

PROYECTO DE LEY QUE PROHÍBE EL CORTE DE SUMINISTROS BÁSICOS EN CASO DE MORA DEL DEUDOR

BOLETÍN N°13.417-03, refundido N° 13.315-08 – 13.438-03

I. ANTECEDENTES

Producto del COVID-19, algunos senadores han presentado diversas mociones con el objeto de aliviar a las familias chilenas mediante la postergación en el pago de las cuentas de los servicios básicos.

Sin embargo, las mociones de los senadores adolecen de sendos defectos y vicios desde el punto de vista constitucional y de política pública que se expondrán a continuación. Así, estas mociones se encuentran mal orientadas y a nuestro juicio debieran ser rechazadas, sobre todo considerando que las autoridades ya han llegado a un acuerdo con las empresas de los rubros involucrados en la iniciativa legal, acuerdo que sin incurrir en las inconstitucionalidades y defectos de política pública que se promueve a través la moción, soluciona el problema.

II. COMENTARIOS AL PROYECTO DE LEY

A. NORMAS INCONSTITUCIONALES

1. Vulneración al derecho de propiedad - afectación de derechos emanados de contratos vigentes

La regulación propuesta en el proyecto de ley en comento implica una modificación a las reglas de los contratos vigentes, lo cual afecta notoriamente el principio de intangibilidad de los contratos consagrado en nuestra legislación y los derechos adquiridos en virtud de tales contratos.

En efecto, nuestro Código Civil consagra de forma expresa el principio de fuerza obligatoria de los contratos en el artículo 1545. Dicha norma reza que todo contrato legalmente celebrado es una ley para los contratantes. De esta norma emanan entonces el **principio de la seguridad del contrato**, esto es, que ninguna de las partes puede eximirse del cumplimiento literal de la obligación, y el **principio de intangibilidad**, es decir, el contrato no puede ser alterado, modificado, ni derogado, por una parte, por el juez, ni por el legislador.

Respecto del legislador, la limitación está dada por la Constitución. En otras palabras, una ley posterior no puede vulnerar los derechos que ésta establece para las partes, entre otros, el derecho de propiedad sobre toda clase de bienes corporales e incorporeales, entre los que se encuentran los derechos personales. Así las cosas, el acreedor es propietario de su derecho personal, el que es abiertamente vulnerado en este proyecto de ley.

La vulneración de derechos antes descrita podría traer aparejada demandas en contra del Estado, por parte de las empresas del caso, el que eventualmente deberá hacerse responsable por las obligaciones que dejan de cumplir los clientes y por los perjuicios ocasionados, **viéndose involucrada la responsabilidad fiscal Estado.**

En particular, respecto al cobro de las cuentas de energía eléctrica, se establece además que los costos en que incurran las empresas de distribución eléctrica en la implementación de la iniciativa serán absorbidos solo por este segmento (distribución). En consecuencia, el proyecto de ley rompe con el esquema regulatorio que define las remuneraciones de los distintos segmentos del sector eléctrico, pudiendo llegar a alterar la cadena de pagos. Si las empresas distribuidoras generan menos recaudación, no tendrán suficiente liquidez para pagarle a las empresas de los otros dos segmentos, esto es, transmisión y generación, afectando directamente a pequeñas generadoras, como, por ejemplo, las renovables. A su vez, el pago de las cooperativas eléctricas a las empresas generadoras y transmisoras, podrá ser realizado en cuotas, en el mismo número de meses en que se prorratearán las cuentas de sus beneficiarios, sin multas ni intereses.

Cabe recordar que el segmento de generación ya se encuentra afectado producto de la Ley N°21.185 que tuvo por objeto la estabilización de los precios de la energía eléctrica. La referida ley, que actualmente se encuentra en ejecución, permitió revertir un alza en las tarifas de los clientes finales, estableciendo un fondo de estabilización de \$1.350 millones de dólares, el que está siendo absorbido directamente por las empresas generadoras.

Adicionalmente, se postergó la entrada en vigencia de las tarifas de horas punta, lo que implica que no se aplicarán para los meses de abril y mayo de este año. Lo anterior resulta un beneficio directo para todos los clientes finales, puesto que seguirán pagando un servicio de acuerdo a una tarifa estándar sin adicionar el recargo de las tarifas de horas punta. Ello se traduce en una menor recaudación por parte de cada uno de los segmentos de la energía eléctrica, siendo dicha recaudación asumida de manera íntegra por las mismas empresas.

Finalmente, cabe recordar que hace tan solo algunos meses, se aprobó por parte del Congreso Nacional la Ley Corta de Distribución Eléctrica (Ley N°21.194). La ley fija una nueva tasa de actualización, que es representativa de los riesgos que actualmente enfrentan las empresas que prestan el servicio de distribución, estableciendo que ésta no podrá ser inferior a 6% ni superior a 8%.

