

Retiro de Proyectos de Ley: Consensos Cuestionados

Es de esperar que la llegada de un nuevo Gobierno lleve de la mano el retiro de discusión de ciertos proyectos de ley que no van acordes a su línea. Sin embargo, llama la atención que se desechen iniciativas que ya habían logrado un consenso en el Congreso. Su retiro sólo perjudica el trabajo legislativo y va en desmedro de ideas que finalmente buscan el bienestar de la ciudadanía.

Sólo a tres semanas de asumido el Gobierno de Michelle Bachelet surge una fuerte polémica por el anuncio de sacar de la tramitación legislativa una serie de proyectos ya avanzados en el Congreso. Si bien se entiende que la agenda legislativa debe adecuarse al programa de cada Gobierno entrante, las críticas apuntan a que varios de ellos estaban bastante consensuados políticamente.

El asunto se complicó tras las declaraciones del vocero de la Nueva Mayoría, Senador Jaime Quintana, quien dijo esta semana que "no vamos a pasar una aplanadora, vamos a poner aquí una retroexcavadora". Sus dichos fueron matizados por La Moneda posteriormente, pero quedan una serie de interrogantes sobre la conveniencia de una política de "borrón y cuenta nueva" en materia legislativa desde la perspectiva de temas de interés nacional, como la calidad de la educación o materias relativas a salud.

Cabe destacar que aunque se habla de retiros de iniciativas, no es la palabra adecuada pues de acuerdo a lo establecido en los reglamentos de ambas Cámaras del Congreso, una vez aprobado un proyecto por una comisión o Sala ya no puede ser retirado, debido a que por dicho acto éste lo hace suyo. Pues bien, varios de los proyectos que se han anunciado, ya han sido a lo menos aprobados en general en alguna comisión o Sala, e incluso algunos ya se encuentran en su segundo

En esta edición:

Retiro de Proyectos de Ley:
Consensos Cuestionados

Estrategia Nacional de
Crecimiento Verde: Un
Compromiso con la
Ciudadanía

trámite constitucional. Lo que se haría sería por diferentes mecanismos, dejarlos de lado en el debate, anulándolos de esa manera.

De acuerdo a las declaraciones de distintos ministros, las iniciativas que podrían ser “retiradas” serían, en materia educacional la que crea la Superintendencia de Educación Superior, la que crea la Agencia de Acreditación de instituciones de educación superior, el que establece un sistema único de créditos para estudiantes de educación superior y el denominado “Carrera Docente”.

Por su parte, en materia energética se eliminaría de discusión aquella sobre el gobierno corporativo de ENAP. En agricultura, el afectado sería el proyecto de obtentores vegetales comúnmente conocido como "Ley Monsanto". Mientras que en materia medioambiental si bien no se ha anunciado que no continuará en discusión la iniciativa que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas y el Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas se ha anunciado el inminente ingreso de un proyecto que crearía dicha nueva institucionalidad ambiental, por lo que se presume no se continuaría con la tramitación del proyecto actualmente en el Congreso.

También ha trascendido que otras serían objeto de indicación sustitutiva o simplemente no contarían con el patrocinio del actual Gobierno, entre las que se encontraría el proyecto que establece el nuevo concepto de empresa (Multirut), la reforma a la Ley de ISAPRES y el de control de identidad, entre otros.

Por otra parte, la Ministra de Salud, Helia Molina, por medio de una entrevista, habría señalado la necesidad de realizar una modificación a la Ley 20.724 que hace poco más de un mes fue publicada en el Diario Oficial. Ésta modifica el Código Sanitario en materia de regulación de farmacias y medicamentos, con el objeto de eliminar una norma que supuestamente permitiría la venta de medicamentos que no requieren receta médica en establecimientos comerciales.

A esto se suman las palabras del Ministro de Economía, Luis Felipe Céspedes, que anunció la derogación del Decreto Supremo Nº 153 de dicha cartera sobre consentimiento expreso en contratos financieros.

Principales iniciativas que serían retiradas

I. Superintendencia de Educación Superior

La iniciativa presentada a tramitación en noviembre de 2011 se encuentra en el Senado en su primer trámite constitucional donde contó con un apoyo transversal, siendo la idea de legislar aprobada por la unanimidad de los

miembros de la Comisión de Educación, Senadores Von Baer, Cantero, Quintana e Ignacio Walker -no asistió a la votación el Senador Navarro- y tuvo un amplio apoyo en la Sala -26 votos a favor seis votos en contra y sólo dos abstenciones-.

