

**INFORME DE LA COMISIÓN DE ECONOMÍA, FOMENTO Y DESARROLLO
RECAÍDO EN EL PROYECTO QUE MODIFICA LA LEY N° 19.628,
SUSPENDIENDO POR UN PLAZO DETERMINADO LA INFORMACIÓN
COMERCIAL DE LAS PERSONAS CESANTES.**

BOLETÍN N° 4436-03-1¹

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión de Economía, Fomento y Desarrollo pasa a informar el proyecto de ley, de origen en una moción de los Diputados señores **Sergio Correa, Edmundo Eluchans, Javier Hernández, Juan Lobos, Juan Masferrer, Patricio Melero, Iván Norambuena, Felipe Salaberry, Jorge Ulloa y Felipe Ward**, en primer trámite constitucional y reglamentario, sin urgencia.

I.- CONSTANCIAS PREVIAS.

1.- IDEA MATRIZ O FUNDAMENTAL DEL PROYECTO.

Modificar la ley N° 19.628 sobre protección de la vida privada, con el objeto de suspender por un tiempo determinado la comunicación o publicación de información comercial de personas que acrediten encontrarse en situación de cesantía.

2.- NORMAS DE CARÁCTER ORGÁNICO CONSTITUCIONAL O DE QUÓRUM CALIFICADO.

No hay normas con ese carácter.

3.- TRÁMITE DE HACIENDA.

No requiere de dicho trámite.

4.- EL PROYECTO FUE APROBADO, EN GENERAL, POR UNANIMIDAD.

VOTARON A FAVOR LOS DIPUTADOS SEÑORES **ANTONIO LEAL** (PRESIDENTE), **GONZALO ARENAS, FELIPE SALABERRY** (EN REEMPLAZO DEL DIPUTADO SEÑOR EDMUNDO ELUCHANS), **CARLOS ABEL JARPA, JAIME MULET, JOSÉ MIGUEL ORTIZ Y PATRICIO VALLESPÍN.**

5.- SE DESIGNÓ DIPUTADO INFORMANTE AL SEÑOR FELIPE SALABERRY SOTO.

La Comisión contó con la asistencia y colaboración de doña **María Olivia Recart**, Subsecretaria de Hacienda, doña **Tamara Agnic** y

¹ La tramitación completa de este proyecto de ley se encuentra disponible en la página web de la Cámara de Diputados: <http://sil.congreso.cl/pags/index.html>

Consuelo Espinoza, asesoras; y los señores **José Roa**, Director Nacional del Servicio Nacional del Consumidor (SERNAC), **Carlos Rubio**, asesor jurídico del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción; **Gustavo Arriagada**, Superintendente de Bancos e Instituciones Financieras y don **José Miguel Zavala**, Director de Estudios; **Alejandro Alarcón**, **José Manuel Montes**, y **Enrique Hasbún**, Gerente General, Fiscal y asesor de Gerencia de la Asociación de Bancos e Instituciones Financieras, respectivamente; **Peter Hill**, **Cristián García Huidobro**, y **Francisco Arthur**, Presidente, Secretario General y abogado asesor de la Cámara de Comercio de Santiago, respectivamente; **Christian Larrain** y **José Luís Cruz**, en representación de la Consultora CI Group Financial Services Consulting; **Mario Godoy** y **Absalón Valencia**, gerente general y Fiscal de EQUIFAX-DICOM, respectivamente; **Claudio Ruiz**, Presidente de la ONG Derechos Digitales, **Alberto Cerda**, Director de Estudios y **Francisco Vera**, Director; **Oscar Bruna**, dirigente nacional de la Confederación del Comercio Detallista y de Turismo de Chile y de CONAPYME y **Heriberto Neira** y **Oscar Hormazábal**, dirigentes.

II.- ANTECEDENTES.

Señalan los autores de la moción en informe que la ley N° 19.628, sobre Protección de la Vida Privada, representó un gran avance en la defensa de los derechos de los consumidores, pues antes de esa ley había una total anarquía en lo referente a las bases de datos. En efecto, el principal avance de la ley fue en materia de la información financiera y comercial que es la que más afecta a los consumidores y usuarios que hacen uso del crédito, tanto en los bancos, financieras como casas comerciales.

