MINUTA ANGM

Seguridad efectiva en turismo aventura

Boletín N° 17.163-03 · Comisión de Economía del Senado

¿Quién es la ANGM?

La Asociación Gremial Nacional de Guías de Montaña (ANGM A.G.) es una organización gremial sin fines de lucro, constituida en 1993, que reúne a guías e instructores de alta montaña, media montaña, esquí de montaña, escalada, trekking y hiking. Promueve la calidad técnica y profesional, desarrolla formación y certificación, vela por el ejercicio de la profesión y asesora en materias vinculadas al guiado. [1]

Su sistema formativo articula preparación técnica, práctica en terreno y evaluación de competencias, con estándares nacionales e internacionales según la especialidad. La ANGM integra la Unión Internacional de Asociaciones de Guías de Montaña (UIAGM/IFMGA). Sus formaciones se vinculan con el marco de reconocimiento de certificaciones y niveles formativos de SERNATUR establecido por la Resolución Exenta N° 52/2021. [15–17]

Cuenta además con experiencia en programas regionales de formación y certificación apoyados por CORFO, orientados a profesionalizar el guiado y ampliar las capacidades disponibles en los territorios. [18] Su aporte a esta discusión combina la experiencia de quienes conducen grupos en montaña con la formación y evaluación de guías: permite contrastar las exigencias propuestas con la seguridad en terreno, las competencias necesarias y las condiciones reales para cumplirlas.

Posición y propósito

La ANGM comparte el objetivo del Boletín N° 17.163-03: prevenir accidentes y proteger la vida e integridad de quienes participan en turismo aventura. Para lograrlo, propone fortalecer la fiscalización pública, exigir competencia verificable a quien conduce cada actividad y asegurar que los requisitos de formalización puedan cumplirse en las distintas regiones.

La preocupación central es la eficacia del diseño. Una nueva exigencia documental puede aumentar el costo de operar formalmente sin mejorar suficientemente la seguridad si no se acompaña de control en terreno, capacidad técnica y acceso real al cumplimiento. Por ello, solicitamos revisar las disposiciones observadas antes de concluir su votación particular.

1. Diagnóstico: seguridad en terreno y cumplimiento efectivo

La legislación vigente ya exige inscripción y estándares de seguridad para el turismo aventura. La Ley N° 20.423, el DS N° 19 y las normas aplicables regulan obligaciones del prestador, requisitos de personal, gestión de riesgos y respuesta ante emergencias. En 2026, SERNATUR informó nuevas actualizaciones de parámetros mediante las resoluciones N° 271 y N° 340. El debate debe partir de ese marco y determinar qué mejora concreta aportará el nuevo sistema. [2–4]

Desde la perspectiva del guiado, una actividad segura requiere preparación, evaluación de condiciones, equipos adecuados, decisiones técnicas y capacidad de respuesta. La competencia de quien conduce al grupo y la verificación de las prácticas operacionales son, por tanto, complementarias al control documental.

Es necesario distinguir operación registrada e informal. La ley vigente sanciona la falta de inscripción y el proyecto incluye esa infracción en el literal c) del artículo 50, con multa de 25 a 35 UTM. La observación no es ausencia de sanción, sino la necesidad de demostrar cómo se detectará y controlará la oferta que opera fuera del registro. Conviene analizar los accidentes y las infracciones distinguiendo situación registral, actividad y fallas de seguridad, para orientar las medidas. [2, 5]

2. Impacto sobre pequeños prestadores y formalización

El predominio de empresas pequeñas es un antecedente relevante. La Subsecretaría de Turismo informó en 2021 que más del 98% de las empresas del registro turístico eran mipymes; durante la tramitación, una cifra del 98% para el turismo fue reiterada por la entonces subsecretaria, según la cobertura de Ladevi. Es una referencia al conjunto del turismo, no una medición específica del turismo aventura. [6, 7]

El contexto económico aconseja evaluar las cargas recurrentes. El Termómetro Pyme de PROPYME de septiembre de 2026 obtuvo 2.718 respuestas de su comunidad empresarial, 70% de regiones: el 77% informó mayores costos en los últimos tres meses; entre quienes reportaron esas alzas, el 17% indicó haber aumentado precios. El 60% reportó disminución de ventas y el 36%, despidos. El Banco Central, en su IPN de agosto de 2026, también describió dificultades para trasladar mayores costos a precios. Son antecedentes generales, no estimaciones de impacto del proyecto sobre turismo aventura. [8, 9]
Para evaluar la certificación deben considerarse honorarios, traslados de evaluadores, especialidades disponibles, renovaciones y eventuales duplicaciones cuando un prestador ofrece varias actividades. Sin cobertura suficiente y control efectivo de la informalidad, estas cargas podrían desalentar la formalización. Se trata de un riesgo que debe evaluarse, no de un efecto inevitable.

