

# REPÚBLICA DE CHILE



## DIARIO DE SESIONES DEL SENADO

PUBLICACIÓN OFICIAL

**LEGISLATURA 350<sup>a</sup>, EXTRAORDINARIA**

**Sesión 22<sup>a</sup>, en martes 6 de enero de 2004**

Ordinaria

(De 16:21 a 18:55)

*PRESIDENCIA DEL SEÑOR ANDRÉS ZALDÍVAR LARRAÍN, PRESIDENTE,*

*SECRETARIOS, LOS SEÑORES CARLOS HOFFMANN CONTRERAS, TITULAR, Y SERGIO SEPÚLVEDA GUMUCIO, SUBROGANTE*

---

### ÍNDICE

*Versión Taquigráfica*

	<u>Pág.</u>
I. ASISTENCIA.....	
II. APERTURA DE LA SESIÓN.....	
III. TRAMITACIÓN DE ACTAS.....	
IV. CUENTA.....	
Acuerdos de Comités.....	

**V. ORDEN DEL DÍA:**

Proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que interpreta el Código del Código del Trabajo en cuanto a hacer aplicables sus normas a trabajadores de Conservadores de Bienes Raíces, Notarías y Archiveros (3281-13) (se aprueba en particular).....

Proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que modifica los Códigos de Procedimiento Penal y Procesal Penal en materia de control de identidad (3390-07) (se aprueba en general).....

Proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que establece una nueva ley de matrimonio civil (1759-18) (queda pendiente su discusión particular).....

**VI. INCIDENTES:**

Peticiones de oficios (se anuncia su envío).....

Falta de transparencia en licitaciones para construcción de nuevo Hospital Militar de La Reina. Oficios (observaciones del señor Naranjo).....

Concentración económica y democracia. Oficios (observaciones del señor Muñoz Barra).....

*A n e x o s***DOCUMENTOS**

- 1.- Informe de la Comisión de Relaciones Exteriores recaído en el proyecto que aprueba la Convención Internacional sobre Protección de Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (1256-10).....
- 2.- Informe de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento recaído en el proyecto que crea un procedimiento para eximir de responsabilidad en caso de extravío, hurto o robo de cédula de identidad u otro documento de identificación (2897-07).....
- 3.- Informe de la Comisión de Hacienda recaído en el proyecto que establece beneficios para concesionarios y ocupantes de borde costero de isla Robinson Crusoe (3047-02).....

# VERSIÓN TAQUIGRÁFICA

## I. ASISTENCIA

Asistieron los señores:

--Aburto Ochoa, Marcos  
 --Arancibia Reyes, Jorge  
 --Ávila Contreras, Nelson  
 --Boeninger Kausel, Edgardo  
 --Bombal Otaegui, Carlos  
 --Canessa Robert, Julio  
 --Cantero Ojeda, Carlos  
 --Cariola Barroilhet, Marco  
 --Chadwick Piñera, Andrés  
 --Coloma Correa, Juan Antonio  
 --Cordero Rusque, Fernando  
 --Espina Otero, Alberto  
 --Fernández Fernández, Sergio  
 --Flores Labra, Fernando  
 --Foxley Rioseco, Alejandro  
 --Frei Ruiz-Tagle, Carmen  
 --Frei Ruiz-Tagle, Eduardo  
 --García Ruminot, José  
 --Gazmuri Mujica, Jaime  
 --Horvath Kiss, Antonio  
 --Larraín Fernández, Hernán  
 --Lavandero Illanes, Jorge  
 --Martínez Busch, Jorge  
 --Matthei Fornet, Evelyn  
 --Moreno Rojas, Rafael  
 --Muñoz Barra, Roberto  
 --Naranjo Ortiz, Jaime  
 --Núñez Muñoz, Ricardo  
 --Ominami Pascual, Carlos  
 --Orpis Bouchón, Jaime  
 --Páez Verdugo, Sergio  
 --Parra Muñoz, Augusto  
 --Pizarro Soto, Jorge  
 --Prokurica Prokurica, Baldo  
 --Ríos Santander, Mario  
 --Romero Pizarro, Sergio  
 --Ruiz De Giorgio, José  
 --Ruiz-Esquide Jara, Mariano  
 --Sabag Castillo, Hosain  
 --Silva Cimma, Enrique  
 --Stange Oelckers, Rodolfo  
 --Valdés Subercaseaux, Gabriel  
 --Vega Hidalgo, Ramón  
 --Viera-Gallo Quesney, José Antonio  
 --Zaldívar Larraín, Adolfo  
 --Zaldívar Larraín, Andrés  
 --Zurita Camps, Enrique

Concurrieron, además, los señores Ministros del Interior; de Educación; de Justicia; del Trabajo y Previsión Social y Directora del Servicio Nacional de la Mujer, el señor Subsecretario del Interior, y los señores Asesores de Asuntos Religiosos y Jurídicos del Ministerio de Justicia.

Actuó de Secretario el señor Carlos Hoffmann Contreras, y de Prosecretario, el señor Sergio Sepúlveda Gumucio.

## II. APERTURA DE LA SESIÓN

--Se abrió la sesión a las 16:21, en presencia de 28 señores Senadores.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- En el nombre de Dios, se abre la sesión.

## III. TRAMITACIÓN DE ACTAS

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Las actas de las sesiones 19ª, ordinaria, en sus partes pública y secreta, en 16 de diciembre; 20ª, especial, y 21ª, ordinaria, ambas en 17 de diciembre, todas del año 2003, se encuentran en Secretaría a disposición de los señores Senadores, hasta la sesión próxima, para su aprobación.

## IV. CUENTA

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Se va a dar cuenta de los asuntos que han llegado a Secretaría.

El señor SEPÚLVEDA (Prosecretario).- Las siguientes son las comunicaciones recibidas:

### Mensajes

Dieciocho de Su Excelencia el Presidente de la República:

Con los tres primeros retira la urgencia y la hace presente nuevamente, con el carácter de “suma”, respecto de los siguientes proyectos:

1.- El que modifica el decreto ley N° 3.500, de 1980, en lo relativo al otorgamiento de pensiones a través de la modalidad de rentas vitalicias, que pende de la consideración de una Comisión Mixta (Boletín N° 1.148-05);

2.- El que modifica la ley N° 19.496, sobre protección de los derechos de los consumidores (Boletín N° 2.787-03), y

3.- El que establece un sistema de protección social para familias en situación de extrema pobreza denominado “Chile Solidario” (Boletín N° 3.098-06).

Con los diez siguientes retira la urgencia y la hace presente nuevamente, en el carácter de “simple”, respecto de los proyectos que se indican:

1.- El relativo al Sistema de Inteligencia del Estado y a la creación de la Agencia Nacional de Inteligencia (Boletín N° 2.811-02).

2.- El que modifica la Ley General de Pesca y Acuicultura, con el objeto de perfeccionar la regulación del sector (Boletín N° 3.222-03).

3.- El que crea la comuna de Hualpencillo, en la provincia de Concepción, Región del Biobío, pendiente en una Comisión Mixta (Boletín N° 1.764-06).

4.- El que establece una nueva Ley de Matrimonio Civil y modifica otros cuerpos legales (Boletín N° 1.759-18).

5.- El que crea los Tribunales de Familia (Boletín N° 2.118-18).

6.- El que regula los sistemas de transporte de energía eléctrica, establece un nuevo régimen de tarifas para sistemas eléctricos medianos e introduce las adecuaciones que indica a la Ley General de Servicios Eléctricos (Boletín N° 2.922-08).

7.- El que instituye un régimen de garantías en salud (Plan AUGE) (Boletín N° 2.947-11).

8.- El que modifica el decreto ley N° 2.763, de 1979, con la finalidad de establecer una nueva concepción de la autoridad sanitaria y distintas modalidades de gestión, y fortalecer la participación ciudadana (Boletín N° 2.980-11).

9.- El que enmienda la ley N° 18.933, sobre Instituciones de Salud Previsional (Boletín N° 2.981-11), y

10.- El relativo a la racionalización del uso de la franquicia tributaria de capacitación (Boletín N° 3.396-13).

**--Quedan retiradas la urgencias, se tienen presentes las nuevas calificaciones y se manda agregar los documentos a sus antecedentes.**

Con los cinco últimos retira la urgencia para el despacho de los proyectos de ley que se señalan:

1.- El que regula la transferencia y otorga mérito ejecutivo a la copia de la factura (Boletín N° 3.245-03).

2.- El que sustituye la ley N° 19.366, que sanciona el tráfico ilícito de estupefacientes (Boletín N° 2.439-20).

3.- El que modifica la ley N° 19.606, en lo referente a incentivos para el desarrollo económico de las Regiones de Aisén y Magallanes y de la provincia de Palena, en materia de crédito tributario, y establece la ampliación de la Zona Franca de Extensión de Punta Arenas a la Región de Aisén para bienes de capital (Boletín N° 2.832-03), y

4.- El que enmienda la ley N° 18.175 en materia de fortalecimiento de la transparencia en la administración privada de las quiebras, de la labor de los síndicos y de la Superintendencia de Quiebras (Boletín N° 3.180-03).

5.- El que modifica la Ley General de Urbanismo y Construcciones, en lo relativo al contrato de promesa de compraventa de inmuebles, y criminaliza la conducta constitutiva de estafa en el artículo 470 del Código Penal (Boletín N° 2.694-07).

**--Quedan retiradas las urgencias y se manda agregar los documentos a sus antecedentes.**

#### Oficios

De la Excelentísima Corte Suprema, mediante el cual responde un oficio enviado en nombre de los Senadores señores Espina, Frei, García, Horvath y Prokurica, relativo a peritajes psicológicos efectuados a víctimas e imputados en delitos de orden sexual.

**--Queda a disposición de los señores Senadores.**

Dos del Excelentísimo Tribunal Constitucional:

Con el primero remite copia autorizada de la sentencia dictada por él, relativa al proyecto que modifica el decreto ley N° 2.222, de 1978, Ley de Navegación, en cuanto a los tribunales competentes para conocer de causas por contaminación (Boletín N° 2.922-13).

**--Se manda comunicar a Su Excelencia el Presidente de la República.**

Con el segundo da respuesta a un oficio enviado en nombre del Senador señor García, mediante el cual solicitó de dicho tribunal precisar los alcances del oficio N° 2.027, de 2 de diciembre de 2003.

De la señora Ministra de Relaciones Exteriores y del señor Ministro de Economía y Energía, por medio de los cuales contestan un oficio enviado en nombre del Senador señor Horvath, referido a los estudios para la construcción de un gasoducto para el transporte, suministro y distribución de gas desde Argentina hasta la comuna de Chile Chico (Undécima Región).