Al respecto es interesante recordar la intervención en Sala del actual vocero de la Nueva Mayoría Jaime Quintana en su calidad de Senador -y en ese entonces presidente de la Comisión de Educación, al señalar que "no obstante -las observaciones que a su juicio merecen las Superintendencias y otros temas de fondo del proyecto-, creemos que la creación de la Superintendencia de Educación puede ser una solución, en la medida que, naturalmente, cumpla con los propósitos que pregona. Y frente a eso tenemos muchas dudas" y que "hemos concurrido con nuestro voto afirmativo a la idea de legislar en la medida que sólo estamos pronunciándonos sobre su idea matriz: crear una nueva institución a cargo de supervigilar, fiscalizar y, eventualmente, sancionar a las universidades o instituciones educacionales privadas o públicas que incumplan la ley."

Dichas intervenciones dan cuenta del consenso respecto de la necesidad de crear una institución en la forma señalada por el proyecto sin perjuicio que pudiera sufrir cambios durante su tramitación. Así, queda demostrado que, al igual que el proyecto anterior, se trata de una iniciativa respecto de la cual había un amplio consenso, y no podría ser de otra forma tratándose de un proyecto que lo que busca es mejorar los estándares de transparencia de las instituciones de educación superior respecto de las limitaciones que se imponen a la participación en la propiedad del inmueble donde funciona una universidad (personas relacionadas), entre otros.

II. Agencia Nacional de Acreditación.

Este proyecto, ingresado a tramitación en enero de 2013, también contó con el apoyo de la idea de legislar de cuatro de los integrantes de la Comisión de Educación, incluido su presidente; y sólo con el rechazo del Senador Navarro en la Comisión de Educación del Senado y en la Sala de la Cámara Alta, contó con el apoyo de 22 senadores, ningún voto en contra y sólo cinco abstenciones. Dicho apoyo se basó en el objetivo de avanzar sobre la base de consensos y perfeccionamientos al proyecto en tramitación que lo que busca no es otra cosa que perfeccionar el sistema de información existente en la educación superior, para que tanto los padres como futuros estudiantes tengan antecedentes suficientes al momento de tomar una de las decisiones más importantes para su futuro.

III. Sistema de Promoción y Desarrollo Profesional Docente del Sector Municipal (Carrera Docente)

El proyecto ingresado a tramitación en marzo de 2012 tenía como objeto, inicialmente, establecer un sistema de promoción y desarrollo profesional docente del sector municipal, así como crear el examen inicial de excelencia profesional docente. Iniciativa que nace del protocolo de acuerdo suscrito por la Administración anterior y senadores tanto oficialistas como de oposición de la época -Ignacio Walker (DC), Ricardo Lagos Weber (PPD), Fulvio Rossi (PS), Carlos Cantero (INDP), Andrés Chadwick (UDI) y Alberto Espina (RN)-; por lo que su ingreso a tramitación tuvo un apoyo transversal, sin perjuicio de las diferencias que sobre ciertos temas específicos pudieran existir.

En su primer trámite constitucional, y luego de medio año de tramitación, se logró un acuerdo con la Comisión de Educación que se tradujo en una indicación sustitutiva que tuvo por objeto fijarse únicamente en el inicio de la carrera docente. En consideración a lo anterior, no sólo se aprobó en la respectiva comisión sino que a su vez, sólo uno de los trece diputados integrantes de la misma votó en contra de éste en la Sala, siendo finalmente aprobado con un mayoritario apoyo -72 votos a favor ocho en contra y siete abstenciones-. Debido a lo anterior, actualmente se encuentra en segundo trámite constitucional, donde ya fue aprobado en general en la Comisión de Educación de la Cámara Alta, gracias a los votos favorables de los Senadores Von Baer, Cantero, Quintana e Ignacio Walker, sólo en contra se manifestó el Senador Navarro. El amplio consenso que había hasta hace unas semanas atrás, se debe a que no cabe duda de que la calidad de la educación pasa necesariamente por tener mejores profesores en las aulas, por lo que parece inentendible la decisión de la nueva Administración de no continuar adelante con esta iniciativa.

IV. Regulación de derechos sobre obtenciones vegetales "Ley Monsanto"

Lo que ocurre con este proyecto es incluso más paradigmático, ya que en primer lugar, ingresó a tramitación en enero de 2009 con la firma de la propia Presidenta Bachelet quien en esa época cumplía su primer mandato. En ese entonces se fundamentó señalando que la iniciativa era imprescindible para hacer de Chile una potencia agropecuaria y forestal, adherir al acta de UPOV 91 y atraer inversión extranjera. En segundo lugar, llama la atención que en su primer trámite constitucional contó con el apoyo irrestricto de la en ese entonces denominada Concertación -78 votos a favor cero en contra y tres abstenciones, ninguna de ellas del oficialismo de la época-.

A raíz de lo anterior, sorprende el giro dado en la materia en el segundo mandato de la Presidenta Bachelet, sobre todo tratándose de una iniciativa que busca actualizar el régimen jurídico que regula los derechos del obtentor de variedades vegetales nuevas para así permitir la debida protección de éstas, lo que es imprescindible para el incentivo a dicha actividad e innovación en ésta área y dar así cumplimiento a los fundamentos entregados por la actual Mandataria al ingresar el proyecto.