La modificación introducida por la ley N° 19.812 - llamada ley DICOM- respecto al Código del Trabajo, apunta a hacer efectivo el principio constitucional de "la libertad del trabajo y su protección", consagrado en el artículo 19 N° 16 de la Constitución Política de la República de Chile, que específicamente en su inciso tercero, estipula el principio que debe imperar en las relaciones laborales, a saber, la no discriminación.

Por consiguiente y de acuerdo con este principio, "se prohíbe cualquiera discriminación que no se base en la capacidad o idoneidad personal, sin perjuicio de que la ley pueda exigir la nacionalidad chilena o límites de edad para determinados casos".

Ahora bien, la citada ley Dicom, en su artículo 2º específicamente, introduce un inciso sexto, nuevo, al artículo 2º del Código del Trabajo que consagra el principio de la no discriminación. A saber, dicha ley establece que, "ningún empleador podrá condicionar la contratación de trabajadores a la ausencia de obligaciones de carácter económico, financiero, bancario o comercial que, conforme a la ley, puedan ser comunicadas por los responsables de registros o bancos de datos personales; no exigir para dicho fin declaración ni certificado alguno". Sin embargo, este principio en la actualidad no se cumple, ya que se ha transformado en una mala práctica que se siguen solicitando junto con el currículum el Dicom, siendo las personas inmediatamente desechadas para ocupar el empleo al que postulan por el hecho de estar en esta base de datos.

Concluyen que por ello y como una forma de evitar este círculo vicioso de estar en Dicom y, consecuentemente, no obtener trabajo, es que este proyecto permite darles la oportunidad a aquellas personas que a consecuencia de su falta de trabajo no han podido cumplir con sus obligaciones

comerciales o bancarias y encontrarse en estas bases de datos que no les permiten acceder a una nueva fuente laboral que permita regularizar su situación.

DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO.

Consta de un artículo único.

El artículo único, agrega un artículo 18 nuevo en la ley N° 19.628, estableciendo que toda personas que acredite estar cesante, conforme a finiquito expedido en forma legal o al acta de comparecencia ante la Inspección del Trabajo, podrá concurrir al Boletín Comercial para que se suspenda, por un período de dos meses, renovable hasta por 10 meses, la información que verse sobre sus obligaciones de carácter económico, financiero, bancario o comercial; además, señala los requisitos para renovar este beneficio y prescribe que la información anterior a la acreditación de cesantía se podrá comunicar.

III. - INTERVENCIONES

Doña **María Olivia Recart**, Subsecretaria de Hacienda, valoró que se estudien estas materias, aunque reconoce que éste es un tema complejo, por cuanto se deben conciliar las distintas visiones de los numerosos actores; además se deben modificar y concordar una serie de normas sobre el particular.

Señaló que se debe lograr un amplio consenso para obtener un sistema central de datos personales y de calificación crediticia, que debe ser equitativo y que respete los derechos de las personas.

Relató que han estado trabajando con otras reparticiones del Ejecutivo en esta materia y también con actores externos como la Asociación de Bancos e Instituciones Financieras y la Cámara de Comercio de Santiago, que tienen relación con la información de datos.

Don **Gustavo Arriagada**, Superintendente de Bancos e Instituciones Financieras, señala que la ley Dicom establece que “ningún empleador podrá condicionar la contratación de trabajadores a la ausencia de obligaciones de carácter económico, financiero, bancario o comercial que, conforme a la ley, puedan ser comunicadas por los responsables de registros o bancos de datos personales; no exigir para dicho fin declaración ni certificado alguno”. Sin embargo, esto no se cumple, ya que se sigue solicitando junto con su currículum el informe que otorga Dicom, siendo las personas inmediatamente desechadas para ocupar el empleo al que postulan por el hecho de estar en la base de datos.

Agregó que para evitar esto, esta moción busca, mediante la presentación de los antecedentes de finiquito u otro que prueban el término de una relación laboral, suspender por un período de dos meses, renovables hasta por cinco veces, la información del Boletín Comercial.

Sin perjuicio de reconocer que el fondo de esta iniciativa es positivo, con miras a eliminar la discriminación laboral a partir de antecedentes financieros negativos, se debe tener en consideración que esta medida podría resultar perjudicial para las mismas personas que se busca proteger.