Cuatro del señor Ministro de Obras Públicas:

Con los dos primeros responde a igual número de oficios enviados en nombre del Senador señor Larraín, uno, relativo a la reposición del hito arquitectónico que se encontraba en el cruce de la Ruta 5 Sur, frente a la ciudad de Linares; y el otro, referente a que esa Cartera de Estado considere la solicitud de la Junta de Vecinos "Brilla el Sol", de Llepo, en orden a ampliar la capa asfáltica de la Ruta L-45, Linares-Llepo, y

Con los dos siguientes da respuesta a sendos oficios enviados en nombre del Senador señor Moreno, el primero, relativo a los estudios pertinentes para construir una nueva vía de conexión por el camino Manzanal-Camino Real, o

camino Manzanal-Cousiño, con el centro de la ciudad de Graneros; y el segundo, referido a la destinación de recursos para reconstruir el Puente El Huape y concluir la pavimentación de la calle Diego Portales, en la comuna de Santa Cruz.

Dos del señor Ministro de Agricultura:

Con el primero responde un oficio enviado en nombre del Senador señor Horvath, acerca del intento de patentar la murtilla chilena como producto originario de Tasmania, y

Con el segundo da respuesta a un oficio enviado en nombre del Senador señor Prokurica, concerniente al daño ocasionado a los productores de la provincia de Copiapó por la importación de tomates peruanos.

Del señor Ministro de Vivienda y Urbanismo y de Bienes Nacionales, mediante el cual responde un oficio enviado en nombre del Senador señor Espina, atinente a solventar la reparación de algunos puentes de la ciudad de Purén (Novena Región).

Del señor Ministro de Bienes Nacionales, por medio del cual contesta un oficio enviado en nombre del Senador señor Cantero, relativo a la rebaja del precio de bienes fiscales en la localidad de Juan López, comuna de Antofagasta, con el objeto de que sus habitantes regularicen sus terrenos.

Del señor Ministro de Salud, mediante el cual responde un oficio enviado en nombre del Senador señor Horvath, concerniente al avance de las gestiones para dar cumplimiento al Protocolo de Acuerdo suscrito entre el Ministerio de Salud y la Asociación de Profesionales del Servicio de Salud Aisén.

Del señor Subsecretario de Economía, Fomento y Reconstrucción, por medio del cual da respuesta a un oficio enviado en nombre del Senador señor Martínez, referido a las investigaciones de los yacimientos de hidratos de gas de metano en el subsuelo marino del litoral chileno.

Dos del señor Subsecretario de Pesca, mediante los cuales contesta igual número de oficios enviados en nombre del Senador señor Horvath, uno, relativo a la ampliación de las áreas de extracción de pesca y mariscos a los pescadores artesanales de Tortel, en los sectores que indica, y, el otro, concerniente al trámite de solicitudes de concesión de acuicultura, en el litoral de la Undécima Región, en áreas de interés turístico.

Del señor Subsecretario de Telecomunicaciones, por medio del cual responde un oficio enviado en nombre del Senador señor García, relativo al otorgamiento de acceso a Internet a los establecimientos educacionales incorporados a la red de enlace del Ministerio de Educación, en la localidad de Puerto Domínguez, comuna de Saavedra.

Del señor Superintendente de Administradoras de Fondos de Pensiones, mediante el cual da respuesta a un oficio enviado en nombre del Senador señor Stange, acerca de la situación de una pensionada a quien la respectiva AFP notificó que su cuenta individual se encuentra sin saldo.

Del señor Superintendente de Servicios Sanitarios, mediante el cual da respuesta a un oficio enviado en nombre del Senador señor Horvath, referido a la posible instalación de una piscicultura en la cuenca del río Claro, comuna de Coihaique.

Del señor General Director de Carabineros de Chile, con el que responde un oficio enviado en nombre del Senador señor García, relativo a la factibilidad de instalar retenes móviles en las localidades de Ñancul, comuna de Villarrica y Villa Los Boldos, comuna de Toltén, Novena Región.

De la señora Secretaria Ejecutiva del Fondo Nacional de la Discapacidad, mediante el cual contesta un oficio enviado en nombre del Senador

señor García, en cuanto al requerimiento de una prótesis por parte de la municipalidad de Loncoche.

Del señor Intendente de la Séptima Región, a través del cual responde un oficio enviado en nombre del Senador señor Coloma, referente a la situación del edificio destinado a la sede del Poder Judicial en la ciudad de Talca.

Del señor Intendente de la Novena Región, con el que da respuesta a un oficio enviado en nombre del Senador señor García, sobre la tramitación de pensión asistencial en beneficio de persona que indica.

Del señor Intendente de la Undécima Región, por el que contesta un oficio enviado en nombre del Senador señor Horvath, relativo a la elaboración de un catastro de necesidades de educación media accesible para las localidades aisladas de dicha región.

Del señor Secretario Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo de la Segunda Región, mediante el cual responde un oficio enviado en nombre del Senador señor Cantero, concerniente a postulación a vivienda con cargo a la denominada “Reserva Ministerial”.

Dos del señor Secretario Regional Ministerial de Educación de la Novena Región, por medio de los cuales contesta igual número de oficios enviados en nombre del Senador señor García, el primero, relativo a la posibilidad de establecer un liceo de enseñanza media en la localidad de Puerto Domínguez, comuna de Saavedra; y el segundo referente a la factibilidad de construir un liceo municipal en el sector poniente de la ciudad de Temuco.

Tres del señor Secretario Regional Ministerial de Obras Públicas de la Novena Región, con los que da respuesta a igual número de oficios enviados en nombre del Senador señor García, los dos primeros, sobre el estado en que se encuentran los proyectos de pavimentación asfáltica de los caminos El Guindo,

Collimallin, Quinahue y Galvarino; y el tercero, relativo a la suspensión de los trabajos de la ruta costera en el tramo que indica.

Del señor Prefecto de Carabineros de la provincia de Malleco, mediante el cual responde un oficio enviado en nombre del Senador señor Espina, acerca de la posibilidad de restablecer la custodia policial para los fondos del BancoEstado de las comunas de Lumaco, Capitán Pastene, Pichipellahuén y zonas rurales aledañas.

**--Quedan a disposición de los señores Senadores.**

#### Informes

De la Comisión de Relaciones Exteriores, recaído en el proyecto de acuerdo, en segundo trámite constitucional, sobre aprobación de la “Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares” (Boletín N° 1.256-10). **(Véase en los Anexos documento 1)**

De la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento, recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que crea un procedimiento para eximir de responsabilidad en caso de extravío, hurto o robo de cédula de identidad u otro documento de identificación (Boletín N° 2.897-07). **(Véase en los Anexos documento 2)**

Informe de la Comisión de Hacienda, recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que establece beneficios para concesionarios y ocupantes del borde costero de la isla Robinson Crusoe, de la comuna de Juan Fernández (Boletín N° 3.047-02). **(Véase en los Anexos documento 3)**

**--Quedan para tabla.**

### Comunicación

Del señor Embajador de los Países Bajos en Chile, mediante la cual agradece al Senado su participación en la Mesa Redonda sobre la Corte Penal Internacional, organizada por esa embajada, la que se efectuó el 10 de julio del año recién pasado.

Asimismo, remite el informe y conclusiones del señalado encuentro.

**--Queda a disposición de los señores Senadores.**

### Solicitud

De don Juan Miguel Letelier Aravena, mediante la cual pide la rehabilitación de su ciudadanía (Boletín N° S 712-04).

**--Pasa a la Comisión de Derechos Humanos, Nacionalidad y Ciudadanía.**

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Terminada la Cuenta.

Debo hacer presente a Sus Señorías que los proyectos mencionados en la página 6 de la Cuenta, sobre la “Convención Internacional sobre Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus familiares” y el que crea un procedimiento para eximir de responsabilidad en caso de extravío, hurto o robo de cédula de identidad u otro documento de identificación, serán tratados mañana en tabla de Fácil Despacho.

### ACUERDOS DE COMITÉS

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- El señor Secretario dará cuenta de los acuerdos adoptados por los Comités.

El señor HOFFMANN (Secretario).- En sesión celebrada el día de hoy, los Comités acordaron por unanimidad lo siguiente:

1) Abrir un nuevo plazo para presentar indicaciones al proyecto que sanciona el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas hasta el lunes 12 del mes en curso, a las 12.

2) Abrir, igualmente, un nuevo plazo para presentar indicaciones al proyecto sobre modificaciones al Código de Aguas, hasta iguales día y hora, esto es, hasta el próximo lunes a las 12.

3) Suspender la hora de Incidentes de la sesión ordinaria de mañana y citar a una sesión especial, de 18 a 20, para ocuparse de temas internacionales de actualidad.

4) Modificar el orden de la tabla de esta sesión para tratar los proyectos signados con los números 2 y 3 en primero y segundo lugar, respectivamente, como si fueran de Fácil Despacho.

5) Reiterar a los señores Senadores el acuerdo anterior, en el sentido de celebrar sesiones extraordinarias los días jueves 8, 15 y 22 del mes en curso. Sobre el particular, en la sesión del próximo jueves se acordó colocar en primer lugar de la tabla el proyecto que establece una nueva Ley de Matrimonio Civil.

-----

El señor HOFFMANN (Secretario).- Me permito recordar a los señores Senadores que el miércoles 14, a las 12, se va a celebrar una Sesión Conjunta del Congreso para recibir a su Majestad el Rey de España.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Fernández.

El señor FERNÁNDEZ.- Señor Presidente, ¿a qué hora es la sesión de este jueves?

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- De 10:30 a 14, y la del miércoles 14, a las 12.

La señora FREI (doña Carmen).- Señor Presidente, ¿qué sucede con la sesión especial de mañana en la mañana?

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Se mantiene.

## **V. ORDEN DEL DÍA**

### **APLICACIÓN DE NORMAS DEL CÓDIGO DEL TRABAJO A TRABAJADORES DE NOTARÍAS, ARCHIVEROS O CONSERVADORES DE BIENES RAÍCES**

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Corresponde ocuparse del proyecto de ley de la Honorable Cámara de Diputados que interpreta el Código del Trabajo, en cuanto hace aplicables sus normas a trabajadores de Conservadores de Bienes Raíces, Notarías y Archiveros, con segundo informe de la Comisión de Trabajo y Previsión Social.

**--Los antecedentes sobre el proyecto (3281-13) figuran en los Diarios de Sesiones que se indican:**

**Proyecto de ley:**

**En segundo trámite, sesión 20ª, en 6 de agosto de 2003.**

**Informes de Comisión:**

**Trabajo, sesión 3ª, en 14 de octubre de 2003.**

**Trabajo (segundo), sesión 19ª, en 16 de diciembre de 2003.**

**Discusión:**

**Sesión 4ª, en 15 de octubre de 2003 (se aprueba en general).**

El señor HOFFMANN (Secretario).- El proyecto fue aprobado en general en sesión de 15 de octubre del año pasado y cuenta con segundo informe de la Comisión de Trabajo y Previsión Social, la que para los efectos reglamentarios deja constancia de que se presentó una sola indicación, que fue aprobada con enmiendas.

Las modificaciones efectuadas por la Comisión al proyecto aprobado en general se consignan en el informe y fueron todas acordadas por la unanimidad de los miembros presentes, Honorables señores Fernández, Lavandero, Parra y Ruiz.

