

OFICIO N°92-2025

**INFORME DE PROYECTO DE LEY QUE “DICTA
NORMAS SOBRE PROTECCIÓN Y FOMENTO DE LA
ARTESANÍA”.**

Antecedentes: Boletín N°16.371-24.

Santiago, 18 de marzo de 2025.

Por Oficio N° 01/2025, de fecha 8 de enero del presente año, el Secretario de la Comisión de Cultura, Patrimonio, Artes, Deportes y Recreación del Senado (en adelante, la Comisión), señor Francisco Vives Dibarrart, remitió a la Excelentísima Corte Suprema el proyecto de ley que “Dicta normas sobre protección y fomento de la artesanía”. Lo anterior, a fin de recabar la opinión de la Corte Suprema sobre el proyecto en cuestión, de conformidad a lo dispuesto en los artículos 77, incisos segundo y siguientes de la Carta Fundamental, y 16 de la Ley N° 18.918, orgánica constitucional del Congreso Nacional.

Impuesto el Tribunal Pleno en sesión celebrada el 17 de marzo del año en curso, conformado por su Presidente don Ricardo Blanco Herrera, y los ministros señoras Chevesich y Muñoz, señores Valderrama, Prado y Silva, señoras Repetto y Ravanales, señor Carroza, señora Letelier, señor Matus, y señoras Gajardo y López, acordó informarlo al tenor de la resolución que se transcribe a continuación.

**AL SECRETARIO DE LA COMISIÓN DE CULTURA, PATRIMONIO, ARTES,
DEPORTES Y RECREACIÓN DEL SENADO.**

SEÑOR FRANCISCO VIVES DIBARRART.

VALPARAÍSO.



“Santiago, dieciocho de marzo de dos mil veinticinco.

Vistos y teniendo presente:

Primero: Que con fecha 8 de enero de 2025, por Oficio N° 01/2025, el Secretario de la Comisión de Cultura, Patrimonio, Artes, Deportes y Recreación del Senado (en adelante, la Comisión), Francisco Vives Dibarrart, remitió a la Excelentísima Corte Suprema el proyecto de ley que “Dicta normas sobre protección y fomento de la artesanía”. Lo anterior, a fin de recabar la opinión de la Corte Suprema sobre el proyecto en cuestión, de conformidad a lo dispuesto en los artículos 77, incisos segundo y siguientes de la Carta Fundamental, y 16 de la Ley N° 18.918, orgánica constitucional del Congreso Nacional.

El referido proyecto corresponde al boletín N° 16.371-24, iniciado a través de mensaje en la Cámara de Diputados el día 17 de octubre de 2023, donde actualmente se encuentra en etapa de segundo trámite constitucional, sin urgencia vigente.

Segundo: Que el proyecto se fundamenta en el diagnóstico que, en la actualidad, la artesanía presenta “bajas condiciones de desarrollo en las distintas dimensiones del ciclo cultural propio del sector”¹, siendo uno de los más vulnerables el área de las artes.

En este sentido, según datos vertidos en la iniciativa, ello se produciría a raíz de múltiples causas, como lo son las falencias de las dimensiones de formación, circulación y comercialización de los productos. En el mismo sentido, se identifica una alta dependencia de recursos propios para costear el desarrollo de la actividad artesanal en desmedro de un menor acceso al financiamiento público².

Según el mensaje, otro factor que contribuye a la vulnerabilidad del rubro recae en la alta informalidad laboral y brechas de seguridad social que existirían:

¹ Mensaje N° 192-371 de 17 de octubre de 2023.

² Ibíd.



se aprecia una alta concentración de artesanos(as) que trabajan como independientes, no adscritos al Servicio de Impuestos Internos, y que no cuentan con sistemas de salud y/o de pensión. En el mismo sentido, la informalidad del rubro ha conllevado una baja asociatividad entre artesanos (as), todos aspectos que agravan la vulnerabilidad social de aquellos dedicados al rubro.

Por último, en el plano normativo, el Mensaje acusa la carencia de una ley específica que permita el fomento y protección de la artesanía, la cual solo cuenta con normas dispersas e indirectas que se refieren a esta disciplina³.

Bajo este escenario, el Mensaje trazó como objetivo “apoyar, proteger, salvaguardar y fomentar el desarrollo de la artesanía, así como dotarla de un marco normativo apropiado”⁴. Dicho objetivo se fundamenta en la consideración de la artesanía como una práctica de gran valor en distintos ámbitos del quehacer nacional, la que expresa un sentido de pertenencia e identidad multicultural, siendo deber del Estado adoptar las medidas que faciliten el desarrollo de tal actividad.