Chile obtuvo en 2025 su séptimo reconocimiento mundial como destino de aventura y su undécimo reconocimiento sudamericano consecutivo. Ese posicionamiento refuerza la importancia de proteger a los visitantes y sostener una oferta profesional y formal. Los premios no acreditan, por sí solos, la seguridad de cada prestador. [10, 11]

3. Fortalecer la fiscalización pública y su pertinencia técnica

La supervisión pública debe alcanzar a prestadores registrados y no registrados, con prioridades basadas en riesgo. La ANGM propone precisar cobertura territorial, dotación, formación por familias de actividades, capacidad de inspección en terreno y mecanismos de recepción de denuncias, detección y seguimiento de oferta informal. La evaluación técnica de montaña, rafting o parapente exige competencias pertinentes a cada disciplina.

Los informes financieros DIPRES N° 132/2025 y N° 182/2026 no prevén mayor gasto fiscal: el primero contempla atender nuevas obligaciones de SERNATUR con recursos existentes y el complementario mantiene la certificación externa a cargo del prestador. Esto no demuestra por sí mismo que falte capacidad, pero hace necesario explicitar cómo se atenderá la nueva carga de trabajo. [12, 13]

Debe evaluarse la alternativa de verificación pública fortalecida planteada por la ANGM, junto con sus recursos y cobertura. Si se mantiene certificación externa, esta debe ser proporcional al riesgo, técnicamente independiente y accesible, y acompañarse de supervisión pública efectiva. Las propuestas que impliquen nuevas atribuciones o gasto deben tramitarse con el patrocinio del Ejecutivo cuando corresponda. [14]
La participación municipal puede facilitar detección, control documental y denuncias. Las evaluaciones especializadas requieren personal competente y protocolos coordinados con SERNATUR, evitando criterios incompatibles entre comunas.

4. Competencia de quien conduce la actividad

La indicación 1 avanza al exigir trabajadores certificados, pero que un prestador «cuente con» ellos no asegura que la persona que conduce efectivamente al grupo tenga esa competencia. La obligación debe vincularse a cada guía, a la disciplina que ejecuta y a sus atribuciones técnicas, incluyendo al prestador que guía personalmente y a quienes trabajan de manera independiente. [5]

SERNATUR ya dispone de un antecedente aplicable: la Resolución Exenta N° 52/2021 reconoce certificaciones UIAGM, UIAA y UIMLA para acreditar conocimientos y competencias en actividades de montaña, con especialidades y niveles formativos diferenciados. Esta experiencia permite fundamentar una propuesta de trazabilidad de competencias dentro del registro existente, sin atribuir a esa resolución una obligación general de contratación que hoy no establece. [15]

A lo anterior se agrega un antecedente de fondo: la infraestructura para habilitar profesionalmente al guía ya existe y opera. El Registro Nacional, en agosto de 2026, contempla clases especializadas que exigen certificación nacional o internacional en disciplinas de montaña —montaña, alta montaña, escalada en roca, excursionismo, senderismo y deslizamiento sobre nieve—, con cerca de 680 guías vigentes acreditados; en cambio, el agua y el aire aún no cuentan con una clase especializada equivalente. Lo que falta no es crear el sistema, sino formalizarlo, pues la inscripción individual del guía es hoy voluntaria, y apoyar su extensión a las demás especialidades. Esa voluntariedad, además, ha

permitido la aparición de habilitaciones locales que duplican, con criterios variables, la validación que el sistema nacional ya realiza; la Subsecretaría de Turismo, mediante Oficio Folio CART202600004 de octubre de 2026, confirmó que esa validación corresponde al sistema nacional y que la potestad municipal no puede alterar esas competencias. Este proyecto permite cerrar esa brecha mediante una puerta nacional única de validación de la idoneidad del guía, construida sobre lo que ya existe (véase Anexo). [19]

Se propone que la inscripción permita verificar especialidad y competencia, con evaluación idónea, reconocimiento de formaciones y experiencia acreditada, equivalencias y transición accesible. El objetivo es profesionalizar y reconocer la inversión en formación, sin convertir la pertenencia a una asociación determinada en requisito de acceso.