El objetivo de las enmiendas es precisar en el Código Orgánico de Tribunales que el personal de notarías, archivos y conservadores de bienes raíces es libremente contratado por el respectivo notario, archivero o conservador. En consecuencia, depende exclusivamente de éstos y se le aplica la totalidad del estatuto laboral que emana del Código del Trabajo y sus leyes complementarias.

Las modificaciones aprobadas por unanimidad deben ser votadas sin debate, de conformidad a lo dispuesto en el inciso sexto del artículo 133 del Reglamento, salvo que algún señor Senador, antes del inicio de la discusión, solicite debatir lo propuesto por la Comisión.

Sus Señorías tienen a la vista un boletín comparado dividido en cuatro columnas. La primera, transcribe las disposiciones del Código Orgánico de Tribunales y del Código del Trabajo que se modifican e interpretan; la segunda, consigna el texto aprobado en general por el Senado; la tercera, se refiere a las modificaciones del segundo informe, y la cuarta contiene el texto final que se propone.

Cabe señalar que el artículo 1º tiene el carácter de norma orgánica constitucional, por lo que requiere para su aprobación del voto conforme de 27 señores Senadores.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- ¿Habrá acuerdo en la Sala para aprobar el segundo informe?

Acordado.

**--Se aprueba en particular el proyecto, dejándose constancia, para los efectos del quórum constitucional requerido, de que se pronunciaron favorablemente 29 señores Senadores, y queda despachado en este trámite.**

-----

El señor FOXLEY.- Pido la palabra.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- La tiene, Su Señoría.

El señor FOXLEY.- Señor Presidente, solicito autorización para que mañana en la mañana la Comisión de Hacienda pueda sesionar paralelamente con la Sala, pues tiene que despachar algunos proyectos urgentes.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Una vez que se haya constituido el quórum para abrir la sesión especial, no existiría dificultad.

¿Habrá acuerdo para aprobar la petición de Su Señoría, con esa prevención?

**--Se acuerda.**

El señor NÚÑEZ.- Señor Presidente, solicito también que se autorice a la Comisión de Relaciones Exteriores para sesionar en las mismas condiciones mañana en la mañana.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Si le parece al Senado, así se acordará.

**--Se acuerda.**

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Antes de entrar a la discusión del siguiente proyecto, solicito la autorización del Senado para que ingrese a la Sala el Subsecretario del Interior, don Jorge Correa Sutil.

**--Se accede.**

**MODIFICACIÓN DE CÓDIGOS DE PROCEDIMIENTO PENAL Y PROCESAL  
PENAL EN MATERIA DE CONTROL DE IDENTIDAD**

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, sobre modificación de los Códigos de Procedimiento Penal y Procesal Penal en materia de control de identidad, con informe de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento.

**--Los antecedentes sobre el proyecto (3390-07) figuran en los Diarios de Sesiones que se indican:**

**Proyecto de ley:**

**En segundo trámite, sesión 15ª, en 3 de diciembre de 2003.**

**Informe de Comisión:**

**Constitución, sesión 20ª, en 17 de diciembre de 2003.**

El señor HOFFMANN (Secretario).- La Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento deja constancia en su informe de que discutió el proyecto solamente en general.

Los objetivos principales de la iniciativa son:

1) Modificar los procedimientos de control de identidad contemplados en el Código Procesal Penal, a fin de hacer obligatoria su aplicación por la policía cuando concurran las circunstancias legales correspondientes, disponiendo, una vez

concluida la duración máxima de los procedimientos y al existir indicios de que la persona ha ocultado su verdadera identidad o ha proporcionado una falsa o se niega a acreditarla, la detención de aquélla.

2) Homologar, con la normativa precedente, la regulación que contempla sobre esta misma materia el Código de Procedimiento Penal.

Por último, el proyecto fue aprobado en general por la unanimidad de los miembros de la Comisión de Constitución -Senadores señores Chadwick, Espina, Moreno, Romero y Silva-, en los mismos términos en que lo hizo la Cámara de Diputados.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- En discusión general el proyecto.

Ofrezco la palabra.

Ofrezco la palabra.

¿Habría acuerdo para aprobarlo en general, fijando como plazo para formular indicaciones el lunes 12 del mes en curso a las 12 horas?

El señor CHADWICK.- Sí, señor Presidente.

El señor ESPINA.- ¿Me permite, señor Presidente?

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Tiene la palabra Su Señoría.

El señor ESPINA.- Solicito extenderlo hasta las 18 horas del día mencionado.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- No hay problema.

**--Se aprueba en general el proyecto, fijándose como plazo para presentar indicaciones el lunes 12 de enero, a las 18.**

#### **NUEVA LEY DE MATRIMONIO CIVIL**

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Corresponde tratar el proyecto, en segundo trámite constitucional, sobre establecimiento de una nueva Ley de Matrimonio Civil,

con segundo informe de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento, y con urgencia calificada de "simple".

**--Los antecedentes sobre el proyecto (1759-18) figuran en los Diarios de Sesiones que se indican:**

**Proyecto de ley:**

**En segundo trámite, sesión 34ª, en 10 de septiembre de 1997.**

**Informes de Comisión:**

**Constitución, sesión 11ª, en 9 de julio de 2003.**

**Constitución (segundo), sesión 19ª, en 16 de diciembre de 2003.**

**Discusión:**

**Sesiones 12ª, 16ª y 17ª en 15 y 30 de julio; 18ª, 19ª, 20ª, 21ª, 23ª, 24ª y 25ª, en 5, 6, 12 y 13 de agosto de 2003 (queda pendiente su discusión general); 26ª, en 13 de agosto de 2003 (se aprueba en general).**

El señor HOFFMANN (Secretario).- El Ejecutivo ha hecho presente la urgencia para el despacho de la iniciativa, calificándola de "simple".

El proyecto, que fue aprobado en general en sesión de 13 de agosto del año pasado, cuenta con un segundo informe de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento, la que deja constancia, para los efectos reglamentarios, de que no fueron objeto de indicaciones ni de modificaciones, en el artículo primero, los artículos 6º, 7º, 13 a 17, 25, 29, 30, 32, 35 a 38, 40 a 42, 50, 51, 53, 70, 84, 92 y 93 de la Ley de Matrimonio Civil en proyecto; el artículo segundo en su totalidad; en el artículo tercero, los números 1), 4), 6), 8) a 15), 17), 19) a 21), 23), 24), 26) a 29), 32), 33) y 34); en el artículo cuarto, los números 3), 10) y 11); en el artículo quinto, el número 1); en el artículo sexto, el número 2); en el artículo

séptimo, los números 1) y 2); en el artículo octavo, el número 1); el artículo noveno en su totalidad, y los artículos 3º, 4º, 5º y 7º transitorios.

El que todas estas disposiciones no hayan sido objeto de indicaciones ni de modificaciones significa que su texto es el mismo que el Senado aprobó en general.

Por lo tanto, de conformidad con lo establecido en el inciso primero del artículo 124 del Reglamento, deben darse por aprobadas, salvo que algún señor Senador, con la unanimidad de los Senadores presentes, solicite someterlas a discusión y votación.

**--Se aprueban reglamentariamente.**

El señor HOFFMANN (Secretario).- Las demás constancias reglamentarias se describen en el informe.

Las modificaciones efectuadas por la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento al proyecto aprobado en general fueron acordadas por la unanimidad de sus miembros, con excepción de las siguientes:

1) En el artículo 1º, que establece la nueva Ley de Matrimonio

Civil:

a) **Artículos 18 y 20.** La eliminación de la posibilidad de celebrar el matrimonio en artículo de muerte ante un ministro de culto, que fue aprobada por tres votos a favor (Senadores señores Aburto, Espina y Viera-Gallo) y dos en contra, de los Honorables señores Chadwick y Moreno.

b) **Artículo 21.** La reducción del plazo de presentación del acta de matrimonio celebrado ante entidades religiosas de derecho público para su inscripción ante el Oficial del Registro Civil **de 30 a 8 días**, y el establecimiento, para todos los efectos legales, de que, luego de inscrito el matrimonio, la fecha del mismo será la de su celebración ante la entidad religiosa. Ambas enmiendas fueron

aprobadas por cuatro votos a favor (Honorable señores Aburto, Chadwick, Espina y Moreno) y el voto contrario del Senador señor Silva.

c) **Artículo 56.** La excepción a la declaración de divorcio por cese efectivo de la convivencia conyugal durante cinco años, cuando el juez se forme la convicción de que el divorcio producirá, en perjuicio del cónyuge demandado y de los hijos, consecuencias patrimoniales o morales de una gravedad desproporcionada en relación con los beneficios que reportaría al cónyuge demandante la disolución del matrimonio. Esta enmienda fue acordada por tres votos a favor (Honorable señores Chadwick, Espina y Moreno) y la abstención de los Senadores señores Aburto y Viera-Gallo.

d) **En el mismo artículo 56**, su inciso final, nuevo, dispone que la reanudación de la vida en común de los cónyuges, con ánimo de permanencia, interrumpe el cómputo de los plazos para obtener el divorcio. Esta modificación fue aprobada por cuatro votos a favor, de los Senadores señores Aburto, Espina, Moreno y Viera-Gallo, y la abstención del Honorable señor Chadwick.

e) **Artículo 65.** Su inciso primero entrega al juez, ante la falta de acuerdo entre los cónyuges, la facultad de determinar la procedencia de la compensación económica y fijar su monto. Esta enmienda fue aprobada por cuatro votos a favor (Honorable señores Chadwick, Espina, Romero y Viera-Gallo) y uno en contra, del Senador señor Moreno.

2) La supresión del número 9) del artículo 4º que modifica la ley N° 4.808, sobre Registro Civil. Dicho número 9) regulaba el matrimonio en artículo de muerte ante un oficial del Registro civil o ante un ministro de culto. Esta supresión fue acordada con los votos favorables de los Honorable señores Espina, Silva y Viera-Gallo y el voto en contra de los Senadores Chadwick y Romero.

Cabe tener presente que las modificaciones acordadas por unanimidad -que son todas aquellas distintas de las descritas- deben ser votadas sin debate, conforme a lo dispuesto en el inciso sexto del artículo 133 del Reglamento, salvo que algún señor Senador, antes de la discusión particular, solicite debatir la proposición de la Comisión respecto de alguna de ellas o que se trate de una disposición sobre la que existan indicaciones renovadas.

Sus Señorías tienen a la vista un boletín comparado dividido en tres columnas: la primera transcribe el proyecto aprobado en general por el Senado; la segunda, las modificaciones efectuadas por la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento, y la tercera, el texto que resultaría de ser aprobadas las enmiendas señaladas.

