

FJG

FUNDACIÓN JAIME GUZMÁN

#1704
Edición

MIRADA POLITICA

MARZO
2017



PROYECCIONES

LEGISLATIVAS 2017:

EL ÚLTIMO AÑO DE BACHELET



Fuente www.soychile.cl

I. EL ESCENARIO AL INICIARSE EL ÚLTIMO AÑO DE LA PRESIDENTA BACHELET

El 11 de marzo recién pasado se cumplió un nuevo aniversario de la gestión de la Presidenta Bachelet. Con la perspectiva de 3 años de esta administración, podemos observar con cierta nitidez el legado político de lo que ha sido la Nueva Mayoría. Durante el 2016, la prestigiosa clasificadora Fitch Ratings bajó la perspectiva crediticia de Chile a negativa, debido al aumento de la deuda, estimando que para el 2017 el déficit fiscal se ampliaría a un 3,3% del PIB. Por otro lado, nuestro país cayó 28 puestos en el atractivo para inversión minera en el índice que elabora el Fraser Institute -del cual ya habíamos salido del top ten el año anterior-, siendo superados por Perú. Para el 2017,

la situación no es más alentadora, ya que los números siguen a la baja. En enero, la producción industrial cayó en 0,9%, aumentaron los trabajadores informales en un 5,5% y el trabajo asalariado disminuyó en un 1,2%, según cifras del INE. A estas alturas, es muy claro que las reformas políticas y económicas (en especial la tributaria y la laboral) han afectado de manera decisiva no sólo la productividad, sino también la confianza.

El escenario de la gestión tiene una correlación ineludible en el plano legislativo. Es ahí donde se fraguan las iniciativas que dan forma a la gestión política de cualquier gobierno. Pues bien, vale la pena analizar el panorama legislativo para el 2017.

II. ¿CUÁL ES EL ESCENARIO EN EL CONGRESO NACIONAL?

El año 2016 fue un año cargado de proyectos de ley que marcaron la agenda legislativa del Ejecutivo, en pos

de cumplir con el programa de Gobierno. Así, iniciativas como la interrupción del embarazo, la nueva educación pública, el SERNAC, entre otros, fueron parte de los proyectos tramitados durante 2016, y que podrían ser promulgados durante el presente año. Por otra parte, el debate previsional, el nuevo sistema de educación superior, la legalización de la marihuana, entre otros, son iniciativas que presentan una alta probabilidad de ser aprobadas por el Congreso durante el presente año 2017.

Bajo este contexto, resulta necesario revisar los posibles proyectos que se encuentran pendientes de estudio en las distintas comisiones de la Cámara de Diputados y del Senado, poniendo especial énfasis en Constitución, Salud, Educación y Economía.

Escenario Legislativo en el ámbito económico

En la Cámara de Diputados, las mociones que podrían ser tramitadas son las siguientes:

- Proyecto que modifica el artículo 37 de la ley N° 19.496, sobre protección de los derechos de los consumidores, a fin de establecer nuevas obligaciones a los proveedores de crédito y a las empresas de cobranza extrajudicial.
- Proyecto que regula las empresas sociales
- Proyecto que Modifica la ley N° 20416, que fija normas especiales para empresas de menor tamaño, en materia de plazo y procedimiento de pago a las micro y pequeñas empresas

Aun cuando no hay proyectos específicos comprometidos por el Ejecutivo, hay una serie de iniciativas que podrían ser vistas en la comisión, de mediar un esfuerzo del ejecutivo:

- Sistema de garantías mobiliarias
- Plataforma electrónica registral notarial

En el Senado, la Comisión, durante el primer semestre, debiera comenzar a tramitar el Proyecto que Crea una nueva institucionalidad del Sistema Estadístico Nacional, hoy en la Comisión de Hacienda de la Cámara. Este Proyecto debiera ocupar gran parte de la agenda del año 2017, con la finalidad de que sea ley antes de que expire el presente mandato. Con todo, y a pesar de ser un tema de resorte económico, comenzará verse una nueva reforma en relación al tratamiento de datos personales –ya presentada por el Ejecutivo– la cual comenzará su tramitación en la Comisión de Constitución del Senado antes que pase por la Comisión de Hacienda.

En caso de tener tiempo para tramitar otras iniciativas, entre las que tienen mayor probabilidad de ser vistas se encuentran aquellas como la que modifica diversos cuerpos legales para prohibir el uso de registros históricos de datos comerciales caducos, aquel que modifica las condiciones en las que opera Transbank en el mercado de los medios de pago, y aquel que otorga mayores garantías legales a los bienes durables.