En efecto, dijo, permitir que se elimine (o congelar en un periodo de tiempo su verdadera situación de cumplimiento) a una persona del Boletín Comercial por el hecho de haber puesto término a su relación laboral, escenario que pudiera derivar en el incumplimiento de sus compromisos financieros, podría acentuar la discriminación negativa que se busca solucionar. Esto, en atención a que interrumpir la información contenida de la persona en este boletín durante un período que puede llegar a durar diez meses, es un elemento que probablemente se consideraría como negativo, al estimarse que las personas que solicitan su eliminación lo hacen para ocultar sus incumplimientos financieros. En este escenario, se verían perjudicados no sólo aquellos que presentan antecedentes deteriorados, sino también aquellos que están al día en sus obligaciones y que solicitan su exclusión.

Añadió que, además, se debe reconocer que toda información que no es revelada, ya sea positiva o negativa, va en perjuicio directo de la calidad de las bases de datos, de una adecuada evaluación (crediticia, de arrendamiento, de honorabilidad, etc.) de los usuarios de las mismas, de una adecuada tarificación, y en contraposición a los avances de una mejor y mayor transparencia de la información.

Finalizó diciendo que lo anterior es sin perjuicio que las instancias pertinentes aborden el cumplimiento de la ley

Don **Alejandro Alarcón**, Gerente General de la Asociación de Bancos e Instituciones Financieras, señaló que el Código del Trabajo permite exigir la inexistencia de morosidades a los trabajadores que representan al empleador, tales como gerentes, subgerentes, agentes o apoderados, siempre que en todos estos casos estén dotados -a lo menos- de facultades generales de administración, y los trabajadores que tengan a su cargo la recaudación, administración o custodia de fondos de valores de cualquier naturaleza. La interrogante es cómo se puede cumplir esta excepción con este proyecto de ley.

Agregó que otro punto a debatir es lo que ocurriría con aquellas personas que encontraron trabajo, en términos de exigirles informar de ello, para no generar un plazo remanente de no información a las bases de datos. Si fuese así, se genera una situación de riesgo indebido para la industria financiera.

Hay personas que pasan de ser empleados a trabajadores independientes. En el caso de estas personas y en el evento que decidan no cotizar como independientes en el sistema previsional, se debería evitar la posibilidad de que burlen el sistema informando su situación de cesante frente a los bancos de datos, ya que con ello pueden causar una situación de riesgo para el sistema financiero.

Este proyecto, que apunta a que se cumpla de mejor forma el código del trabajo, puede terminar afectando a la industria del crédito, ya que tiende a disminuir el nivel de información para la evaluación de riesgo y, por lo tanto, elevar el nivel de riesgo crediticio, lo que beneficia a malos pagadores y perjudica a los buenos, por mayores restricciones de acceso al crédito que se generarían y alzas en la tasa de interés, afectando mayormente a los segmentos de menores recursos de la población.

Don **Peter Hill**, Presidente de la Cámara de Comercio de Santiago, expresó que la moción es incompleta y adolece de inconsistencias graves. En efecto, el exhibir un finiquito sólo se demuestra que concluyó una relación contractual en lo laboral, pero no significa,

necesariamente, que la persona se encuentre desempleada, y menos aún que carezca de medios para afrontar y honrar sus compromisos previamente contraídos.

Además, la moción es imprecisa en cuanto a establecer la relación cronológica entre la fecha de terminación de la situación laboral y la o las morosidades cuya publicación deban omitirse o suspenderse.

Opinó que si bien la intención de los autores de la moción es loable, a su parecer su elaboración deja mucho que desear y su eventual aprobación traería más dificultades que beneficios.

Don **Christian Larrain**, en representación de la Consultora CI Group Financial Services Consulting, expresó que el proyecto parte de la legítima preocupación, en relación con la situación negativa que puede enfrentar una persona desempleada o cesante, donde por razones ajenas a su voluntad podría verse imposibilitado de pagar un crédito, incluso teniendo un buen historial y también la voluntad de seguir pagando en el futuro.