Finalmente, cabe destacar que los artículos 21, inciso cuarto, y 89 del nuevo texto de la Ley de Matrimonio Civil -contemplados en el artículo primero del proyecto-, el artículo octavo y el artículo 1º transitorio, en cuanto a su encabezamiento y primera disposición, son normas de carácter orgánico constitucional, por lo que requieren, para su aprobación, el voto conforme de 27 señores Senadores.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Solicito el asentimiento del Senado para que ingresen a la Sala los asesores del Ministro de Justicia, señores Fernando Londoño y Jorge del Picó.

**--Se accede.**

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Hay que clarificar la votación del número 1) del artículo octavo, pues, aun cuando ya se encuentra aprobado reglamentariamente por no haber sido objeto de indicaciones en el primer informe, es una norma de quórum orgánico.

El señor CHADWICK.- Tiene por objeto determinar la competencia.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Modifica el Código Orgánico y por eso requiere quórum de ley orgánica.

Por lo tanto, se verificará el número de votos.

En la discusión particular se irá analizando artículo por artículo. En cada caso se verá si existe indicación renovada y, aun cuando alguna modificación haya sido acordada por unanimidad, los señores Senadores pueden solicitar a la Mesa que sea debatida.

El señor VIERA-GALLO.- Entendí al señor Secretario que las votaciones separadas y otras peticiones especiales había que solicitarlas ahora.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Todo eso se irá expresando en su momento, cuando se entre a discutir cada norma. Pero las solicitudes pertinentes se pueden efectuar incluso antes. De hecho, ya han llegado varias a la Mesa. Lo mismo respecto de la renovación de indicaciones, que puede realizarse hasta el instante en que comienza el debate del precepto respectivo.

En discusión particular el proyecto.

Tiene la palabra el señor Secretario.

El señor HOFFMANN (Secretario).- La primera proposición de la Comisión es al artículo primero. Allí plantea intercalar, en el inciso segundo de su artículo 1º, entre "celebración" y "la declaración", la siguiente frase: "la separación de los cónyuges", seguida de una coma.

Con esta enmienda, la norma quedaría así:

"Artículo 1º.- La familia es el núcleo fundamental de la sociedad. El matrimonio es la base principal de la familia.

"La presente ley regula los requisitos para contraer matrimonio, la forma de su celebración," –aquí viene la frase intercalada- "la separación de los

cónyuges, la declaración de nulidad matrimonial, la disolución del vínculo y los medios para remediar o paliar las rupturas entre los cónyuges y sus efectos."

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- En discusión.

Tiene la palabra el Honorable señor Espina.

El señor ESPINA.- Señor Presidente, la enmienda no constituye sino una adecuación al texto de la ley, pues una de las formas de poner término a la relación matrimonial, aun sin disolución de vínculo, es la separación de los cónyuges. La separación judicial de los cónyuges existe y, por consiguiente, resulta indispensable incluirla en el inciso segundo del artículo 1º, ya que la ley también regulará esa situación. La normativa regula los casos de nulidad, de divorcio y de separación judicial de los cónyuges, de manera que es fundamental incorporar esta última materia, precisamente por ser una de las que regulará la Ley de Matrimonio Civil.

Repito que no se trata de otra cosa que de la inclusión de una institución contemplada y desarrollada dentro del propio texto.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Si no hay inconveniente, se aprobará la intercalación planteada.

El señor ORPIS.- Con mi voto en contra.

El señor MARTÍNEZ.- Y el mío.

**--Se aprueba la intercalación de la frase citada, con la oposición de los Honorables señores Martínez y Orpis.**

El señor HOFFMANN (Secretario).- Ha llegado a la Mesa una indicación renovada, la número 5, para reemplazar el inciso segundo del artículo 1º por el siguiente:

"La presente ley regula la constitución del matrimonio, la declaración de nulidad matrimonial, la disolución del vínculo, las uniones de hecho y los efectos de éstas."

Está suscrita por los Honorables señores Gazmuri, Cordero, Núñez, Pizarro, Ominami, Flores, Muñoz Barra, Ávila, Silva y Zurita.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- En discusión la indicación renovada.

Tiene la palabra el Honorable señor Chadwick.

El señor CHADWICK.- Señor Presidente, la Comisión no acogió esta indicación por estar referida a las uniones de hecho, materia que trató de introducirse en el proyecto a través de otra indicación, creo que de los mismos señores Senadores, que también fue rechazada. Por lo tanto, al no estar incorporadas las uniones de hecho como uno de los temas centrales de la iniciativa, mal podrían figurar dentro de los tópicos que regula la ley.

Por eso fue rechazada la indicación N° 5, presentada por los Senadores señores Gazmuri y Núñez.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Moreno.

El señor MORENO.- Señor Presidente, efectivamente existe un borrador que regula todo lo relativo a las uniones de hecho. Sin embargo, en la Comisión se concluyó que no era conveniente introducir esa temática en la Ley de Matrimonio Civil, y que si algunos Parlamentarios tenían la intención de legislar sobre la materia, más valía que lo hicieran por cuerda separada. Tales fueron las razones para rechazar las indicaciones mencionadas.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Viera-Gallo.

El señor VIERA-GALLO.- Señor Presidente, presenté esta indicación, junto con los Senadores señores Núñez, Ominami, Gazmuri y otros, porque consideré oportuno que todo lo concerniente a las uniones de hecho también figurara en el proyecto, pero el Presidente de la Comisión la declaró inadmisibles. Ése fue el problema.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Habiéndose declarado inadmisibile, no procede que sea conocida por la Sala.

Por lo tanto, queda retirada, por inadmisibile.

El señor NÚÑEZ.- ¿Declara inadmisibile la indicación, señor Presidente?

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Ya fue declarada así por el Presidente de la Comisión, y yo no puedo revocar esa decisión.

El señor MUÑOZ BARRA.- No siempre se ha actuado en la misma forma.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Siempre.

El señor NÚÑEZ.- Pero no necesariamente debe procederse en esos términos.

El señor MUÑOZ BARRA.- En otras oportunidades no ha ocurrido lo mismo, señor Presidente.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- El Presidente del Senado –y es una norma- no puede revisar la declaración de inadmisibilidada efectuada por el Presidente de una Comisión.

El señor MUÑOZ BARRA.- Pero en una oportunidad Su Señoría sí lo hizo. Puedo pedir a Secretaría que lo corrobore.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Es posible ratificarlo, pero creo que eso nunca ha ocurrido.

El señor LARRAÍN.- Está explícitamente prohibido en la Ley Orgánica del Congreso Nacional.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Efectivamente. Existe una norma expresa que me lo impide. Incluso, soy autor de una moción que busca modificar esa facultad, a fin de que el Presidente del Senado pueda revisar la declaración de inadmisibilidada hecha por el Presidente de una Comisión. Pero la iniciativa no ha tenido éxito.

El señor NÚÑEZ.- En todo caso, señor Presidente, los autores de la indicación estamos absolutamente convencidos de que el Parlamento y por cierto el Gobierno deben legislar sobre una materia de alto interés público como son las uniones de hecho.

Por eso, queremos pedirle que, por lo menos en nuestro nombre, se oficie al Ministerio correspondiente haciéndole presente que a nosotros —y entiendo que a la mayor parte de los Honorables colegas— nos parece vital legislar sobre una materia que consideramos de suma importancia, como son las ya citadas uniones de hecho.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- No habría inconveniente. De hecho yo presenté una indicación respecto del tema, que después se hizo efectiva en la Cámara de Diputados.

No habría problema en enviar el oficio, pero, como se trata de un asunto que no es privativo del Ejecutivo, nosotros, como Senadores, perfectamente podríamos tomar la iniciativa sin requerir su patrocinio. De manera que si los autores de la indicación desean transformarla en un proyecto, están en todo su derecho.

El señor NÚÑEZ.- Entonces, señor Presidente, quiero hacer una pregunta.

Es altamente probable que la materia en cuestión sea incorporada en la Cámara de Diputados, donde fue objeto de debate.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- La Cámara no podría introducirla en el tercer trámite.

El señor NÚÑEZ.- Es la pregunta que iba a hacer.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- No puede. La trató en su oportunidad, pero rechazó su inclusión.

Bien.

Continúa la discusión del proyecto.

El señor HOFFMANN (Secretario).- En el inciso primero del artículo 2º, la Comisión propone, por unanimidad, reemplazar la palabra “naturaleza” por “persona”.

En consecuencia, el precepto diría:

“La facultad de contraer matrimonio es un derecho esencial inherente a la persona humana,” -decía “naturaleza humana”- “si se tiene la edad para ello. Las disposiciones de esta ley establecen los requisitos para asegurar el libre y pleno consentimiento de los contrayentes”.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Sólo se trata de una precisión.

**--Se aprueba.**

El señor HOFFMANN (Secretario).- No figuran modificaciones de la Comisión al artículo 3º. En consecuencia, quedaría aprobado.

En la página siguiente...

El señor NÚÑEZ.- Pero hay indicaciones a ese artículo, señor Secretario.

El señor HOFFMANN (Secretario).- Estamos ordenándolas en este momento, señor Senador. Revisaré de inmediato.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- ¿Se renovó una indicación al artículo 3º?

El señor VIERA-GALLO.- Efectivamente.

El señor HOFFMANN (Secretario).- Estamos clasificándolas, señor Presidente, pues, como dije, acaban de llegar.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Si le parece a la Sala, daríamos tiempo a la Secretaría para dar término a esa labor.

El señor GAZMURI.- Es indispensable.

El señor OMINAMI.- Iba a formular una petición en tal sentido, de lo contrario correríamos el riesgo de aprobar un artículo que fue objeto de una indicación renovada.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Se suspende la sesión por diez minutos.

-----  
**--Se suspendió a las 17.**

**--Se reanudó a las 17:12.**  
-----

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Continúa la sesión.

Tiene la palabra el señor Secretario.

El señor HOFFMANN (Secretario).- Ha llegado a la Mesa una indicación renovada para eliminar el inciso segundo del artículo 3°. Este dice: “Conociendo de estas materias, el juez procurará preservar y recomponer la vida en común en la unión matrimonial válidamente contraída, cuando ésta se vea amenazada, dificultada o quebrantada.”.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- En discusión.

Tiene la palabra el Honorable señor Boeninger.

El señor BOENINGER.- Señor Presidente, la indicación, en realidad, se fundamenta en el hecho de que, para dar la oportunidad de recomponer la vida en común después de una ruptura, existe un conjunto de etapas muy formales en el proyecto. Desde luego, están la conciliación y la mediación.

En segundo lugar, no nos parece razonable que un juez entregue una orientación saliéndose de su papel jurídico, por cuanto debe atenerse al cumplimiento de la ley, atender las demandas que se le plantean y dar respuestas a ellas, pero no enfocar su conducta a determinado resultado.

En consecuencia, consideramos que el referido inciso no debería existir.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Chadwick.

El señor CHADWICK.- Señor Presidente, sin perjuicio de que este proyecto de ley, conforme a su lógica, dispone distintas instancias a través de las cuales el tribunal debe procurar mediar o conciliar, en su artículo 1º establece una finalidad al señalar que la familia es el núcleo fundamental de la sociedad, y el matrimonio, la base principal de la familia.