Tercero: Que, respecto a su fisonomía, en su versión original el proyecto constaba de 34 artículos permanentes, divididos en siete Títulos, a lo cual se suman cuatro disposiciones transitorias. Según lo sintetiza el propio mensaje, el contenido de la propuesta de ley puede agruparse en tres grandes ejes, como lo son (i) el reconocimiento de la práctica artesanal y de sus creadores(as) por su aporte cultural, social y económico; (ii) nuevos mecanismos de participación institucionalizada y descentralizada; y (iii) apoyo del Estado para preservar y desarrollar la actividad artesanal.

Actualmente, con las modificaciones aprobadas por la Comisión, la propuesta de ley cuenta con 41 artículos permanentes, agrupados en diez Títulos, además de 6 disposiciones transitorias.

³ Art. 19, N° 10 Constitución Política de la República; artículo 1, numeral 4 de la ley N° 21.045, que crea el Ministerio de las Culturas, las Artes, y el Patrimonio

⁴ Ibíd. p. 5.



Así las cosas, la propuesta legal destaca por establecer un marco orgánico integral desde donde se regula la actividad artesanal, como asimismo, la introducción de un conjunto de definiciones a partir de las cuales puede comprenderse, al menos desde el plano normativo, la artesanía, sus características, los sujetos que la llevan a cabo y los espacios en donde esta puede difundirse. De conformidad a lo anterior, el texto se organiza de la siguiente manera:

- **Título I:** Disposiciones generales: Se establece el objeto de la ley de carácter múltiple; obligaciones para el Estado en el desarrollo de la artesanía; definiciones legales y; fiscalización de las disposiciones legales que contempla la propuesta.
- **Título II:** De la Política y el Plan Nacional de Artesanía: Se regulan ambos instrumentos, fijando los lineamientos mínimos que deben contener; aquellos llamados a intervenir en su confección; la vigencia de estos instrumentos; su periodicidad con que deben elaborarse, entre otros aspectos.
- **Título III:** Consejo Nacional de Artesanía: A su respecto, se regulan sus funciones y atribuciones; su formación e integrantes; duración en el cargo; causales de cesación e inhabilidades de estos y; lugar en donde deben sesionar.
- **Título IV:** Registro Nacional de Artesanía: El art. 13 de la propuesta de ley regula la información que debe contener el registro, los requisitos y formas de incorporación; causales de expulsión y eliminación; categorías registrales y; de ser necesario; los mecanismos de actualización, y todas las demás disposiciones necesarias para su adecuado funcionamiento. Asimismo, se regulan los objetivos de este registro.
- **Título VI:** Comité Interinstitucional de Artesanía: La iniciativa prevé su integración; funciones y; periodicidad de las sesiones.



- **Título VI:** Articulación Interinstitucional: Por medio de esta instancia, se busca llevar a cabo las acciones enunciadas en la ley, a través de las secretarías regionales ministeriales de las Culturas, las Artes y el Patrimonio. Para ello se crean las mesas regionales de artesanía; su integración; causales de cesación; entre otros aspectos
- **Título VII:** Reconocimientos: Se contempla la entrega de dos reconocimientos, El sello de excelencia a la artesanía y el Premio Maestro Artesana y Artesano Nacional. Asimismo se busca consagrar el día nacional de la artesanía.
- **Título VIII: Fondo nacional de fomento y desarrollo de la artesanía:** Este título fue introducido por la Comisión, y, en consonancia con los objetivos del proyecto, busca el financiamiento parcial o total de programas, proyectos, iniciativas, medidas o acciones de fomento, desarrollo, conservación y salvaguardia de la artesanía del país.
- **Título IX: Uso del espacio público:** Encomienda a las Municipalidades dictar ordenanzas en donde se regule el acceso, permisos y requerimientos para que las artesanas y los artesanos puedan hacer uso del espacio público.
- **Título X: Modificaciones legales:** Se contemplan modificaciones a normativas especiales, en donde destaca la modificación a ley N° 21.045 que crea el Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio: Para incluir a la artesanía expresamente como una de las disciplinas culturales a ser fomentada.
- **Disposiciones transitorias:** Regulan principalmente la entrada en vigencia de la ley, además de la entrada en rigor de sus reglamentos; la Política Nacional de Artesanía y; el Plan Nacional de Artesanía. Asimismo, se regula el gasto fiscal que represente la aplicación de la nueva ley durante el primer año presupuestario de su entrada en vigencia.