Criterio de redacción para trabajar con el equipo legislativo
«Los prestadores de servicios de turismo aventura deberán asegurar que quienes ejerzan funciones de guiado o conducción técnica de los participantes acrediten competencias técnicas, de gestión de riesgos y de respuesta ante emergencias correspondientes a la actividad y a las condiciones en que se desarrolla, y cuenten con certificación vigente de primeros auxilios pertinente al entorno de operación. Esta exigencia comprenderá al prestador que ejerza personalmente dichas funciones y a quienes las desempeñen cualquiera sea su modalidad de contratación.

Para ejercer estas funciones será obligatoria la inscripción individual en el Registro Nacional de Clasificación administrado por SERNATUR, con identificación de las actividades para las cuales se hayan acreditado competencias. La inscripción de quienes trabajen exclusivamente bajo vínculo de subordinación y dependencia no estará condicionada a su formalización como prestadores independientes.

El reglamento establecerá los requisitos y procedimientos de acreditación y actualización de competencias, el reconocimiento de certificaciones nacionales y extranjeras y sus equivalencias, y las vías de evaluación de competencias adquiridas mediante experiencia, atendiendo a las exigencias técnicas de cada actividad.».

Este texto es una propuesta para ajuste legislativo: debe coordinarse con las categorías registrales, las reglas de acreditación y las atribuciones legales del Servicio.

La propuesta requiere adecuar los requisitos registrales y establecer en las disposiciones transitorias un plazo de implementación que considere el acceso efectivo a los mecanismos de acreditación e inscripción

5. Exigencias que puedan cumplirse

La certificación previa no debiera convertirse en una barrera habilitante sin demostrar acceso efectivo. Las indicaciones 9, 11 y 12 contienen mejoras —diferenciación por riesgo, evaluación de requisitos comunes y competencia e independencia de evaluadores— que conviene conservar y

armonizar. Las condiciones de implementación deben ser parte de la discusión, no quedar pendientes hasta que el prestador deba cumplir. [5]
Patente y registro. Las indicaciones 2 y 18 exigen inscripción para obtener patente, mientras el DS N° 19 exige patente definitiva, provisoria o exención para inscribir estos servicios. Debe definirse una secuencia realizable y una vía provisional, especialmente para nuevos prestadores. [3, 5]

Transición. La indicación 20 propone 18 meses desde la resolución que declare habilitado el sistema. Esa habilitación debe acreditar disponibilidad por región y actividad; contemplar nuevos prestadores y demoras no imputables al solicitante; y coordinarse con el inciso tercero transitorio, que mantiene otra referencia al plazo reglamentario. [5]

Protección laboral y seguros. Precisar cobertura y responsable de acreditar cotizaciones según modalidad de trabajo; diferenciar falta documental y falta efectiva de cobertura; exigir capacitación pertinente y equipos adecuados; y comprobar la oferta y condiciones de los seguros requeridos. [5]
Emergencias e identificación. Separar la activación inmediata de emergencia del aviso administrativo de accidentes, contemplando imposibilidad material de comunicación y prioridad del rescate. La indicación 5 ya permite credencial u otro distintivo sin alterar equipos técnicos: corresponde conservar esa solución. [5]

6. Sanciones proporcionales y texto coherente

La indicación 17 sustituye la disposición que contiene la inhabilitación perpetua; si se aprueba, la elimina del texto base. Es un avance que debe respaldarse. Subsiste una discusión distinta sobre la clausura definitiva por reincidencia de la indicación 14, cuyos supuestos, alcance y aplicación a actividades sin establecimiento fijo requieren precisión. [5]

Las sanciones deben distinguir infracciones formales subsanables, fraude e incumplimientos que generen riesgos graves. La prevención exige poder actuar antes de que ocurra una lesión o muerte, con autoridad competente y garantías de procedimiento.