La iniciativa también reconoce la imposibilidad práctica de fiscalizar el cumplimiento de lo establecido en el artículo 2 del Código del Trabajo, en virtud de lo cual no se puede condicionar la contratación a la ausencia de obligaciones comerciales. Sin embargo, la manera de cómo está planteado el proyecto de ley, también plantea dudas en cuanto al efecto práctico de la medida. Por un lado, aparece un poco burocrático para el cesante hacer todo el trámite señalado. Por otro lado, en el caso de un trabajador cesante, respecto del cual un potencial empleador desee consultar sus antecedentes comerciales, aparecerá bloqueado. Dado que será el único caso por el cual existirá un bloqueo, será obvio que detrás puede haber un problema de incumplimiento.

Don **Absalón Valencia**, fiscal de la empresa EQUIFAX, señaló que aunque la modificación en estudio, que suspende por un plazo determinado la información comercial de las personas cesantes, les parece bien inspirada, y apuntando en la dirección correcta en favor de las personas que se encuentran en dicha condición, un análisis detallado de la misma permite concluir lo siguiente.

a) Incumplimientos de pago como los estipulados en el artículo 17 de la ley N° 19.628 ocurren por múltiples circunstancias, como por ejemplo: situaciones judiciales, de salud, profesionales y de cesantía, entre muchas otras. La modificación legal bajo análisis, discrimina a favor de esta última circunstancia.

b) Son múltiples las fuentes de información que originan los incumplimientos de pago del artículo 17 antes citado, sin embargo, en el escenario que estuviese operativo dicho precepto, el texto consagra una única entidad como receptora de los antecedentes de cesantía, lo que crea asimetrías en el mercado. Aún más, no se indican los costos a que estarían afectos, tanto para las personas cesantes, como para las empresas que adquieran esa información de cesantía.

c) Los incumplimientos del artículo 17 deben comunicarse por razones de transparencia hacia el mercado y en caso que no se haga, debe indicarse explícitamente la causal, como por ejemplo la que se plantea en esta iniciativa legal.

Concluyó haciendo la siguiente propuesta:

I.- Periódicamente la Dirección del Trabajo licita la administración de la base de datos de Infractores a la Legislación Laboral y Provisional, denominada "**Boletín Laboral**".

II.- El adjudicatario de dicha licitación debe distribuir una cinta (con la referida base de datos actualizada) bimestralmente, a todas las empresas de informaciones comerciales, que suscriban el respectivo contrato de distribución.

III.- El Boletín Laboral contiene información sobre los empleadores en mora con las AFPs, INP, Isapres, Fonasa, Cajas de Compensación, Administradora de Fondos de Cesantía, así como Multas cursadas por la Inspección del Trabajo.

IV.- Como cada vez que ocurre un despido en una empresa, el empleador debe notificar del hecho a la respectiva Inspección del Trabajo, la Dirección del Trabajo, (a través de estas entidades) recopila toda la información de cesantía en un período determinado.

V.- Administrativamente se podría instruir a las AFPs para que comuniquen (por ejemplo: bimestralmente) a la Dirección del Trabajo las personas que dejaron de ser cesantes, porque habiéndolo sido empezaron a cotizar nuevamente en una AFP.

VI.- En base a las dos consideraciones anteriores - bimestralmente - la Dirección del Trabajo, podría incorporar en el Boletín Laboral la información de las nuevas personas cesantes en el país, como también los que dejaron de serlo.

VII.- En consecuencia, el adjudicatario de la licitación del Boletín Laboral, distribuiría a las empresas del mercado de la información comercial, la información "vigente" de cesantía en el país.

VIII.- A su vez, las citadas empresas incluirían dicha información en sus informes comerciales, otorgando cada una de ellas – en la forma que lo estime conveniente – esta circunstancia y su relación con la fecha en la que aparecen las morosidades de un determinado deudor.

Don **Alberto Cerda**, Director de Estudios de la ONG Derechos Digitales, comentó que las modificaciones contempladas en esta moción vienen a hacerse cargo de una arraigada práctica nacional, subsistente pese a las modificaciones introducidas al Código del Trabajo por la ley N° 19.812, consistente en requerir antecedentes comerciales de quienes postulan a un cargo laboral, con las salvedades que indica.

En tal sentido, parece apropiada la adopción del proyecto, ya que alienta a remover un obstáculo a la plena inserción laboral, reforzando el compromiso previo del Legislativo en orden a acotar el tratamiento de datos personales para efectos de la calificación laboral a aquéllos que resulten proporcionales a legítimos fines.

