

FJG

FUNDACIÓN JAIME GUZMÁN

#2015
Edición

MIRADA POLITICA

ABRIL
2020

PROHIBICIÓN DE CORTE DE SERVICIOS BÁSICOS

NO SOLO BUENAS INTENCIONES



I. INTRODUCCIÓN

La crisis sanitaria no solo supone un riesgo para la salud de las personas, sino que está afectando gravemente el empleo y la economía del hogar de muchas familias chilenas. En ese contexto, el 27 de marzo del año en curso, el gobierno que conduce el presidente Sebastián Piñera formalizó un acuerdo voluntario con las empresas prestadoras de servicios básicos domiciliarios, que ha sido difundido por varios medios de prensa.

Si bien muchos parlamentarios valoraron las medidas, no fueron pocos los que las tildaron de “insuficientes” y, por lo mismo, venían presentado disímiles proyectos de ley que tenían distintas motivaciones. Algunos apuntaban a impedir el corte o suspensión de los servicios básicos; otros intentaban resolver, además, la situación de los deudores del CAE o de créditos bancarios. En fin, el abanico de iniciativas legales presentadas ha sido sumamente amplio en las últimas semanas.

El 25 de marzo se fusionaron distintas mociones parlamentarias que tenían por objeto la prohibición de cortar o suspender los servicios básicos, resultando un proyecto de artículo único.

En los párrafos que siguen explicaremos los aspectos más relevantes de esta iniciativa, expondremos una visión crítica y, asimismo, recogeremos algunas conclusiones generales.

II. EL PROYECTO DE LEY

La iniciativa que se sometió a la consideración de la Sala de la Cámara de Diputados, contemplaba tres artículos, dos permanentes y uno transitorio. Veamos cada uno de ellos:

a) Artículo 1º

Reguló una gran cantidad de materias relevantes, entre las que destacan:

- Prohibición de cortar o suspender los servicios básicos domiciliarios, mientras dure el Estado de Catástrofe, decretado por el presidente de la República.
- Definió las empresas de servicios básicos domiciliarios como *“aquellas que proporcionan agua potable, alcantarillado, energía eléctrica, gas por cañería y sistemas de telefonía e internet”*.
- Prorrateo de cuentas asociadas a los servicios por 12 meses siguientes al levantamiento del Estado de Catástrofe e imposibilidad de cobrar multas e intereses.
- Multa a beneficio fiscal por infringir lo dispuesto en esta ley que oscila entre las 1.000 y las 2.000 UTM.
- Obligación a las empresas de telecomunicaciones a poner a disposición de sus usuarios un plan de conectividad solidario por 60 días, sea que tengan contrato o prepago. Dicho plan se solicita por las plataformas de atención respectivas, con el fin de asegurar fines educacionales y laborales.
- Obligación a las empresas de servicios básicos de dar gratuidad por 90 días (tres meses) a las personas

que pertenezcan al 40% más vulnerable de acuerdo al Registro Social de Hogares y a quienes se hayan acogido a la Ley de Protección del Empleo, sin importar dicho Registro.

• Los requisitos para acceder a los beneficios de esta ley, a saber:

- a) Encontrarse dentro del 40% de vulnerabilidad, de conformidad al Registro Social de Hogares;
 - b) Haber activado el seguro de cesantía;
 - c) Haberse acogido a la Ley de Protección del Empleo;
 - d) Tener la calidad de adulto mayor;
 - e) Trabajadores independientes que, no estando comprendidos en las categorías anteriores, mediante declaración jurada simple, den cuenta de una disminución significativa de sus ingresos. La utilización maliciosa de la declaración se sancionará de conformidad al artículo 210 del Código Penal (pena de presidio que fluctúa entre los 61 días a los 3 años y multa de 6 a 10 UTM).
 - f) Establecimientos tales como hogares de adultos mayores vulnerables y hogares de menores reconocidos por las instituciones certificadoras respectivas.
- Que los usuarios finales no comprendidos en dichos requisitos pueden solicitar acogerse a la postergación y prorrateo o acceder al plan solidario de conectividad. La negativa de las empresas es reclamable ante la superintendencia u organismo fiscalizador y se sujeta a normas generales aplicables a cada prestador.



Foto: t13.cl

- Un plazo de 5 días siguientes a la publicación de la ley, para que los prestadores establezcan una plataforma de atención a los usuarios finales, por internet y telefonía. Adicionalmente, se estableció la obligación para las prestadoras a dar respuesta a los usuarios en 5 días hábiles y poner en conocimiento a los usuarios de esta en 24 horas. Sumado a ello, se impuso el deber de informarles del derecho en un documento acompañado a sus cuentas. De no cumplirse con dichas obligaciones, se contempló una instancia de reclamación ante la superintendencia y organismos fiscalizadores.