Cuarto: Que, de conformidad al oficio de consulta remitido a la Corte Suprema, en esta oportunidad se solicita la opinión del Máximo Tribunal respecto de lo dispuesto en el Artículo 4° (nuevo) y que corresponde a una indicación de la Comisión de Cultura, Patrimonio, Artes, Deportes y Recreación, cual fuera aprobada en segundo trámite constitucional, cuyo temor es el siguiente:

Artículo 4.- Los inspectores o las inspectoras municipales y Carabineros de Chile velarán por el estricto cumplimiento de las disposiciones contenidas en la presente ley, procediendo en caso de infracción a denunciar al Juzgado de Policía Local competente.

Quienes participen de ferias de artesanía o ferias de artesanas y artesanos deberán otorgar las facilidades necesarias a inspectores o inspectoras municipales y a todo funcionario o funcionaria encargado de fiscalizar el funcionamiento de estos eventos.

Los y las comerciantes que participen de estos eventos deberán mantener toda documentación disponible, tales como el comprobante de pago de patente municipal y cualquier otro permiso adicional.”.

Bajo esta redacción, es menester diferenciar tres aspectos que serán relevantes para un acertado análisis de normativa que se proyecta. Así, es dable distinguir entre las siguientes problemáticas: (i) aquella que concierne a la competencia que atribuye el proyecto de ley a los juzgados de policía local; (ii) aquella que concierne a la clase de conducta que resulta fiscalizable de conformidad a las disposiciones de la ley y; (iii) aquella que concierne a la diferenciación entre comerciantes y artesanos a efectos de lo dispuesto en el tercer inciso de la propuesta.

Quinto: Que, en relación con la competencia, es importante destacar que la decisión de entregar el conocimiento de la denuncia realizada por los fiscalizadores a los jueces de policía local parece acertada, en la medida que parece congruente con la regulación vigente. En efecto, el artículo 3 de la Ley N° 18.287 que establece el procedimiento ante los juzgados de policía local establece



que *“Los Carabineros e Inspectores Fiscales o Municipales que sorprendan infracciones, contravenciones o faltas que sean de competencia de los Jueces de Policía Local, deberán enunciarlas al juzgado competente y citar al infractor para que comparezca a la audiencia más próxima [...]”*.

En estos términos, la aplicación de dicho estatuto normativo es concordante con el ámbito de regulación de que trata el proyecto de ley. En efecto, siguiendo la propia definición que establece el art. 3° número 3 del proyecto, las ferias de artesanía o feria de artesanas y artesanos *son un evento de carácter cultural y comercial que se realiza en uno o más lugares determinados*; pues bien, de conformidad al art. 38 y 39 del proyecto, se colige que estos espacios son bienes municipales o bienes nacionales de uso público, que administra la Municipalidad respectiva. De este modo, se trata de una actividad de orden local, que pende de la autorización municipal, por lo que es de toda obviedad que la aplicación del régimen infraccional es el más adecuado.

A mayor abundamiento, el inciso final del artículo en consulta señala como deber de los comerciantes el *“[...] mantener toda documentación disponible tales como el comprobante de pago de patente municipal y cualquier otro permiso adicional”*.

Bajo este escenario, el art. 23 del Decreto 2385 que fija texto refundido y sistematizado del Decreto Ley N° 3.063, de 1979, sobre rentas municipales dispone que *“el ejercicio de toda profesión, oficio, industria, comercio, arte o cualquier otra actividad lucrativa secundaria o terciaria, sea cual fuere su naturaleza o denominación, está sujeta a una contribución de patente municipal, con arreglo a las disposiciones de la presente ley”*. A su turno el inciso primero del artículo 47 de la citada norma establece que *“para efectos del cobro judicial de las patentes, derechos y tasas municipales, tendrá mérito ejecutivo el certificado que acredite la deuda emitido por el secretario municipal. La acción se deducirá ante el tribunal ordinario competente y se someterá a las normas del juicio ejecutivo establecidas en el Código de Procedimiento Civil”*. Seguido, el inciso segundo prescribe que ***“Lo dispuesto en el inciso precedente, es sin perjuicio de las***



sanciones que correspondan aplicarse por el juez de policía local correspondiente”.

En el mismo sentido señalado por la norma antes citada, puede argumentarse respecto de aquellos comerciantes que, de acuerdo a su artículo 24, estén sujetos a una contribución de patente municipal la cual grava aquella actividad que ejercen y que se negaren a proporcionar los antecedentes de que tratan los artículos 24 y 25. Respecto de esta infracción (contemplada expresamente en el artículo 54), el artículo 57 de dicha normativa entrega competencia a los Juzgados de Policía Local para su conocimiento.