¡Y ese precepto fue aprobado precisamente en el Senado!

Por lo tanto, uno de los objetivos de esta normativa es proteger a la familia y establecer que el matrimonio es su núcleo o base fundamental. Es decir, busca, en virtud de esos conceptos, que dicho vínculo pueda preservarse y hacerse permanente en el tiempo.

Por eso, el inciso segundo del artículo 3º es perfectamente congruente y necesario dada la finalidad perseguida, cual es entregar al juez un papel activo procurando la protección del matrimonio y que la unión sea permanente en el tiempo. De esta forma, se cumpliría con el objetivo deseado.

En ese entendido, se otorga a aquél un rol activo para efectos de proteger la finalidad de la ley y, además, se le proporcionan las herramientas procesales para ello, que son las instancias de conciliación y de mediación posterior.

Por consiguiente, creo necesaria la existencia de la referida norma, pues dice relación a ese aspecto y coloca al juez en una posición de resguardo con respecto al propósito perseguido mediante esta normativa, esto es, que la familia - como lo señala el inciso primero del artículo 1º, que todos aprobamos- es el núcleo fundamental de la sociedad, y el matrimonio, la base principal de la familia.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Tiene la palabra el Senador señor Martínez.

El señor MARTÍNEZ.- Señor Presidente, me parece conveniente recordar que la iniciativa legal en estudio está basada en la existencia de los tribunales de familia. Por lo tanto, habrá jueces especializados, con roles distintos. Se supone que en esa legislación, la cual pretende la unidad de aquélla, el magistrado tendrá una facultad que va más allá de la tradicional.

Es todo cuando deseaba explicar.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Espina.

El señor ESPINA.- Señor Presidente, como se ha dicho, el inciso segundo está acorde con la naturaleza misma del proyecto en debate. Desde luego, se trata de una nueva Ley de Matrimonio Civil, donde se establece un conjunto de normas destinado a impedir los fracasos matrimoniales y a que, si no se lograre, se sigan, desde el punto de vista de la regulación legal, los caminos pertinentes en caso de disolución del vínculo.

Tan así es que, además de la citada disposición del artículo 1º, en el 2º se contempla una norma que señala lo siguiente: “El juez tomará, a petición de cualquier persona, todas las providencias que le parezcan convenientes para posibilitar el ejercicio legítimo de este derecho” -del derecho a celebrar el matrimonio- “cuando, por acto de un particular o de una autoridad, sea negado o restringido arbitrariamente.”.

O sea, la construcción de la ley se está haciendo sobre la base de un esfuerzo encaminado a evitar el quiebre de los matrimonios y a procurar que ellos subsistan. Y, constatada la realidad de que se ha producido el fracaso, debe aplicarse todo lo relacionado con el divorcio, la nulidad o la separación judicial, que son las tres instituciones que regulan el vínculo matrimonial.

En consecuencia, me parece absolutamente razonable que exista una disposición de esta naturaleza, la que, por lo demás, es acorde con la necesidad de

que siempre se vele por el bienestar de los hijos y por el interés del cónyuge más débil de la relación matrimonial.

Por lo anterior, señor Presidente, soy totalmente partidario de esa norma y, además, porque es concordante con el espíritu que inspira a esta legislación.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Viera-Gallo.

El señor VIERA-GALLO.- Señor Presidente, el artículo 3º fija los criterios conforme a los cuales tendrá que actuar el juez al enfrentar los problemas de familia, y el más importante de ellos se encuentra en el inciso primero. Esta norma dispone que deberá velar para que los intereses del cónyuge más débil y el interés superior de los hijos -teniendo en consideración la Convención sobre los Derechos del Niño- sean siempre resguardados.

¡Eso es vital!

Por su parte, el inciso tercero establece que si la ruptura es irreparable el magistrado deberá buscar una solución que sea conciliable con los derechos y deberes provenientes de las relaciones de filiación y con la subsistencia de una vida familiar compatible con la ruptura o la vida separada de los cónyuges. Porque las relaciones de familia subsisten más allá de la nulidad, del divorcio o de la separación judicial.

Ahora bien, la indicación está cuestionando el inciso segundo del artículo 3º, es decir, si al juez le cabe o no procurar -como dice la norma- recomponer la vida en común en la unión matrimonial. En verdad, él debe actuar conforme a la ley y, por tanto, resolver con equidad. El juez no es un conciliador, en el sentido de ser asesor sentimental de los cónyuges.

Este inciso podría entenderse, si se le quiere dar un significado, como la posibilidad de que, al aplicarlo, su interpretación se oriente a la recomposición de la vida en común. La verdad es que esta norma se halla a medio camino entre la función propia y estrictamente legal del magistrado y lo que más adelante se encomienda al proceso de mediación. Pero el juez no es un mediador.

Ahora bien, lo cierto es que el Estado no es neutral frente al matrimonio. El Estado lo prefiere. Por algo la ley se denomina de “matrimonio”. Pero no puede imponerlo.

Es decir, este inciso se presta a controversia y, por eso, se ha presentado la indicación.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Moreno.

El señor FOXLEY.- ¿Me permite una interrupción, Su Señoría?

El señor MORENO.- Con mucho gusto.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Con la venia de la Mesa, tiene la palabra el Honorable señor Foxley.

El señor FOXLEY.- Señor Presidente, ¿la función que describió muy bien el Senador Viera-Gallo no corresponde a la instancia de conciliación, que es anterior a la mediación?

El señor VIERA-GALLO.- Hay una audiencia de conciliación.

El señor FOXLEY.- Y en ella el juez podría actuar como conciliador.

El señor VIERA-GALLO.- Si se entiende tan restrictivamente, podría ser; pero no puede transformarse en asesor sentimental de los cónyuges.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Continúa con la palabra el Senador señor Moreno.

El señor MORENO.- Señor Presidente, como muy bien han señalado quienes me han antecedido en el uso de la palabra, este punto se debatió en el seno de la Comisión.

Obviamente, el artículo 3º no sólo tiene carácter declarativo, sino también fija la norma, de manera que, cuando surjan dificultades en la unión matrimonial, se sepa cuál es el rol de los distintos agentes que deben intervenir.

En un proyecto que se tramita paralelamente y que crea los tribunales de familia, se cambia absolutamente la naturaleza del juez respecto de los temas que debe atender. Y se aborda también la búsqueda de solución a las crisis matrimoniales. La experiencia ha demostrado, de acuerdo con los testimonios escuchados durante estos dos años y tanto de debate en la Comisión, que un sinnúmero de matrimonios que sufren conflictos graves logran recomponerse gracias a la intervención profesional adecuada, con mediación y abuenamiento de la pareja.

Por su parte, ¿qué establece el inciso primero del artículo 3º? Claramente dice que el objetivo de esta normativa es proteger el interés superior de los hijos y del cónyuge más débil. Entonces, me parece conveniente otorgar al juez de familia -no al del crimen, ni a cualquier otro- la posibilidad de actuar en esta materia.

Por consiguiente, soy partidario de rechazar la indicación que suprime el inciso segundo.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Coloma.

El señor COLOMA.- Señor Presidente, entiendo el razonamiento del Senador señor Viera-Gallo, pero es contradictorio con el artículo 1º ya aprobado, que fija tres elementos centrales de esta iniciativa: primero, la finalidad del matrimonio; segundo, lo que comprende esa finalidad y distintas disposiciones, entre ellas las que procuran paliar la ruptura matrimonial y sus efectos; y finalmente, el rol del juez.

El inciso tercero del artículo 3° simplemente regula la manera como el juez cumple la finalidad establecida en el artículo 1°. Entonces, me parece esencial que el magistrado tenga dentro de sus obligaciones la de procurar la conciliación.

Reitero: aunque entiendo el razonamiento del señor Senador, estimo que es contradictorio con lo aprobado en el artículo 1°, que señala la finalidad del matrimonio, lo que comprende esa finalidad y el rol del juez. En cambio, el inciso tercero del artículo 3°, a mi juicio, es la consecuencia apropiada de lo establecido previamente.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Parra.

El señor PARRA.- Señor Presidente, la indicación debe ser acogida. Ello es fundamental para que el proyecto pueda generar en la práctica los efectos que está llamado a producir.

Es de la esencia del trabajo judicial que los jueces sean imparciales e imparciales. Si se les imponen una línea de conducta, como se pretende hacer a través del inciso segundo, evidentemente no estarán en condiciones de cumplir con el rol fundamental de interpretar y aplicar el Derecho para dirimir las causas sometidas a su conocimiento.

Cabe tener presente lo que dispone el artículo 76 de la Constitución Política, en el sentido de que los jueces son personalmente responsables, entre otras cosas, por la falta de observancia en materia sustancial de las leyes que reglan el procedimiento. Con esta norma, ¿qué seguridad tendrá el juez que acoge una demanda de divorcio de que no será objeto de sanciones por parte de sus superiores? Si la ley le señala que debe concentrar parte fundamental de su trabajo en buscar la recomposición de la unidad matrimonial, tendrá que dejar de lado lo que el proyecto está encomendándole, que es conocer justamente las controversias que se suscitan

entre los integrantes del matrimonio y que requieren una de las soluciones que esta iniciativa propone.

Por eso, anuncio que votaré a favor de la indicación.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Tiene la palabra el Senador señor Ominami.

El señor OMINAMI.- Señor Presidente, no está en duda la buena intención del inciso segundo del artículo 3º, en cuanto a buscar la recomposición de la vida en común. Pienso que aquí hay una manifiesta confusión de roles. Una cosa es hacer justicia, y otra distinta, reparar el vínculo matrimonial. En el primer caso, estamos hablando del trabajo propio de los jueces; y en el segundo, de labores que corresponden a otro tipo de profesionales, como los consejeros matrimoniales o los psicólogos.

No me parece que en toda circunstancia sea compatible hacer justicia con recomponer la vida en común. La justicia, que es la función principal del juez, puede no pasar necesariamente por tal recomposición. De manera que no es correcto encomendar al magistrado tareas que pueden ser contradictorias.

Todos sabemos que el camino al infierno está plagado de buenas intenciones. En esta confusión de roles se vulnera un principio fundamental: la independencia de los magistrados, que administran justicia sin hacerse cargo de una labor adicional, que considero no propia de su función.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Silva.

El señor SILVA.- Señor Presidente, me gustaría saber cómo explicarían los señores Parlamentarios que propusieron el inciso que ahora se pide eliminar si el juez que está obligado a fallar en causas a cuyo conocimiento se aboca está separado de su mujer. Esto demuestra que exigir al juez el desempeño de roles de la naturaleza propuesta lo llevaría irremisiblemente a declararse inhabilitado, lo que no es concebible.

Una norma de esta índole es como si mañana se estableciera que el juez del crimen está obligado a fallar condenando. Éste condena o no condena según lo que deduzca de los antecedentes. No se le puede pedir que abandone las normas del Derecho para transformarse en un buen componedor.