En materia de transportes, la nueva Minitra ya ha señalado que centrará su trabajo legislativo en los proyectos que regulan las nuevas plataformas de transporte privado (uber y Cabify) y en aquel que busca combatir la evasión del transantiago.

Escenario legislativo en materias constitucionales

Uno de los temas en los que el Gobierno más ha enfatizado es la reforma a la Constitución. Resulta pertinente tocar este tema ya que de seguro la discusión constitucional se suscitará en las comisiones competentes de ambas Cámaras, de forma paralela al debate partidario y ciudadano en función de las elecciones de fin de 2017

Una de las modificaciones que se proponen es aquella

al Capítulo XV de la Constitución, para así admitir mecanismos de elaboración de una nueva carta fundamental diferentes a los establecidos en el texto hoy vigente. Esa reforma exige la conformidad de dos tercios de los Diputados y Senadores en ejercicio, de modo que parece que la posibilidad de que tal iniciativa prospere es escasa.

Otra reforma que se ha planteado es aquella al Capítulo II sobre Nacionalidad y Ciudadanía, que admitiría la posibilidad de convocar a plebiscito en aquellos casos que admitan la Constitución y las leyes. Si bien existe optimismo por parte del Gobierno al exigirse mayoría absoluta para su aprobación, una lectura armónica del texto constitucional nos lleva a concluir que sólo la Constitución admite plebiscitos. Por lo tanto, la posibilidad explicada se nos presenta como un modo de subvertir el texto y la definición constitucional.

En cuanto a la tan proclamada “Nueva Constitución”, ésta requiere que se modifique el Capítulo de la reforma. Es por esto que el de la nueva carta, que algunos suponen escondido en algún cajón de La Moneda, carece de sentido mientras el mecanismo para discutir el texto no se haya definido.

En la Comisión de Constitución del Senado, los proyectos que tomarán protagonismo son definitivamente el de Ley Antiterrorista, el de Aborto y el proyecto de protección de datos personales recientemente ingresado.

I. EDUCACIÓN

Los dos proyectos que tendrán mayor relevancia durante el 2017 serán la Ley de Educación Superior en la Cámara, y el Proyecto de Ley de Nueva Educación Pública en el Senado.

El **Proyecto de Ley de Educación Superior** fue ingresado el 4 de julio del 2016. En términos generales, esta iniciativa define un sistema, compuesto por

entidades del Estado e instituciones de educación superior (estatales y privadas), con objetivos generales enfocados en el desarrollo del país, y con un marco regulatorio y principios comunes para todos sus componentes. Para poder cumplir con estos objetivos, se crea una nueva institucionalidad encabezada por la Subsecretaría de Educación Superior, a través de la cual el MINEDUC ejercerá su rol rector del Sistema. Además, se crean instituciones para el aseguramiento de la calidad y de la fe pública: el Consejo para la Calidad de la Educación y la Superintendencia de Educación Superior.

Por su parte, el **Proyecto de Ley de Nueva Educación Pública** fue ingresado el 3 de noviembre del año 2015. Esta iniciativa, en definitiva, lo que busca es terminar con la administración municipal de la educación pública, traspasándola a sesenta y ocho servicios locales. Estos servicios serán descentralizados funcional y territorialmente, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que se relacionarán con el Presidente de la República a través del Ministerio de Educación.

El objeto de los Servicios Locales será proveer, a través de los establecimientos educacionales de su dependencia, el servicio educacional en los niveles y modalidades que corresponda. Para ello, velarán especialmente por la mejora continua de la calidad del servicio educacional, atendiendo a las particularidades de su territorio y promoviendo el desarrollo equitativo de todos los establecimientos de su dependencia.

II. SALUD

Destaca en la Comisión de Salud de la Cámara de Diputados el **proyecto que tiene por objeto despenalizar el expendio de la marihuana medicinal y el autocultivo para consumo privado de cannabis**. La tramitación de este proyecto se enfrentará a una serie de dificultades, tomando



Fuente www.senado.cl

en cuenta que la Comisión rechazó la propuesta del Ejecutivo respecto de la presunción de derecho conducente a eximir de responsabilidad penal en materia de microtráfico a quienes porten o tengan menos de 2 gramos de sustancias de cannabis. En el primer informe, se aprobó una cantidad de 10 gramos lo que fue considerado excesivo por el Ministerio del Interior quien presentó la indicación sustitutiva. Este tema, que representa el corazón de este proyecto de ley, implicará que deban buscarse nuevos acuerdos al interior de la nueva mayoría, especialmente entre los sectores más duros (partido comunista y algunos diputados socialistas) que miran con escepticismo la propuesta del Ministerio del Interior por considerarla muy conservadora.