- Que lo dispuesto en esta ley no era aplicable a las APR, Cooperativas Eléctricas y empresas con menos de 12.000 clientes al inicio del Estado de Catástrofe. Sin perjuicio de ello, se permitió a estas compañías otorgar facilidades de pago a sus clientes.

b) Artículo 2º

Incorporó un **artículo 30 y 31 transitorios a la Ley General de Servicios Eléctricos**. El primero de ellos, estableció que los costos que irroguen para las empresas de energía eléctrica la implementación de la presente ley, nunca podrá ser traspasado a los clientes finales. Para ello, agregó que la suspensión de cobro como medida excepcional, no podrá utilizarse

como base para el cálculo de los precios promedio que deberá fijar el Ministerio de Energía. El segundo, por su parte, dispuso que las empresas generadoras y transmisoras de energía eléctrica deberán continuar proveyendo sus servicios a las empresas distribuidoras de energía y cooperativas eléctricas. Añadió que el pago de distribuidores y cooperativas eléctricas a generadoras y transmisoras deberá ser devengado una vez levantado el Estado de Excepción a prorrata en igual cantidad de meses que haya durado dicho estado de excepcional, con un mínimo de 3 meses, sin multas ni intereses.

c) Artículo transitorio

- Estableció que los cortes o suspensiones de suministro por mora en el pago de servicios básicos efectuados, desde la declaración de Estado de Catástrofe, deberán ser repuestos a los usuarios sin ningún costo.

- Agregó que se podrá incluir en el prorrato hasta un total de 10 UF en deudas previas al Estado de Catástrofe.

- Preciso que el presidente de la República podrá disponer las medidas que correspondan para el congelamiento y/o rebaja del gas de cilindro, balón o bombona que tenga por objeto el servicio domiciliario o local.

III. VISIÓN CRÍTICA

Entre las principales observaciones de forma y fondo que pueden formularse a esta futura ley, hemos estimado oportuno destacar a lo menos las siguientes:

1) El texto del proyecto tiene problemas graves de redacción, es confuso y evidencia contradicciones.

Tal como se despachó a la Sala de la Cámara este aspecto era indudable. Tanto así que, por ejemplo, en materia de telecomunicaciones, establecía un plan solidario de conectividad gratuito, por 60 días y al mismo tiempo que ciertos usuarios quedaban exentos del pago del servicio de telecomunicaciones por 90 días. Además, el proyecto no diferencia aquellos servicios públicos monopólicos (sanitarios y eléctricos), de aquellos que no lo son, como ocurre con las telecomunicaciones.

2) En cuanto a la obligación de las empresas de servicios básicos de dar gratuidad por 90 días a las personas que pertenezcan al 40% más vulnerable de acuerdo al Registro Social de Hogares y a quienes se hayan acogido a la Ley de Protección del Empleo, sin importar dicho Registro.

Esta idea fue propuesta por el diputado del Partido Comunista, Boris Barrera, si bien fue desechada por la Sala, nos merece algunos reparos, por si llegase a reponerse más adelante en la tramitación de esta ley:

a) Una norma de esta naturaleza solo va a dilatar la aprobación de la ley, toda vez que será llevada al Tribu-

nal Constitucional (TC), alegándose inconstitucionalidad de la misma por tratarse de una regulación de carácter expropiatorio. La jurisprudencia del TC ha sido clara en señalar que *“una determinada regulación será calificada como “regulación expropiatoria” o “expropiación indirecta” si existe una invasión en la esfera del derecho a la propiedad y a la garantía de la libertad económica de tal intensidad, que el efecto se asimila a una expropiación, privando al individuo de su derecho, el objeto del derecho o bien, los atributos esenciales del derecho”* (STC 3.100 c.24).

b) La intención original de la iniciativa no era establecer gratuidad en el servicio, sino que permitir el pago posterior —una vez finalizada la crisis— y sin intereses de estas cuentas, y que ello no implique el corte del servicio.

c) La gratuidad sin evaluación alguna al 40% pone en riesgo el suministro del 100% de los usuarios.

d) Ningún sector es sostenible si debe entregar en forma gratuita el 40% de sus productos o servicios por tres meses, más si debe pasar por el mismo escenario de catástrofe que está viviendo todo el país. Además, pone en riesgo el servicio eléctrico en sí mismo.

e) Finalmente, se pone en riesgo la subsistencia de muchas empresas, que ya deben hacer frente a menores recaudaciones por distintas razones, poniendo en peligro su operación y miles de empleos.