Por eso mismo, en la Comisión me opuse a la mediación del juez. Me parece que el fundamento de la mediación -eso lo veremos después- se contrapone con la sana razón. En este caso, creo que la sana razón aconseja eliminar el inciso segundo.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Gazmuri.

El señor GAZMURI.- Señor Presidente, comparto toda la argumentación que fundamenta la indicación propuesta.

La verdad es que aquí se mandata al juez en un sentido que no corresponde a su función, incluso respecto de lo que contempla este proyecto. Por ejemplo, hay una contradicción completa entre el mandato al juez de procurar preservar y recomponer la vida en común y la causal de disolución del vínculo, que es el divorcio por culpa. O sea, frente a un criminal, a un abusador sexual, a un padre que comete delitos al interior de la familia, no creo que la labor del juez consista, ni mucho menos, en la preservación de la vida en común.

El señor MORENO.- Obviamente que no.

El señor GAZMURI.- Su deber es aplicar la ley y dirimir controversias -porque éstas se van a producir- sobre la base de lo que la ley determina.

La función de mediación, de orientación moral, está completamente fuera de la competencia del juez. El proyecto recoge la preocupación del Estado por que haya instancias de recomposición de la vida familiar al instituir, con carácter voluntario, la figura nueva de la mediación. Porque ésta sí brinda a las familias que

se han roto, en el procedimiento de disolución del vínculo, la oportunidad de recurrir a una instancia donde se procure preservar y recomponer el vínculo conyugal. Pero ésa no es la función del juez. Y se encarga a otra institución que introducimos en la ley -la mediación- y a otros profesionales -los mediadores- que no son jueces pero que tienen competencia, habilidades y destrezas para intentar recomponer la vida en común en los casos en que sea posible y cuando las dos partes quieran.

Por tanto, me parece que debería eliminarse el inciso segundo.

El señor CHADWICK.- ¿Me permite, señor Presidente?

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- A quienes ya han intervenido sólo les cabe pedir interrupciones.

Tiene la palabra el Honorable señor Ávila.

El señor ÁVILA.- Señor Presidente, una proporción importante de miembros de este Senado es contraria a legislar en favor del divorcio, pero se ha encontrado una forma de impedir que la legislación que surja cumpla los efectos para los cuales fue concebida.

Entonces, estamos en presencia de un proyecto lleno de cazabobos, y uno de ellos es precisamente el inciso segundo del artículo 3°. Resulta absolutamente improcedente en una legislación como ésta condicionar el comportamiento del juez en una dirección determinada. En el primer inciso se contempla un principio de orden general que resulta válido y que da orientación suficiente para que el magistrado actúe. Pero el inciso segundo lo amarra, obligándolo a desenvolverse en una determinada dirección, lo cual, por cierto, desnaturaliza la función misma del juez. De ahí que creo que, si se continúan aceptando propuestas como la que se materializa respecto del inciso segundo, al final el verdadero divorcio se va a producir entre el Congreso Nacional y la ciudadanía, porque ésta última aspira a que en Chile exista una ley que satisfaga los

problemas que históricamente se vienen creando en nuestra sociedad, y lo menos que puede esperar es que el Parlamento los resuelva, pero de manera clara, nítida, y no buscando fórmulas que, en último término, desnaturalizan por completo lo que se pretende hacer.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Tiene la palabra el señor Ministro.

El señor BATES (Ministro de Justicia).- Señor Presidente, ésta es una norma de carácter exclusivamente programático. Es decir, es una recomendación que se hace al juez en cuanto a la apreciación de los hechos que se vayan estableciendo en la causa. En nuestra opinión, tiene mucho que ver con la interpretación de la ley. Tenemos la impresión de que todo el texto de la Ley de Matrimonio Civil apunta hacia el fortalecimiento del matrimonio y de la familia, y ésta es una disposición que va en la misma línea. Recordemos, por ejemplo, el artículo 22 del Código Civil: “El contexto de la ley” -y ésta sería una norma de contexto- “servirá para ilustrar el sentido de cada una de sus partes,”. Es decir, el inciso en cuestión es una norma de carácter programático que ayuda al juez en la interpretación de la ley frente a hechos determinados que se hayan establecido en el desarrollo de la causa.

En consecuencia, veo al inciso segundo enfocado al fortalecimiento de la familia -propósito contemplado también en otros textos- y en armonía con los preceptos sobre mediación, entre otros, de la Ley de Matrimonio Civil y que tienen la misma orientación, lo cual no se opone al divorcio ni a las causales de divorcio que este proyecto también consagra. De manera que, mirado desde ese punto de vista, el inciso segundo pareciera ser una disposición enmarcada en la filosofía de esta normativa, que es fortalecer la familia y el matrimonio.

Nada más, señor Presidente.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Arancibia.

El señor ARANCIBIA.- Señor Presidente, ante ciertas aseveraciones de un señor Senador que me antecedió en el uso de la palabra, quisiera rescatar el respeto mutuo que nos debemos en esta Sala, ya que todos representamos distintos sectores de la sociedad. Aquí no hay buenos y malos; aquí no se dan esas diferencias enojosas. Todos estamos en un sano empeño de sacar la mejor ley posible para resolver los problemas de la familia, porque ése es el propósito de la iniciativa.

Despejado ese punto, deseo hacer el siguiente comentario.

Estamos tratando el Capítulo I, “Disposiciones Generales”, que contiene las normas que probablemente se van a ver reflejadas en el resto del articulado. Y aquí se establece, en el famoso inciso segundo del artículo 3º, que “el juez procurará preservar y recomponer la vida en común”. A algunos eso les parece inconveniente, pero posteriormente, cuando veamos el artículo 68, nos daremos cuenta de que el magistrado tiene la obligación de “llamar a las partes a conciliación, con el propósito de examinar las condiciones que contribuirían a superar el conflicto de la convivencia conyugal y verificar la disposición de las partes para hacer posible la conservación del vínculo matrimonial”. O sea, se expresa lo que el juez va a tener que hacer: llamar a conciliación para esto que aquí está planteado de modo somero, general. Me parece que no existe ninguna contradicción.

El señor CHADWICK.- ¿Me concede una interrupción, señor Senador?

El señor ARANCIBIA.- Con mucho gusto.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Chadwick.

El señor CHADWICK.- Señor Presidente, el Senador señor Silva muy ingeniosamente se preguntaba cómo se le puede plantear una tarea de esta naturaleza a un magistrado que pudiese estar separado. En el inciso primero se le encomienda una labor

extraordinariamente importante -velar siempre por el interés superior de los hijos-, y nadie se ha preguntado si debe señalar si tiene o no tiene hijos. Los jueces están para dar cumplimiento a la ley. Ésa es su tarea y su función, independientemente de su situación o condición personal.

Todos estamos de acuerdo con el inciso primero del artículo 3º, en cuanto a que la finalidad fundamental de esta iniciativa de ley es dar la debida protección a los hijos y al cónyuge más débil, al margen de la situación personal del juez. Tampoco tiene que ver, como señalaba el Honorable señor Parra, con el hecho de que el magistrado deje de ser imparcial o neutral en el cumplimiento de esta finalidad que debe observar de acuerdo con la ley. ¡No! Ella le está indicando que debe dar protección a los hijos, pero no por eso deja de ser imparcial, ni neutral; debe cumplirla.

En ese sentido, el inciso segundo del artículo 3º es similar al primero.

El señor OMINAMI.- ¿Me permite una interrupción, Honorable colega?

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- No puede concedérsela, pues está haciendo uso de una que le dio el Senador señor Arancibia.

El señor CHADWICK.- Disculpe, Honorable señor Ominami.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Continúa con el uso de la palabra el Senador señor Chadwick.

El señor CHADWICK.- Como decía, el inciso segundo del artículo 3º es similar al primero, en cuanto da orientaciones al juez sobre cómo interpretar la ley para su correcta aplicación, cosa que hacemos a diario en las diversas iniciativas que despachamos, en las que le indicamos cómo se debe interpretar adecuadamente determinada disposición para dar cumplimiento al espíritu y finalidad de la ley que estamos aprobando.

Como muy bien señaló el señor Ministro, ésta es una norma programática que da orientaciones interpretativas al magistrado. ¿Cómo lo va a hacer? Dentro del marco que la ley establece, mediante una correcta interpretación y aplicación. En ese sentido, el inciso segundo del artículo 3º es similar al primero.

Tengo la impresión de que se cometió un pequeño error en los términos de la indicación que se renovó. En realidad, debiera haberse renovado previamente la presentada por varios señores Senadores –entre ellos, los Honorables señores Núñez y Gazmuri- al artículo 1º. Porque la discusión que estamos sosteniendo ahora debió efectuarse a propósito de dicho precepto. Ésas indicaciones son las que debieron haberse renovado, porque el artículo 3º es perfectamente coherente y necesario con la finalidad establecida en aquél, pero no las que inciden en el inciso segundo del artículo 3º.

El señor NÚÑEZ.- ¡Gracias por la recomendación...!

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor García.

El señor GARCÍA.- Señor Presidente, en mi opinión, la norma en comento es absolutamente coherente con otras del proyecto, como ya lo señaló el Honorable señor Arancibia.

El señor Senador citó el artículo 68, pero también está el artículo 69, que dispone lo siguiente: "Deducida la demanda, el juez citará a las partes a una audiencia especial de conciliación, a la cual deberán comparecer personalmente.". A su vez, el artículo 70 dice: "En la audiencia, el juez instará a las partes a conciliación y les propondrá personalmente bases de arreglo, procurando ajustar las expectativas de cada una de las partes.". En términos similares se expresa el artículo 71. Es decir, lo que aquí se busca es que la institución del matrimonio sea de carácter permanente y no desechable, con el propósito de contar con familias más estables, que es en definitiva lo que beneficia a la sociedad.

Por lo tanto, el inciso segundo del artículo 3º es absolutamente coherente con otras normas de la iniciativa en estudio y, sobre todo, con su espíritu.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Espina.

El señor ESPINA.- Señor Presidente, tengo la impresión de que existe una confusión respecto del rol que cumplen los jueces. Desde luego, en todas las materias en que existe conciliación y en las que citan a las partes a esta gestión judicial, emiten opinión a favor o en contra de la pretensión de una de ellas.

La ley señala expresamente que la circunstancia de que el juez opine en el acto de conciliación no le significa quedar inhabilitado incluso para resolver en contra de la opinión que él mismo pudo haber dado, a raíz de que no prosperó la gestión y, finalmente, tuvo que aplicar en estricto derecho las disposiciones que correspondían al litigio que debía resolver.

En segundo lugar, cuando se trata de instituciones tan importantes como el matrimonio o, por ejemplo, de la ley de menores, el magistrado no tiene un papel neutral, lo cual no significa que deje de ser imparcial. En dicho cuerpo legal hay una marcada regulación en favor de la protección de los niños, pero ello no quiere decir que, al adoptar esa actitud, va a perjudicar o a sentir que no es justo con la decisión que adopte respecto de uno de los padres de esos menores, cuando hay conflicto sobre tuición, visitas o alimentos.