Otro proyecto relevante es aquel que **modifica el Código Sanitario para regular los medicamentos bioequivalentes genéricos y evitar la integración vertical de laboratorios y farmacias**. Este es un Proyecto de gran envergadura regulatoria pues busca profundizar varios conceptos abordados en la Ley de Fármacos I y que son de vital importancia para la relación entre los pacientes y los expendedores de

medicamentos. El Proyecto, en primer lugar, le otorga amplias facultades al instituto de Salud Pública para la fiscalización de la existencia de medicamentos genéricos en las farmacias. Además, modifica el concepto de receta médica obligando a los médicos a recetar los fármacos según su Denominación Común Internacional dejando como secundaria la anotación del nombre de fantasía. Además, busca generar una prohibición de integración vertical entre laboratorios y farmacias pues prohíbe que las farmacias puedan vender medicamentos de marcas propias. Esta situación tiene bastante incómodo al Ejecutivo pues la integración vertical se encuentra conforme a la Constitución y podría generar un precedente regulatorio para otras materias. Finalmente, el Proyecto aprobado sanciona al giro farmacéutico como de Servicio Público, ante lo cual el texto aprobado señala que las farmacias deben ser concesionadas.

Otros proyectos que se estudiarán en esta comisión son el proyecto de protección de la salud mental, el proyecto que establece normas de reconocimiento y protección de los derechos fundamentales de las personas con enfermedad o discapacidad mental en la Cámara de Diputados y el Proyecto de Ley que adecua

la legislación nacional al estándar del Convenio Marco de la Organización Mundial de Salud para el Control del Tabaco.

En el Senado, uno de los principales proyectos en estudio es aquel que **regula la despenalización de la interrupción voluntaria del embarazo en tres causales**. Su tramitación también será sumamente compleja en la Comisión de Salud, y luego pasará a la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia del Senado. Dada la envergadura del proyecto, éste ocupará gran parte de la agenda de la Comisión durante el primer semestre de este año.

Finalmente, un tema que será estudiado en la misma Comisión y que requiere una solución urgente es la necesidad de regular la situación de las ISAPRE en relación al alza de precios base del plan de salud. Dado que la Comisión solicitó en reiteradas ocasiones al Ejecutivo que enviara un proyecto de ley en materia de sistema privado de salud sin que aquello ocurriera, decidió empezar a trabajar una ley corta para resolver esta materia teniendo como base el Proyecto que Modifica el Sistema Privado de Salud, incorporando un plan garantizado. Durante el mes de enero se escuchó la posición de las ISAPRES en esta materia y una tibia postura del Ejecutivo en relación a qué criterios desea impulsar para llevar adelante esta iniciativa. Por de pronto, en la sesión del 24 de enero, se conoció el documento preliminar de Secretaría que recoge del proyecto las normas ya aprobadas e indicaciones pendientes, sobre Plan Garantizado de Salud, Plan Complementario, tramos de edad, preexistencias, exclusiones, períodos de carencia, excedentes,

Garantías Explícitas en Salud y Fondo de Compensación del Plan Garantizado de Salud, acordándose retomar el proyecto en la primera sesión de marzo.

En la Comisión de salud del Senado también se estudiará el proyecto que establece normas sobre prevención y protección del embarazo adolescente.

CONCLUSIONES

El análisis de la posible agenda de las distintas comisiones de la Cámara de Diputados y del Senado permite obtener una serie de conclusiones. La que resulta más evidente es que el Ejecutivo está haciendo todo lo posible por cumplir con el programa de la Presidenta, avanzando lo más posible en las iniciativas y materias que dicho programa abordaba. Sin embargo, este no es un objetivo simple, y se verá enfrentado a una serie de obstáculos que no serán fáciles de superar.

Una segunda conclusión que arroja este análisis es que la meta de legislar sobre una serie de materias en un lapso acotado de tiempo ha sido sumamente ambiciosa, y se ha visto superada por la realidad. Es así como existe una serie de proyectos que, pese a todos los esfuerzos que se han empleado, no podrán promulgarse dentro de este mandato.



Capullo 2240, Providencia.

www.jaimeguzman.cl



[/FundacionJaimeGuzmanE](https://www.facebook.com/FundacionJaimeGuzmanE)



[@FundJaimeGuzman](https://twitter.com/FundJaimeGuzman)