2. Vulneración al derecho de no discriminación arbitraria en materia económica e igualdad de las cargas públicas

Llama la atención que, en lo que respecta al sector de telecomunicaciones, la iniciativa establece cargas y obligaciones que resultan desproporcionadas y discriminatorias de cara a la regulación

establecida para los restantes sectores, puesto que dichas empresas deberán permitir, sin costo para el usuario, el acceso a las prestaciones de transmisión de datos de forma permanente. Para estos efectos, los clientes de internet fijo dispondrán, mensualmente, de acceso sin límites máximos de descarga, con una velocidad máxima de 4 Mbps. Por otro lado, los clientes de servicio móvil con contrato dispondrán, mensualmente, de 50 SMS, 300 minutos para llamadas y acceso a internet sin límites máximos de descarga con una velocidad máxima de 512 Kbps. Finalmente, los clientes de servicio móvil sin contrato dispondrán, mensualmente, de 100 SMS mensuales y acceso a internet sin límites máximos de descarga con una velocidad máxima de 512 Kbps.

En otras palabras, se establece que el sector de telecomunicaciones deberá prestar un servicio de forma gratuita a los beneficiarios del proyecto de ley, los que -a pesar del esfuerzo de focalización que hace la iniciativa- no resultan suficientes (al quedar extremadamente abierto el tema de los trabajadores independientes y las instituciones beneficiarias). En consecuencia, **se trata de una verdadera exención para dichos clientes o, dicho de otra manera, una verdadera expropiación, pero sin que media compensación alguna por parte del Estado a las empresas del rubro.** Adicionalmente, resulta cuestionable que se establezca un servicio sin limitación alguna, puesto que se establece un acceso sin límites máximos de descarga y sin limitación al material recreacional.

3. Vulneración a las normas de la Constitución Política de la República que regulan los estados de excepción constitucional

Este proyecto de ley infringe el artículo 43 de la Constitución en tanto éste establece que, por la declaración del Estado de Catástrofe, el Presidente de la República puede restringir las libertades de locomoción y de reunión y podrá disponer requisiciones de bienes y limitaciones al ejercicio del derecho de propiedad y adoptar todas las medidas extraordinarias de carácter administrativo que sean necesarias para el pronto restablecimiento de la normalidad de la zona afectada. De esta manera, las facultades para limitar el derecho de propiedad corresponden al Presidente de la República, cuestión que por lo demás es consistente con el deber de indemnización que le corresponde al Estado en la materia. Además, se trata de medidas extraordinarias y esencialmente transitorias, no pudiendo prolongarse más allá de la situación de excepción. El Congreso, con este proyecto de ley está extendiendo sus facultades más allá de lo autorizado por el texto constitucional adoptando medidas que le corresponden al Presidente de la República.

Por su parte, de adoptarse medidas legislativas, se debe cumplir con el artículo 44 de la Constitución que señala que las medidas legales que se adoptan bajo los estados de excepción deben regularse en una ley orgánica constitucional, cuestión que tampoco se cumple en la materia, lo que implica que debe ser aprobado con el quórum de tal legislación y pasar por control preventivo obligatorio por parte del Tribunal Constitucional.

B. OTROS DEFECTOS DE LA MOCIÓN

1. A pesar de los esfuerzos por intentar que la iniciativa sea focalizada abundan los ejemplos en que aquello no se cumple en el marco de la moción

La iniciativa legal establece que los usuarios finales (residenciales) deberán cumplir con uno de los siguientes requisitos para acogerse a la iniciativa legal: (i) encontrarse dentro del 40% de vulnerabilidad de conformidad al Registro Social de Hogares; (ii) tener la calidad de adulto mayor; (iii) estar percibiendo prestaciones del seguro de desempleo; (iv) estar acogido a alguna de las causales de la ley N° 21.227, ya sea por la suspensión de la relación laboral o por la celebración de un pacto de reducción temporal de jornada; o, (v) ser trabajador independiente no comprendido en alguna de las categorías anteriores y expresar, mediante declaración jurada simple, que está siendo afectado por una disminución significativa de ingresos que justifica el acceso a los beneficios.

A pesar del esfuerzo anterior, que es valioso -sin perjuicio de que la debilidad de acreditar el último requisito solo mediante una declaración jurada simple en que se efectúa un auto reporte-, la iniciativa persevera en el error de no focalizar adecuadamente los beneficios que en ella se establecen. Algunos ejemplos para ilustrar el punto:

(a) Sector de gas de red

En primer lugar, tal y como se encuentra redactada la norma, este beneficio solo sería extensible a aquellos usuarios que poseen suministro de gas por cañería. Con ello se discrimina arbitrariamente a todos aquellos usuarios que hacen uso del gas licuado o cilindro de gas. Adicionalmente, los usuarios finales de gas por cañería, por regla general, son usuarios de mayores ingresos, de tal manera que la medida solo beneficiaría a aquel grupo de personas, puesto que las personas más vulnerables acceden a dicho suministro a través de la compra de gas licuado (cilindro de gas). Lo anterior sirve para ilustrar el problema de falta de focalización que tiene esta iniciativa legal, además de los otros inconvenientes ya mencionados.