El proyecto no hace otra cosa que seguir ese mismo criterio y, mediante una norma de carácter programático, le indica al juez ciertos modos de interpretar la ley; pero eso jamás puede traducirse en violar la legislación que regula esta materia. De manera que es absolutamente razonable que el legislador lo señale, frente a una institución como el matrimonio, respecto de la cual –entendiendo– todos los

señores Senadores se declaran partidarios, o al menos así lo han expresado. Incluso los más proclives al divorcio han señalado su adhesión al vínculo matrimonial.

Considero lógico que una legislación de esta naturaleza le indique al juez, respecto de la interpretación de las normas, que debe tener una posición programática tendiente a solucionar el conflicto que el proyecto regula, incluso estableciéndole límites. Por ejemplo, cuando fracasa la sesión de conciliación, no le permite continuarla en otra oportunidad. Le pone un corte y le dice: "Puede hacer esa gestión, pero no más." En la mediación, por ejemplo, el magistrado no puede obligar a las partes si éstas deciden finalmente no someterse a ella.

Como dijo el señor Ministro de Justicia, esta norma programática ilustra perfectamente el sentido de la ley, en orden a que el juez establezca ciertos principios sobre los cuales debe intentar interpretarla. Y así como el artículo 19 y siguientes del Código Civil le indican la forma de hacerlo, aquí también hay una disposición que le señala cuál debe ser la interpretación que siempre debe dar a las normas. ¿Eso lo autoriza para violarla? ¡No!

Por consiguiente, me parece que la iniciativa se enmarca dentro de los principios de una legislación que hace un esfuerzo por que los matrimonios se conserven. Si ello no ocurre, obviamente, se establece una clara regulación –a mi juicio, moderna y adecuada a las legislaciones más avanzadas del mundo en esta materia- sobre cómo resolver esos conflictos, intentando siempre proteger el bien superior: los hijos y el cónyuge más débil, principios que ilustran esta legislación sobre causales de disolución del vínculo matrimonial.

Por esas razones, considero que el inciso segundo del artículo 3° es absolutamente acorde con el desarrollo de todo el proyecto de ley.

El señor OMINAMI.- ¿Me permite, señor Presidente?

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Su Señoría ya había intervenido y no le corresponde un segundo discurso; pero si la Sala no tiene inconvenientes, puede hablar nuevamente.

Tiene la palabra, señor Senador.

El señor OMINAMI.- Señor Presidente, en primer lugar, el inciso segundo del artículo 3° no solamente no es acorde con el primero, sino que finalmente puede estar indicándole al juez objetivos perfectamente contradictorios. La protección de los niños, en muchos casos, puede no pasar por la recomposición de la vida en común. Cuando hay matrimonios mal avenidos, donde existe violencia intrafamiliar y conflictos diarios, la protección del menor puede aconsejar exactamente lo contrario: el cese de la vida en común.

Creo que es completamente negativo que en un solo artículo se entreguen orientaciones programáticas al juez que, como se ha dicho, son perfectamente contradictorias.

En segundo término, quiero plantear, con todo respeto, una cuestión de orden.

Entiendo que el Gobierno ha sido más bien neutral en este proyecto, por razones que uno podría llegar a entender. Aun cuando no las comparto, estimo que en esta materia no se puede ser indefinido. Pero si la declaración del Ejecutivo ha sido de neutralidad, en mi opinión, debe ser consistente hasta el término de la tramitación de la iniciativa.

El señor PARRA.- Pido la palabra.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- La tiene el Honorable señor Valdés.

El señor VALDÉS.- Señor Presidente, no cabe duda de que aquí se trata de crear una especie de interpretación anticipada de la acción del juez.

Las acciones del juez son muy importantes, pero las dos etapas señaladas son estrictamente de avenimiento. O sea, el magistrado no puede emitir opinión en un sentido u otro, sino buscar una solución.

Me preocupa que en el inciso segundo del artículo 3° se dé al juez una orientación más amplia que la contemplada en las disposiciones relativas a otros aspectos, porque eso puede llevar a alguno de ellos a una interpretación concordante con la posición que sustentaron, por ejemplo, los Senadores señores Bombal, Chadwick, Coloma y Larraín, en el sentido de que en la conciliación el juez podrá disponer la suspensión del proceso en tanto los cónyuges realizan determinadas actuaciones.

La conciliación es un proceso relativamente corto; la mediación, una audiencia. Los jueces interpretan las leyes de acuerdo con lo dispuesto en el Código Civil. En lo personal, como abogado, no me gusta que cada una de las actuaciones de los magistrados con relación a los distintos delitos se halle orientada en la ley. Ellos deben estudiar el respectivo cuerpo legal y sus antecedentes, es decir, las opiniones vertidas durante la discusión del proyecto que lo originó. Una instrucción acerca de cómo deben proceder puede chocar con la norma en comento, la cual en sí no tiene nada de malo, por cuanto el Estado y, en definitiva, la sociedad, por intermedio del juez, debe procurar que los matrimonios subsistan.

La palabra “recomponer” no me gusta, porque se usa mucho para distintas cosas -incluso, existe una leche recompuesta- y, en el caso que nos ocupa, no funciona. Los matrimonios no se recomponen.

El señor ZURITA.- ¿Me concede una interrupción, señor Senador?

El señor VALDÉS.- El inciso mencionado crea un problema al dar una instrucción que puede sobrepasar las disposiciones atinentes a la conciliación y la mediación. Por eso, pienso que debe suprimirse.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Su Señoría, el Senador señor Zurita pide una interrupción.

El señor VALDÉS.- Bien.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Con la venia de la Mesa, tiene la palabra el Honorable señor Zurita.

El señor ZURITA.- Señor Presidente, me parece que aquí se están confundiendo las palabras “reconciliación” y “conciliación”.

Es indudable que en materia de matrimonio civil se está ante una reconciliación, pero se pretende aplicar a ésta las reglas de la conciliación. Y uno de los señores Senadores que me precedió en el uso de la palabra señaló que en el proceso de conciliación civil los jueces deciden quién tiene la razón y quién no la tiene, lo cual constituye un error grueso.

En la conciliación civil, ¿qué dicen los magistrados a las partes?: “Señor demandante, usted está pidiendo mil. Señor demandado, usted no quiere dar un centavo. ¿No será mucho cobrar mil? Y usted, ¿no quiere dar nada?”. Y así van acercando posiciones.

Eso es lo que produce la conciliación reglamentada en el Código de Procedimiento Civil, que aquí se confunde ahora.

El juez no puede expresar opinión en una materia donde es de la esencia decidir si hay causal de divorcio, si hay causal de nulidad. Una cosa es que le duela en el alma que se separen marido y mujer; y otra distinta, la acción que deberá seguir antes de fallar. Entonces, les dirá: “Bueno, les doy la oportunidad de que me digan si están arrepentidos o no.”. Y nada más.

Eso es todo.

Agradezco la interrupción.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Pizarro.

El señor PIZARRO.- Señor Presidente, en realidad, lo que en este inciso aparece como un buen deseo, como un buen sentimiento: preservar la vida en común de un matrimonio válidamente contraído, por la forma como aquél se encuentra redactado genera una confusión que es preciso evitar. Porque, ¿cómo ha de interpretar un juez la frase “procurará preservar y recomponer la vida en común en la unión matrimonial válidamente contraída, cuando ésta se vea amenazada, dificultada o quebrantada? Si se ha presentado en el tribunal una solicitud de divorcio, ya sea por mutuo consentimiento o por voluntad unilateral, es evidente que la unión está rota; vale decir, está más que amenazada, más que dificultada, más que quebrantada. Lisa y llanamente, la unión está destruida. El magistrado deberá determinar si está irremediablemente quebrada y, dependiendo de las causales, si procede o no el divorcio.

En la eventualidad de aprobarse la disposición, podría presentarse la situación ilógica de que un juez, llevando al extremo su interpretación, dijera: “Mire, de acuerdo con esta norma, mi obligación es preservar y recomponer la vida en común a como dé lugar. Por lo tanto, aunque me lleguen veinte casos con las causales más claras del mundo y que reúnan todos los requisitos, no acogeré el divorcio. ¿Por qué? Porque debo cumplir con el mandato que me entrega el inciso segundo de este artículo.

¿Y cómo procede el tribunal para cumplir ese mandato? ¿Ordena a los cónyuges: “Miren, se tienen que juntar; de lo contrario, los castigo”? ¿Con qué?

Por eso -repito-, lo que aparece como un objetivo muy sano, muy bueno, al que todos aspiramos, en la práctica se puede transformar en un problema de subjetividad por parte del juez o de confusión respecto del tratamiento o la

implementación del proceso que se lleve adelante ante un tribunal cuando una pareja, ya sea por voluntad de las partes o de manera unilateral, solicite el divorcio.

Los argumentos escuchados acá son más que consistentes, en el sentido de que, si queremos ser coherentes con el objetivo que persigue el divorcio, es necesario suprimir esta norma. Porque va en la línea contraria, confunde absolutamente e incluso introduce un elemento de subjetividad en los jueces. Y esto no es acertado.

En consecuencia, soy partidario de suprimir el inciso.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- No hay más oradores inscritos.

Cerrado el debate.

Se va a votar.

¿Habrá acuerdo para efectuar la votación en forma económica?

El señor MARTÍNEZ.- No lo hay.

El señor LARRAÍN.- Me opongo.

El señor CHADWICK.- No.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- En votación nominal la indicación renovada, consistente en suprimir el inciso segundo del artículo 3°.

El señor HOFFMANN (Secretario).- Votar a favor significa eliminar el inciso.

**--(Durante la votación).**

El señor ROMERO.- Señor Presidente, votaré en contra de la indicación porque ella denota un cambio en el espíritu con que la Comisión abordó, durante todo el estudio del proyecto, una materia tan importante como la de recomponer el concepto de familia.

La propuesta de suprimir esta norma es una inconsecuencia y una incoherencia y demuestra que lo que se pretende no es crear un articulado tendiente a preservar la vida familiar, sino lo contrario. Y esto queda en evidencia al tratar de impedir que el juez pueda llamar a las partes a recomponer los lazos familiares.

En el debate ha quedado en claro el ánimo con que algunos señores Senadores enfrentan la indicación, que no busca la defensa de los intereses familiares, sino, simplemente, quebrar esa unión; romper la idea central sobre la cual está basada la sociedad chilena y que la Constitución Política de la República reconoce y resguarda como un elemento esencial de la soberanía nacional.

Por eso, rechazo la indicación renovada.

El señor RUIZ-ESQUIDE.- Señor Presidente, aquí se ha discutido, fundamentalmente, si este inciso podría influir o no en la forma como el juez debe ejercer su labor. Sin embargo, la intervención del señor Senador que me precedió en el uso de la palabra me inclina a pronunciarme públicamente y a fundamentar el voto favorable a la indicación.