También deben corregirse las remisiones: las indicaciones 7 y 8 asignan deberes distintos a las mismas letras h) e i), a las que remiten las sanciones de 15 y 16. La combinación de 14 y 15 podría extender una remisión penal a otra obligación sin suficiente precisión. Estas incompatibilidades justifican revisar un texto consolidado antes de votar. [5]

Qué solicitamos a la Comisión

- Escuchar a los actores técnicos del sector antes de concluir la discusión particular, para contrastar las exigencias propuestas con su aplicación en terreno.
- Solicitar a las autoridades antecedentes de capacidad fiscalizadora, oferta regional de evaluadores, costos, plazos y medidas de acceso al cumplimiento.
- Revisar la certificación previa y la alternativa de verificación pública fortalecida; incorporar competencia individual verificable de los guías y una transición operativa.
- Disponer de un texto consolidado que armonice registro y patente, obligaciones, sanciones y normas transitorias, y que resuelva las inconsistencias señaladas antes de votar las disposiciones observadas.

La finalidad es que la ley mejore la seguridad verificable, fortalezca la profesionalización y alcance a la oferta informal, resguardando a quienes cumplen e invierten en formación. La celeridad legislativa debe ser compatible con una implementación efectiva.

Powered by ecert
Firma electrónica avanzada
JOSE MIGUEL POTTHOFF PUGIN
2026.10.18 22:03:45 -0300

José Miguel Potthoff Pugin
Vicepresidente
Asociación Nacional de Guías de Montaña
www.angm.cl | info@angm.cl

Referencias

- [1] ANGM A.G. Estatuto actualizado, artículos 1° y 2°: denominación, objeto y fines profesionales.
- [2] Biblioteca del Congreso Nacional. Ley N° 20.423, especialmente artículos 34, 38, 46, 50 y 51.
- [3] Biblioteca del Congreso Nacional. DS N° 19 de 2018, texto vigente: registro, personal, seguridad y fiscalización; especialmente artículos 12, 17, 23 y 34–35.
- [4] SERNATUR. Actualización normativa del turismo aventura: parámetros aplicables y resoluciones N° 271 y N° 340 de 2026.
- [5] Congreso Nacional. Boletín N° 17.163-03: texto remitido por la Cámara, oficio N° 20.721, y boletín de 21 indicaciones de julio de 2026, examinados en sus copias aportadas. Ficha oficial para consultar tramitación.
- [6] Subsecretaría de Turismo. «Perseguir sus sueños, el principal motor de 16 emprendedores icónicos del turismo nacional» (2021): composición del registro turístico.
- [7] Ladevi. «Proyecto de Turismo Aventura es aprobado en general por Comisión de Economía»: cobertura de declaraciones de la Subsecretaría y FEDETUR; fuente secundaria.
- [8] PROPYME. Termómetro Pyme, medición septiembre de 2026: ficha metodológica y preguntas 7, 8, 10 y 12. Sondeo de la comunidad empresarial; no muestra específica de turismo aventura.
- [9] Banco Central de Chile. Informe de Percepciones de Negocios, agosto de 2026: síntesis sobre costos, ventas y márgenes.
- [10] Ministerio de Economía, Fomento y Turismo. «Chile es aventura: por séptima vez...» (2025). Siete premios mundiales, sin afirmar continuidad entre todas las ediciones.
- [11] Subsecretaría de Turismo. «Chile triunfa en los World Travel Awards 2025...»: once reconocimientos sudamericanos consecutivos en aventura.
- [12] DIPRES. Informe Financiero N° 132/2025, página 2: efecto fiscal y obligaciones de SERNATUR.
- [13] DIPRES. Informe Financiero Complementario N° 182/2026, página 2: costo de certificación a cargo del prestador y efecto fiscal de las indicaciones.
- [14] Biblioteca del Congreso Nacional. Constitución Política, artículo 65: materias de iniciativa exclusiva presidencial.
- [15] SERNATUR. Resolución Exenta N° 52/2021, parte resolutiva: reconocimiento de certificaciones internacionales y niveles formativos de guías especializados en montaña.
- [16] UIAGM/IFMGA. Nómina oficial de asociaciones miembros: Chile, Asociación Nacional de Guías de Montaña.
- [17] ANGM A.G. «Formarse como guía»: sistema formativo, estándares técnicos y relación con la normativa nacional.
- [18] CORFO. Programa «Guías de Montaña para Comunas Precordilleranas», Región de La Araucanía: formación bajo el Sistema Formativo ANGM.

- [19] Subsecretaría de Turismo. Oficio Folio CART202600004, de 14 de octubre de 2026: la acreditación y el reconocimiento de competencias de los guías corresponden al sistema nacional; la potestad municipal debe ejercerse sin alterar las competencias atribuidas por ley a otros órganos.