Otros proyectos en discusión

Existen otras iniciativas cuyo posible retiro ya fue anunciado, que, a pesar de no haber contar con apoyo transversal en su minuto, tampoco a juicio de Libertad y Desarrollo debieran ser “retirados”. Entre éstos se encuentran, por ejemplo, el **proyecto que permite que los beneficiarios pertenecientes al Grupo A de Fonasa puedan tener acceso a la modalidad de libre elección** para acceder a ciertas prestaciones ambulatorias de consultas médicas y exámenes. Esto no sólo otorgaría acceso a mejor salud a los más necesitados, sino que a su vez descongestionaría la red pública -en especial los servicios de urgencia durante el invierno-, y disminuiría las listas y tiempos de espera para consultas de especialistas. Así también el **proyecto de financiamiento de educación superior que tiene por objeto la creación de un sistema único de créditos** para todos los estudiantes de educación superior, terminando así con la discriminación entre universidades pertenecientes al Consejo de Rectores de las Universidades Chilenas (Cruch) y el resto de los planteles.

Por otra parte se encuentra la **creación del Servicio de Biodiversidad**, iniciativa que busca actualizar nuestra institucionalidad ambiental. A pesar de no haber tenido mayores avances en el Congreso-a solicitud de los propios senadores de la Concertación integrantes de las comisiones de Medio Ambiente y Agricultura- se estableció un comité de expertos con objeto de perfeccionar dicho proyecto, lográndose, luego de un año de trabajo, importantes acuerdos en la materia.

También es un error quitar de discusión el proyecto recientemente ingresado que **modifica la Empresa Nacional del Petróleo (ENAP)** en materia de gobierno corporativo, que entre otras materias modifica normas relativas la composición y remoción del directorio -aquí se encuentra la inclusión de un representante de los trabajadores en éste- así como la obligación del directorio de presentar anualmente una propuesta de Plan de Desarrollo y Negocios de la empresa.

Casos Especiales

Finalmente, respecto del Decreto Supremo Nº 153 del Ministerio de Economía sobre consentimiento expreso en contratos financieros, y sin perjuicio que ha generado incertidumbre jurídica y es necesario corregirlo en varias materias, es inadecuado el fundamento entregado por dicha cartera para derogarlo. Éste señala que: “Entregaría al proveedor la facultad de terminar un contrato vigente si las personas no aceptan el cambio de condiciones. Lo que da al proveedor un poder casi omnímoto para presionar a los consumidores a aceptar cambios que los perjudiquen, lo que afecta especialmente a quienes se encuentran en una situación de vulnerabilidad económica”ⁱ. Esto es una materia que debe analizarse con mayor profundidad, debido a los efectos que puede tener en la estabilidad del sistema financiero y –en definitiva- en los propios consumidores, al transformar los contratos financieros a plazo indefinido en permanentes.

Por su parte, en cuanto a la modificación propuesta por el Ministerio de Salud a la Ley 20.724 para impedir la venta de medicamentos en establecimientos comerciales, no sólo extraña en consideración a que dicha ley actualmente no lo permite, sino que también debido a que la autoridad debiera apoyar iniciativas que aumenten la cobertura de medicamentos y que a su vez generan mayor competencia; lo que incidirían en la reducción de su valor y claramente va en beneficios de la población.

Conclusión

Luego del análisis de cada una de las iniciativas, se aprecia que sería altamente inadecuado su retiro de la discusión. No sólo debido a los consensos alcanzados, sino también por las materias tratadas, cuya importancia en los principales casos fue compartida por parlamentarios de la – en ese entonces - Concertación. Se concluye que a lo menos hay un cambio de visión en las áreas analizadas. Escenario que la ciudadanía puede interpretar como que la nueva autoridad le preocupa más quién es el que firma el proyecto de ley, más allá del contenido y promulgación de éste, sin importar el bienestar de los chilenos.

En breve...

- Tras la llegada de Michelle Bachelet a La Moneda comenzó el anuncio de que ciertos proyectos de ley serían sacados de la discusión. Medida que es de esperar, pero llama la atención que en muchos de los casos ya existía un previo acuerdo entre oposición y oficialismo.
- El área de educación ha sido una de las más perjudicadas en cuanto al retiro de iniciativas, puesto que la mayoría de los proyectos coincide con la principal consigna del nuevo Gobierno: mejorar la calidad de la educación.

ⁱ <http://www.economia.gob.cl/2014/03/17/ministro-de-economia-anuncia-derogacion-del-decreto-no-153-sobre-consentimiento-expreso-en-contratos.htm>