Con todo, señaló que es oportuno formular tres sugerencias respecto del tenor literal que actualmente tiene la propuesta: la primera, en relación a su ámbito de aplicación; la segunda, relativa a la operación de tratamiento a que da lugar la hipótesis de hecho prevista en la norma

propuesta; y, la tercera, una sugerencia que apunta a la desburocratización del procedimiento y a mejorar el control sobre el uso del mismo.

Aun cuando la propuesta apunta a modificar el artículo 18 de la ley N° 19.628, se limita a establecer la obligación de suspender el tratamiento de los datos por el Boletín Comercial. En este sentido, la propuesta pasa por alto que hoy son muchas más las entidades que tratan datos personales de carácter económico, financiero, bancario o comercial; así, por ejemplo, cabe mencionar Data Business, DICOM y, en general, las empresas de retail. Sobre la base de ello, sugerimos *reemplazar la frase Boletín Comercial por “responsable de registro o banco de datos”,* más acertada en cuanto al ámbito de aplicación subjetivo y apropiado acorde los fines de la propuesta.

Ahora bien, la propuesta habla de suspender las operaciones de tratamiento de la información relativa a la persona concernida. A efectos de armonizar tal expresión con la terminología de la propia ley, es conveniente *reemplazar la voz “suspensión” por “bloqueo”,* que en el artículo 2° de la Ley N° 19.628 ha sido definido precisamente como “la suspensión temporal de cualquier operación de tratamiento de los datos almacenados”.

La iniciativa establece un procedimiento de acreditación de la cesantía de cargo del beneficiario de la norma. Este procedimiento resulta burocrático y oneroso para las personas. En ese aspecto, a efectos de dar mayor eficiencia a la norma y mejorar el control en su apropiado uso, se sugiere que se establezca que *la Administradora de Fondos de Cesantía comunicará los datos de sus beneficiarios a las entidades tratantes de datos,* mientras subsistan sus beneficios (hasta el plazo de 6 meses), para efectos de que éstas bloqueen la información concerniente a tales personas.

Esta consolidación de datos con la Administradora de Fondos de Cesantía, garantiza eficacia y control; no obstante, debe preservarse la propuesta original –con su burocrático proceder– para la obtención de la suspensión por quienes no son beneficiarios del seguro de cesantía o para aquellos que la ejercen una vez vencido el plazo por el cual tal seguro brinda cobertura.

IV.- DISCUSIÓN DEL PROYECTO.

A) DISCUSIÓN GENERAL.

Teniendo en vista las consideraciones y argumentos contenidos en la moción, los señores Diputados fueron de parecer de aprobar la idea de legislar sobre la materia. De esta manera, se estimó que el proyecto protege de mejor forma a las personas que al perder su fuente de ingresos quedan imposibilitadas de cumplir sus obligaciones comerciales; por ende, su condición de morosidad es inevitable. Al ser expuesta públicamente la situación comercial se crea un círculo vicioso, donde la persona se ve imposibilitada de cumplir sus obligaciones comerciales por el problema de no encontrar un nuevo trabajo; la propia legislación laboral impide que se discrimine por este tipo de situación.

Lo que se pretende, entonces, es que no se publique la información en el boletín de información comercial de protestos de la persona, cuando ella se encuentre en situación de cesantía por un período

determinado, bien acotado, y con ello facilitar la búsqueda de nuevo trabajo sin tener los inconvenientes de las publicaciones de los protestos que se originen por su condición de desempleado. No tiene la intención que se suspenda, de modo alguno, la información de morosidad anterior a la cesantía que figure en los registros del boletín de esa persona. La carga de la prueba recae en el afectado, quien deberá acreditar que aún sigue cesante, dentro del período que fija el proyecto. Se trata, en definitiva, de llegar a establecer un sistema consolidado de deudas con una base de datos comerciales centralizada y lícita -en que aparezca tanto la información comercial positiva como negativa de la persona- y además, que se respeten de mejor forma los derechos de las personas.

Puesta en votación general la idea de legislar, se APRUEBA por unanimidad.

B) DISCUSIÓN PARTICULAR.