Foto: t13.cl

3) En relación a la disposición que sugiere que esta ley no sea aplicable a las APR, Cooperativas Eléctricas y empresas con menos de 12.000 clientes a la fecha de inicio del Estado de Catástrofe. Sin perjuicio de permitir a Cooperativas y empresas otorgar facilidades de pago a sus clientes.

Creemos que esta constituye una técnica legislativa deficiente, no olvidemos que durante la discusión del proyecto de Ingreso Mínimo Garantizado existió un problema muy parecido a este. De hecho, en esa oportunidad se quería excluir a las personas del subsidio por la sola situación de que trabajaban en una gran empresa. Así, se quiso establecer en la ley un criterio que dejara fuera a las empresas de acuerdo a las UF de venta. De este modo, si la empresa tenía ingresos por ventas que excedieran las 75 mil UF, sus trabajadores no podían optar al beneficio. Discriminar por empresas produce un problema, ya que se corre el riesgo de dejar fuera de beneficios a personas que se encuentran en situación de vulnerabilidad. Por ello, es más adecuado discriminar de acuerdo a la persona, para evitar que, por ejemplo, que una persona extremadamente vulnerable que

tenga un contrato con una empresa pequeña pueda quedar fuera del beneficio que le entrega esta ley.

Para reforzar lo anterior, los APR (Agua Potable Rural) y cooperativas quedan excluidas del ámbito de aplicación de esta ley. Si bien comprendemos la intención de esto, no hay chilenos de primera o segunda clase. Con este inciso se excluye a miles de personas vulnerables de acceder a la postergación de sus cuentas.

4) Por último, respecto al artículo 2º del proyecto de ley.

Esta disposición, no solo interviene en la ejecución de contratos válidamente celebrados entre privados, como son los que pactan las empresas distribuidoras con las generadoras, sino que afecta derechos y principios como la libre iniciativa privada y el derecho de propiedad, así como principios esenciales para el Derecho Civil, como son la libertad contractual y la *pacta sunt servanda*, es decir, que “lo pactado obliga”. No olvidemos que el artículo 1545 del Código Civil dispone que todo contrato legalmente celebrado es como una ley para los contratantes, pudiendo solo ser invalidado por el mutuo acuerdo de las partes o por causas legales.



Foto: thetimes.cl

IV. CONCLUSIONES

1) Nadie podría desconocer la urgencia con la que se debe actuar para ayudar a la economía familiar de quienes más lo necesitan. Sin embargo, este proyecto de ley requiere de mayor estudio y perfeccionamiento. Ahora pasó a su Segundo Trámite Constitucional en el Senado, y es de esperar que se tome el tiempo necesario para escuchar a todos los actores, ya que en la Cámara esto debió hacerse con demasiada premura.

2) No hay que olvidar que el gobierno ha adoptado las medidas y acuerdos del caso para impedir que las personas sufran el corte en el suministro de los servicios básicos. Lo anterior, es de toda lógica, ya que la mayoría de los países han resuelto este problema por la vía administrativa, sin necesidad de recurrir a una ley.

3) No obstante lo dicho, pareciera que en el último tiempo algunos parlamentarios están en una cruzada desesperada por figurar, por eso es que todo lo que haga el gobierno les parece “insuficiente”. Por entendible que sea el rol de

una oposición, esta crisis nos llama a adoptar medidas con unidad y no es el momento para personalismos políticos ni otras actitudes.

4) Para legislar se requieren más que buenas intenciones, pero por sobre todo, se necesita hacerlo bien. Ello implica, estudiar los proyectos en su mérito y, por cierto, entender que el trabajo legislativo debe hacerse con responsabilidad y estricto apego a la Constitución, cuestión que ha estado lejos de la realidad del Congreso en las últimas semanas y, al menos desde la tramitación de la Ley de Protección al Empleo, la cantidad de normas inadmisibles y contrarias al texto constitucional que se han presentado por parte de algunos ciertos diputados de izquierda es francamente sorprendente.

5) Para terminar, si bien valoramos y entendemos el sentido de este proyecto de ley, esperamos ver mejoras sustantivas en el Senado, ya que nuestro mayor temor es que por querer generar un bien se termine perjudicando a cientos de trabajadores y pequeñas empresas de Chile.



Capullo 2240, Providencia.

www.fjguzman.cl

 /FundacionJaimeGuzmanE

 @FundJaimeGuzman

 @fundacionjaimeguzman