En la misma lógica, de conformidad a lo dispuesto en los artículos 38 y siguientes del proyecto, las eventuales denuncias por infringir las ordenanzas municipales destinadas a regular el uso del espacio público y el otorgamiento de permisos de funcionamiento a quienes participen de actividades de artesanía, forman parte de la competencia de los Juzgados de Policía Local, pues así lo establece el artículo 13 letra b) del Decreto con Fuerza de Ley N°307, que fija texto refundido coordinado y sistematizado de la Ley N° 15.231, sobre organización y atribuciones de los Juzgados de Policía Local⁵.

No obstante ello, debe prevenirse que, en esencia, la infracción de algunas de las condiciones fijadas en la ordenanza municipal no constituye, en los términos del artículo 4 consultado, un incumplimiento de las disposiciones **“contenidas [en] la presente ley”**, ya que la ordenanza municipal aparece como un instrumento normativo externo a esta, la cual solo ordena expedirla para regular el uso de los espacios públicos destinados al funcionamiento de las actividades y demás aspectos que se enuncian.

En síntesis, bajo esta lógica, el procedimiento infraccional general que contempla la ley N° 18.287 resulta concordante y permite dar adecuada respuesta

⁵ Artículo 13°: Además de lo establecido en el artículo anterior, los Jueces de Policía Local conocerán en primera instancia: b) De las infracciones a las ordenanzas, reglamentos, acuerdos municipales y decretos de la Alcaldía y



jurisdiccional y el debido tratamiento procesal a asuntos de esta naturaleza, colmando las dudas que pudieran surgir al efecto.

Sexto: Que, respecto de las conductas fiscalizables previstas “en la presente ley”, fuera de las denuncias e infracciones de orden residual que conocen los Juzgados de Policía Local, al tenor del inciso primero de la norma en consulta, la redacción propuesta presenta vaguedad a la hora de determinar cuáles conductas serán objeto de fiscalización por los respectivos funcionarios públicos y, asimismo, no presenta sanciones particulares específicas que se gatillen con estos incumplimientos.

En efecto, la iniciativa prevé que los Carabineros e Inspectores municipales deben velar por el estricto cumplimiento de las “*disposiciones **contenidas en la presente ley***”. Dicha fórmula resulta, en principio, extensible a todo el contenido normativo de la propuesta, pues el proyecto no establece un marco general de infracciones asociadas al incumplimiento de las disposiciones contenidas en él. Por otro lado, tampoco establece sanciones específicas a los incumplimientos que de ella puedan identificarse, sin perjuicio de la aplicabilidad de las normas generales.

Al no existir previsión concreta de conductas o de sanciones asociadas a las mismas, y sólo un mandato general de cumplimiento y de sancionabilidad, podrían presentarse problemas de aplicación en torno a cuáles disposiciones de la ley serían susceptibles de ser denunciadas por Carabineros e inspectores municipales y, eventualmente, sancionadas por los juzgados de policía local.

La relevancia de esta vaguedad puede vislumbrarse fácilmente al preguntarse, por ejemplo, si la facultad de fiscalización a que da lugar el inciso primero, incluye la revisión del cumplimiento de las disposiciones de carácter orgánicas contenidas en el proyecto de ley, como lo sería velar porque el Plan Nacional de Artesanía contenga los lineamientos exigidos por la ley. Por otro lado, surge también la duda si acaso incluye el deber de fiscalizar que una feria de artesanía efectivamente cumpla con los requisitos señalados en el artículo 3°,



número 3 de la iniciativa para ser considerada como tal, es decir, que se trate de un evento en donde se exhiban o comercialicen piezas u obras artesanales (según las define el número 1 del art. 3°) y en el cual, además, un ochenta por ciento de sus participantes, al menos, está inscrito en el Registro Nacional de Artesanía.

Claramente, estos extremos parecen escapar a las competencias técnicas con que cuentan dichos funcionarios, no obstante ser llamados igualmente a velar – al menos en principio- por el cumplimiento de la ley en toda su extensión, según el tenor de la norma.

Todo lo anterior resulta de importancia, pues a la postre, las denuncias vertidas por los funcionarios policiales y municipales deberán ser conocidas por los Jueces de Policía Local, algunas de las cuales pueden demandar cierto grado de especialización para su acertada resolución, como por ejemplo, el determinar si determinado artículo corresponde a una pieza de artesanía.