Artículo único

Este artículo que agrega un artículo 18, nuevo, en la ley N° 19.628, sobre Protección de la Vida Privada, permitiendo suspender por un determinado plazo la información referida en su artículo 17, **fue objeto de una indicación sustitutiva de los Diputados señores Salaberry, Leal, Mulet, Arenas, Vallespín, Díaz, don Marcelo, Jarpa y Ortiz, aprobada por unanimidad**, que mediante la incorporación de cuatro incisos nuevos en el artículo 17 de la ley N° 19.628, prohíbe a las entidades que administren banco de datos personales, la publicación y/o comunicación, por un período de dos meses, renovable hasta cinco veces, la información aludida precedentemente cuando ésta se haya originado exclusivamente por el estado de cesantía; asimismo señala la forma de acreditar esta condición y los requisitos exigidos para la renovación del beneficio.

C) ARTÍCULOS E INDICACIONES RECHAZADAS POR LA COMISIÓN.

“Artículo único.- Agrégase un nuevo artículo 18, pasando el actual artículo 18 a ser 19 y así sucesivamente.

Artículo único: Con todo, cualquier persona podrá concurrir al Boletín Comercial acompañando el finiquito extendido en forma legal, que dé cuenta del término de su relación laboral, y a partir de esta fecha, se suspenderá, por un período de 2 meses, renovable hasta por 5 veces, la información señalada en el artículo 17 de esta ley. Vencido este plazo, se volverá a comunicar la información contenida en el registro o banco de datos.

Este procedimiento, también podrá ser utilizado por aquellas personas que no contando con su finiquito por disputa judicial pendiente, acompañen al Boletín Comercial, el acta de comparecencia ante la Inspección del Trabajo.

Cuando el interesado desee renovar este beneficio, deberá acompañar un certificado de la Administradora de Fondos de Pensiones o

del Instituto de Normalización Previsional que corresponda, donde se acredite que a esta persona no se le ha efectuado ninguna imposición previsional desde la fecha del finiquito.

Sin embargo, la información contenida con anterioridad a la fecha de presentación del finiquito o del acta de comparecencia ante la Inspección del Trabajo, podrá seguir siendo dada a conocer.”.

D) INDICACIONES DECLARADAS
INADMISIBLES.

No hubo.

Como consecuencia de lo anteriormente expuesto, y por las otras consideraciones que en su oportunidad dará a conocer el señor Diputado Informante, la Comisión de Economía, Fomento y Desarrollo recomienda aprobar el siguiente

PROYECTO DE LEY

“Artículo único.- Introdúcense en el artículo 17 de la ley N° 19.628, sobre Protección de la Vida Privada, los siguientes incisos tercero, cuarto, quinto y sexto, nuevos:

“Las entidades que administren banco de datos personales, no podrán publicar y/o comunicar, por un período de dos meses renovables -hasta por cinco veces-, la información referida en este artículo, en especial los protestos y morosidades contenidas en él, cuando éstas se hayan originado exclusivamente a consecuencia de la cesantía que le afecte.

Se deberá acreditar la cesantía, acompañando el finiquito extendido en forma legal o, en su caso, si existiese controversia, con el acta de comparecencia ante la inspección del trabajo.

Para que opere la renovación, se requiere que la situación de cesantía persista y, al efecto, se deberá adjuntar un certificado de la administradora de fondos de pensiones o bien del Instituto de Previsión Social, donde conste que al deudor no se le ha efectuado imposición previsional alguna desde la fecha del finiquito.

Toda la información contenida con anterioridad a la fecha de presentación del finiquito o del acta de comparecencia ante la inspección del trabajo seguirá siendo dada a conocer.”.

Sala de la Comisión, a 02 de marzo de 2009.

Tratado y acordado en sesiones de fechas 11 de septiembre de 2007, 04 de marzo, 01, 8, 15 y 29 de abril, 06 y 13 de mayo, 03 de junio, 01 de julio de 2008, y 13 y 20 de enero de 2009, con asistencia del Diputado señor Leal (Presidente); de la Diputada señora Herrera; y de los Diputados señores Álvarez- Salamanca, Arenas; Díaz, don Marcelo; Eluchans; Galilea; Jarpa; Jiménez; Mulet; Ortiz, Paya, Salaberry (en reemplazo temporal de Eluchans), Tuma y Vallespín.

ÁLVARO HALABI DIUANA

Abogado Secretario accidental de la Comisión.