuenta, y el saldo o valor de la cuenta. (la directiva las llama cuenta de depósitos).

---

<sup>2</sup> <https://www.irs.gov/businesses/corporations/foreign-account-tax-compliance-act-fatca>

<sup>3</sup> <https://www.oecd.org/ctp/exchange-of-tax-information/ESP-Amended-Convention.pdf>  
[https://www.oecd.org/tax/exchange-of-tax-information/Status\\_of\\_convention.pdf](https://www.oecd.org/tax/exchange-of-tax-information/Status_of_convention.pdf)



H. Senadora Luz Ebensperger O.

El único caso donde se informará lo que el proyecto entiende como “abonos” es el caso de las denominadas “cuentas de custodia” donde la institución que maneja recursos en favor de un tercero, como sería por ejemplo un mandato de inversión o una corredora de bolsa, debe informar la totalidad de los ingresos de carácter financiero de esa cuenta, es decir, no cualquier ingreso, sino los derivados de **dividendos, ventas de activos financieros o intereses pagados por la misma cuenta.**

A mayor abundamiento, resulta muy interesante que el artículo 25 de esa misma Directiva Directiva 2011/716/UE contenga la regulación aplicable a la protección de datos, el régimen de los derechos del titular de esos datos personales, en resguardo precisamente de su privacidad.

Adicionalmente a lo anterior, además de las consideraciones de la comisión sobre los artículos 35 y 206 del Código Tributario, esto es el deber de reserva de los funcionarios y ex funcionarios del Servicio de Impuestos Internos, correspondería, analizar en su mérito el efecto sobre: i). **Los Convenios de Intercambio de Información Tributaria que ha firmado el SII con otros países;** ii). **Los Convenios para evitar la doble tributación internacional que también contienen normas sobre intercambio de información y, especialmente** iii). **la Convención sobre Asistencia Administrativa Mutua en Materia Tributaria de la OCDE, que un acceso générico del SII a las cuentas bancarias puedan ser requeridos como información por otras administraciones tributarias, donde para el SII Chileno esa información no está disponible todavía. Esos instrumentos contienen obligaciones de intercambio de información no solo a requerimiento de la autoridad extranjera sino que muchas veces automáticos.**



H. Senadora Luz Ebensperger O.

*Entonces ¿ Podría el IRS de Estados Unidos pedir información de un exportador chileno de cerezas que exporta a ese país y a China? ¿ El detalle particularmente de los abonos y saldos de dichas cuentas le permitiría conocer el precio, proveedores y fechas de pago? ¿ Puede oponerse a entregar esa información el SII considerando que las convenciones tienen excepciones muy restringidas? ¿ Puede solicitar la autoridad tributaria de Canada por ejemplo la información del pago que una empresa minera de esa nacionalidad hizo a favor de un prestador de servicios chileno, por un procedimiento nuevo e innovador en la minería , y por tanto conocer el precio de ese servicio o patente?*

3). Un último aspecto dice relación con la utilización en juicio de la información obtenida de las cuentas bancarias contra el propio contribuyente. Es obvio que las pruebas, eso es finalmente la información obtenida por este medio, que vulneran la esencia de las garantías fundamentales es **prueba ilícita**, entonces debe tenerse particularmente cuidado que por vía de la inaplicabilidad -El Tribunal Constitucional o cualquier otro órgano el día de mañana- pueda declarar que esa información no se puede utilizar en los procedimientos tributarios, seguidos en los Tribunales Tributarios y Aduaneros, pero tampoco en los Tribunales Penales, donde incluso el juez de garantía está llamado a cautelar las garantías del imputado, donde existe la audiencia de preparación de juicio oral para excluir la prueba obtenida con vulneración de las garantías constitucionales de acuerdo al artículo 276 del Código Procesal Penal. Es más, el Tribunal Constitucional en el fallo Rol 349-2022, en el control precisamente de la Reforma Procesal Penal, que un acceso sin control jurisdiccional y sin antecedentes que lo respalden, vulnera la garantía del debido proceso y el principio de bilateralidad de la audiencia en la imposición gravosa de exhibir todos las partidas de una cuenta bancaria.