Séptimo: Que, por otra parte, el inciso final de la norma en consultada señala que *“[l]os y las comerciantes que participen de estos eventos deberán mantener toda documentación disponible, tales como el comprobante de pago de patente municipal y cualquier otro permiso adicional.”*.

El empleo en la norma del término “*comerciantes*” conlleva necesariamente una diferenciación respecto de quienes son considerados como “*artesanos*” para el proyecto. En efecto, ambos son sujetos normativos distintos, lo cual incidirá en el deber general consignado en este inciso acerca “mantener toda documentación disponible” sólo resultaría aplicable a aquellos artesanos que también detenten el carácter de comerciantes, en caso de que participen de estos eventos.

Bajo esta lógica, conviene tener a la vista lo señalado por el art. 7° del Código de Comercio, en cuanto define normativamente a los comerciantes como “*los que, teniendo capacidad para contratar, hacen del comercio su profesión habitual*”. En cambio, el art. 3° número 2 del proyecto, conceptualiza a la artesana o artesano como “*quien cultiva, crea o desarrolla la actividad artesanal de manera individual o colectiva, con permanencia en el tiempo. Elabora piezas u obras*



útiles, simbólicas, rituales o estéticas, con destreza, memoria, reflexión, conocimiento y creatividad”.

De lo anterior puede colegirse que un artesano no necesariamente será al mismo tiempo un comerciante, pues este último, a la luz de su definición legal, requiere de la habitualidad en sus actividades para ser considerado como tal, no así el artesano o artesana quien puede participar ocasionalmente de las ferias de artesanía, sin perjuicio de que en determinados eventos puedan reunirse ambas calidades en un mismo individuo.

A la luz de estos conceptos, deberá determinarse si el deber de mantener disponible los permisos a que alude la norma se extiende a ambos sujetos o si, en sentido estricto, resulta aplicable solo a los “comerciantes”. Esto cobra relevancia al examinar con detenimiento los requisitos contemplados en el art. 3° número 3 del proyecto, en tanto exige que una feria de artesanía ostentará tal calidad al contar con al menos un ochenta por ciento de sus participantes inscrito en el Registro Nacional de Artesanía. Así, la norma entrega una cuota para que quienes participen no sean “artesanos”, en los términos ya señalados, a ellos parece estar encaminado tal deber.

A efectos de salvar interpretaciones diversas, se estima recomendable que el proyecto definiera con claridad los sujetos que deberán dar cumplimiento a este deber general, el cual, conviene precisar, se verá complementado por las exigencias emanadas desde las ordenanzas municipales, según lo disponen los artículos 38 y siguientes respecto al uso del espacio público.

Octavo: Que, en síntesis, se ha analizado el proyecto de ley que dicta normas sobre protección y fomento de la artesanía, el cual tiene por objetivo apoyar, proteger, salvaguardar y fomentar el desarrollo de la artesanía, así como dotarla de un marco normativo apropiado.

La iniciativa de ley resulta loable desde que reconoce el aporte al acervo cultural del país que representa la artesanía. Asimismo, la propuesta de ley resulta



destacable en cuanto sistematiza los esfuerzos normativos previos para dotar de una ley integral sobre la materia.

Respecto a su contenido, el art. 4° consultado a la Corte establece que las infracciones a las disposiciones de la presente ley serán denunciadas por Carabineros o Inspectores Municipales al juzgado de policía local competente, decisión que parece acertada, pues dicho estatuto es plenamente concordante con el ámbito de regulación de que trata el proyecto de ley.

No obstante lo anterior, se observan aspectos en los que la iniciativa de ley sugiere ser afinada, especialmente en cuanto a clarificar los sujetos a quienes asiste el cumplimiento de deberes entre artesanos y comerciantes, como asimismo, en determinar el grado de extensión en la fiscalización que deben realizar Carabineros e Inspectores Municipales, atendido el carácter técnico y orgánico de las disposiciones legales contenidas en la propuesta legislativa.

Por estas consideraciones y de conformidad con lo dispuesto en la norma constitucional citada, se acuerda informar en los términos antes expuestos el referido proyecto de ley.

Ofíciase.

PL N°2-2025”.

Saluda atentamente a V.S.



Este documento tiene firma electrónica y su original puede ser validado en <http://verificadoc.pjud.cl> o en la tramitación de la causa. En aquellos documentos en que se visualiza la hora, esta corresponde al horario establecido para Chile Continental.