(b) Otras instituciones en calidad de beneficiarios

La iniciativa establece que además serán beneficiarios los hospitales, cárceles, hogares de menores en riesgo social, abandono o compromiso delictual, bomberos, organizaciones sin fines de lucro y microempresas. Estos beneficiarios podrán acceder a los beneficios sin tener que cumplir ningún tipo de requisito especial que justifique su otorgamiento, es decir, bastará acreditar su calidad de tal. De esta forma, **podría ocurrir que sean beneficiarios organizaciones o microempresas que no tengan ningún tipo de necesidad o vulnerabilidad, transformándose en un beneficio mal focalizado.**

2. Nuevos gastos

Las empresas proveedoras deberán establecer una plataforma de atención al cliente, por internet y telefonía, que permita formular las solicitudes para acceder a los beneficios. Adicionalmente, deberán resolver las solicitudes efectuadas por los interesados, dentro de los cinco días hábiles siguientes a su formulación. Finalmente, deberán publicar en su página web el número y porcentaje de solicitudes aceptadas y rechazadas.

En consecuencia, las empresas no solo deberán asumir los costos financieros derivados del no pago de los servicios, sino que, además, **quedarían sujetos a una serie de cargas o costos operacionales que se traducirían en costos financieros no previstos, aumentando el costo de implementación de este proyecto de ley.**

III. PROYECTO DE LEY INNECESARIO: EL EJECUTIVO YA RESOLVIÓ LA MATERIA SOBRE LA QUE VERSA ESTE PROYECTO POR MEDIO DE UN ACUERDO CON LAS EMPRESAS INVOLUCRADAS. DICHO ACUERDO SE ENCUENTRA EN ETAPA DE IMPLEMENTACIÓN

El Gobierno ha logrado acuerdos con las compañías de los diversos sectores para poner en marcha un plan de contingencia que ayude a las familias con el pago de estas cuentas básicas durante el Estado de Catástrofe generado por el Covid-19, el cual ya se encuentra en ejecución.

- a) *Energía:* en materia de energía, se acordó que, durante el Estado de Catástrofe, se suspenda el corte del servicio por mora en el pago de sus boletas a aquellas familias que componen el 40% de menores ingresos, según el Registro Social de Hogares del Ministerio de Desarrollo Social (“MDS”). Adicionalmente, podrán solicitar este beneficio ciertos casos comprobados de vulnerabilidad o imposibilidad de pago debido al Estado de Catástrofe, como lo serían, por ejemplo, personas que han perdido su empleo, adultos mayores, personas en cuarentena, entre otros. Los saldos impagos que se originen durante la vigencia de estado de excepción, serán prorratedos en hasta 12 meses, a partir del fin del mismo, sin intereses. Los clientes con deudas menores a 10 UF acumuladas antes del Estado de Catástrofe, también podrán prorratar sus deudas bajo el mismo mecanismo, y en los casos que tengan el servicio cortado, solicitar su reposición.
- b) *Telecomunicaciones:* en el sector de las telecomunicaciones, se entregará conexión a internet gratis a clientes activos de los hogares más vulnerables del país durante 60 días, con ciertas restricciones de algunos sitios recreativos (“Plan Solidario de Conectividad”). El Plan Solidario de Conectividad beneficia a los clientes activos que pertenecen al 40% de los hogares de menores ingresos, según el Registro Social de Hogares. El plan alcanza a aproximadamente 3 millones de hogares y a un potencial de más de 7 millones de personas. Para estos clientes no se posterga el pago, sino que se entrega un servicio gratuito cuya única limitación es el acceso a material recreacional. De esta forma, cualquier

persona dentro del grupo de beneficiarios que tenga un plan de internet fijo o un contrato de telefonía móvil, y no pueda pagarlo, debe contactar directamente al proveedor de servicio respectivo y solicitar el Plan Solidario de Conectividad. Asimismo, para mantener a todos los estudiantes, padres, apoderados y profesores comunicados, se habilitó el acceso gratuito a las páginas con el material oficial de educación a distancia del Ministerio de Educación. Por otra parte, para mantener a toda la población informada sobre la emergencia sanitaria, se habilitó el acceso gratuito a la página oficial del Gobierno con información sobre el Coronavirus.

Lo anterior, se traduce en que las empresas otorgarán internet fijo banda ancha con velocidad de 2Mbs. Por otro lado, en lo que respecta a telefonía móvil, aquellos que tienen contrato vigente con la respectiva empresa tendrán de forma gratuita 50 SMS, 300 minutos y datos con velocidad 256Kbs. Aquellos que no tienen contrato vigente, en tanto, tendrán acceso gratuito a ciertas redes sociales y acceso al sitio Coronavirus y a la página aprendoenlinea.mineduc.cl.

- c) *Sanitario:* en el sector de aguas, los clientes domiciliarios de empresas sanitarias que pertenezcan al 40% de los hogares más vulnerables según el Registro Social de Hogares del MDS y que registren un consumo mensual que no exceda los 10 metros cúbicos en cada mes del período, podrán optar a postergar el pago de sus cuentas, por los consumos facturados en agua potable y alcantarillado por un período de 3 meses. Lo anterior, se traduce en un alcance aproximado de 1.500.000 familias. Por otro lado, los consumos facturados durante el período indicado se cobrarán prorratedos en las cuentas de los 12 meses siguientes y su cobro no incorporará intereses por mora.