Según Su Señoría, a quien respeto mucho, quienes votamos de esa manera habríamos favorecido, de algún modo, la aplicación hipócrita de la ley. Al parecer, se nos imputa que, al hacerlo, descubriríamos nuestra intención oculta sobre el proyecto, y que realmente no buscamos un acuerdo en el tratamiento de un asunto tan grave como el matrimonio civil. Ello, en circunstancias de que ya está relativamente claro que no es ése nuestro espíritu.

Por ello tengo derecho a reclamar como lo estoy haciendo.

Señor Presidente, si no hubiera conciliación ni mediación, podría opinarse que sería buena esa orientación al juez, y yo la aprobaría. Si hay mediación, existe conciliación; es decir, se dan los pasos convenientes. El último de ellos es el fallo, el cual necesariamente tiene que adecuarse a la ley, sin que pueda ejercerse presión alguna, ni explícita ni implícita, ni a través del espíritu de la ley ni de su discusión. O sea, creo que el suprimir el inciso deja absolutamente claro el espíritu que se busca. Si me preguntan de qué manera lo estoy haciendo, yo diría que mi deseo es que todos los matrimonios persistieran en el tiempo. Lo digo profunda y

seriamente. Ojalá no hubiera cónyuges fracasados, porque no hay nada más doloroso que la ruptura matrimonial. Es un error creer que ese episodio constituye una especie de liberación, para lograr una vida más relajada, o mejor. Quiero expresarlo claramente. Se repite con mucha frecuencia que se quiere algo para vivir mejor. Pero eso no se logra si el matrimonio es al estilo Las Vegas.

Lo más sincero y sensato es que el vínculo permanezca. Como médico, tengo la experiencia de que nada hay más detestable para los hijos que un matrimonio roto y que no se pueda recomponer.

En esas condiciones, señor Presidente, a mi juicio, debemos dar a la ley el sentido que tiene. Si eso es así, cuento con la conciliación y la mediación. De ese modo, debe darse al juez plena y absoluta libertad para que vote, resuelva, acuerde, actúe de una manera absolutamente sujeta al texto de la ley. Los otros pasos ya se han dado.

Señor Presidente, quise intervenir porque, cuando se va más allá del texto legal, con argumentos ajenos a lo que estamos discutiendo y se califican intenciones, tengo derecho a decir con todo respeto a los señores Senadores que no me parece bueno. De no haber una opinión contraria, aquello quedaría en la historia de la ley como no controvertido.

Señor Presidente, voto a favor de la indicación.

El señor VIERA-GALLO.- Señor Presidente, cuando esta materia se aprobó en la Comisión, nadie interpretó el precepto en debate de la manera en que se ha hecho esta tarde, en el sentido de que el juez pudiera ir contra la ley. Lo que se perseguía era que, al momento de interpretarse el texto legal, se procurara mantener la vida en común, cuando fuera posible y conveniente. ¡Eso ni siquiera produjo debate en la Comisión! Sin embargo, con las opiniones expuestas esta tarde, se demuestra que nosotros estamos acostumbrados a extremar los argumentos, llevando las cosas al

absurdo; y surge el temor de que también los jueces pudieran actuar así. Porque si los Parlamentarios a veces extremamos las cosas, los jueces podrían sentenciar de la misma manera. Por ello considero mejor aprobar la indicación.

El señor ARANCIBIA.- Señor Presidente, votaré en contra la indicación, sobre la base de la misma argumentación de un señor Senador, respecto a la odiosidad que representa la calificación de intenciones. Porque, al parecer, ha habido dos instancias. Yo reacciono ante la primera de ellas, en donde se calificaron intenciones de un sector frente a este asunto, el que habría tratado de destruir soterradamente el proyecto de ley.

Y en lo que sí difiero absolutamente del señor Senador que recién me antecedió en el uso de la palabra es en sus consideraciones para votar como lo hizo.

Me pronuncio en contra.

El señor COLOMA.- Señor Presidente, a las argumentaciones que expuse anteriormente, debo añadir que considero especialmente delicado el hecho de que, existiendo ya una proposición, se presente una indicación para eliminarla, porque más tarde, para los preocupados por la historia de la ley va a quedar asentado que el juez –pese a la opción de que se procure preservar y recomponer la vida en común en la unión matrimonial válidamente contraída, cuando ésta se vea amenazada, dificultada o quebrantada- deberá tener en cuenta la voluntad del Senado en cuanto a que ello no se haga.

Entonces, para los efectos de la historia de la ley, es necesario pensar que si algunos extreman la argumentación en un sentido, resulta especialmente delicado el hacerlo en el otro.

Pienso que lo dispuesto en el inciso es el fiel reflejo de lo aceptado en el artículo 1º. Obviamente, de eliminarse quedaría como un retroceso respecto de la

obligación de preservar determinadas instituciones, sobre todo si el asunto se refiere a una materia aprobada hace más o menos dos horas.

Señor Presidente, además de lo que he planteado respecto del tema de fondo, soy absolutamente contrario a la indicación.

El señor ESPINA.- Señor Presidente, en realidad usaré el tiempo destinado a fundamentar mi voto para referirme a dos de los argumentos aquí expuestos.

En primer término, estimo que es errónea la interpretación de que el juez va a tener la obligación de realizar todas aquellas acciones que signifiquen preservar a cualquier precio el matrimonio. Tal interpretación no corresponde frente a una norma de carácter programático. El juez “procurará” y no “deberá”. Es una intencionalidad que determina el legislador.

La situación es similar a lo ocurrido, por ejemplo, en la legislación moderna sobre derechos humanos: que a los jueces, más allá del rol aparentemente de neutralidad que aquí se pretende asignar, se les dice que, frente a un conflicto y más allá de la decisión que tomen, procuren siempre preservar los derechos de las personas.

Ante una institución de esta trascendencia, se les sugiere que procuren, intenten o hagan un esfuerzo, sin violar la ley, para que durante la tramitación del proceso abierto respecto de un matrimonio amenazado las diligencias conduzcan a que no se rompa en definitiva. ¿Significa esto que los encargados de hacer justicia podrán hacer tabla rasa de la legislación? ¿Dejarán sin efecto una acción de nulidad? ¿Desconocerán una acción de divorcio unilateral o de común acuerdo, o por culpa? ¡No podrán hacerlo! ¡Gracias a Dios que los jueces están abandonando su rol de neutralidad frente a los hechos! Como yo mismo oí, ya no se escuchará decir: “A mi no me importa. Tengo dos partes. Yo fallo. Soy neutral”. En las sociedades modernas, ellos no son neutrales. ¡Son imparciales! Eso significa que no se

abanderizan con una de las partes. Pero hay ciertos principios que defienden, y lo hacen cumpliendo la ley, no violándola.

En este caso, me parece conveniente que nosotros indiquemos en el artículo 3º ciertos principios que deben defender los encargados de dictar sentencia: “Defiendan siempre el interés superior de los hijos, por sobre cualquier otro principio; defiendan siempre al cónyuge más débil.”.¿Pueden hacerlo violando la ley? ¿Pueden hacerlo infringiéndola? ¡No! Pero deben disponer de una pauta para interpretar la norma legal. Y los grandes magistrados modernos han logrado desentrañar causas que habrían quedado olvidadas si no hubieran contado con principios para tal efecto.

Luego se les dice: “Hagan un esfuerzo para que ese matrimonio no se rompa.”. ¿Pueden cometer cualquier barbaridad con cargo a ese propósito? ¡No! Porque las partes pueden interponer recursos: de queja, de apelación, en fin. Existe una multiplicidad de ellos.

Y luego se les expresa: “Si el matrimonio se encuentra sin alternativa y media una acción de separación, de divorcio, de nulidad, procure conciliar los intereses de las partes, para que las visitas, la tuición, los alimentos, no den lugar a una guerra mundial.”.

Cuando se dan esos principios ilustrativos, no me parece que se esté haciendo nada distinto que sumarse a la interpretación del Derecho moderno conforme a las posibilidades que asisten para los magistrados actuales, ¡gracias a Dios! Porque a Chile le causaron mucho daño jueces que no tuvieron esa forma de determinar el sentido de la ley. Y quiero que ahora la tengan. Deseo que rijan ciertos principios programáticos sobre la base de los cuales apliquen justicia, sin violar las disposiciones legales vigentes.

Pero jueces neutrales, como computadoras, creo que ya no existen en las sociedades modernas, ¡gracias a Dios!

Por ese motivo, voto en contra.

El señor FOXLEY.- Señor Presidente, me pronunciaré a favor de la indicación, porque el inciso segundo me parece redundante. En efecto, el proyecto de ley propone después la forma objetiva y explícita en que el juez debe intervenir para cumplir la misma función, cual es la instancia de la conciliación, seguida de la correspondiente a la mediación. Y, por lo tanto, no estimo necesario incluir la norma de que se trata.

Voto a favor.

La señora FREI (doña Carmen).- Señor Presidente, más allá de las consideraciones que cada uno puede hacer con un razonamiento versado y correcto, quiero hacer un llamado. Perdóneme Su Señoría que lo diga así.

Nos ocupa un texto difícil. Muchos de los presentes tenemos experiencias de nulidades matrimoniales o de separaciones en parientes cercanos y sabemos que es un tema más que doloroso, complicado, que muchas veces quiebra las familias, etcétera. Y creo que en el caso del proyecto en estudio, más que en ningún otro, debemos respetar la conciencia de cada persona. A mi juicio, tanto del lado de la Concertación como del de la Alianza por Chile, está muy mal que nos formulemos reproches o nos atribuyamos malas o buenas intenciones. Aquí no hay ni buenos por un lado ni malos por el otro. Somos bastante adultos como para abrigar en conciencia criterios que fundamenten nuestro voto.

En consecuencia, señor Presidente, y por su intermedio, deseo exponer un pedido a todos mis Honorables colegas: sigamos con altura de miras el tratamiento de la iniciativa. Por favor, no nos descalifiquemos. Repito que constituye una materia difícil, dolorosa, de larga tramitación, con relación a la cual mantendremos discrepancias muy profundas y que, además, son legítimas. Podemos

pensar de distinta manera, pero insisto en la conveniencia de no caer en descalificaciones que lo único que determinan, al final, es presentarnos ante la ciudadanía como personas que queremos decir cosas para la televisión y no para buscar lo que todos anhelamos: que en nuestro país la familia sea realmente una institución que perdure y que tenga un gran futuro, obviamente, por el bien de los hijos, de las mujeres y de los hombres. En ese sentido hago el llamado, señor Presidente.

Voto a favor de la indicación.

El señor LARRAÍN.- Señor Presidente, en mi opinión, el inciso a que se hace referencia es bastante medular para poder entender cuál es la intención del legislador, y para dejar estampado un criterio de interpretación sobre el espíritu de la futura legislación.

Se desea introducir un cambio significativo a la Ley de Matrimonio Civil, cual es permitir el divorcio. Independientemente de mi rechazo a esa idea, he inferido que quienes la sostienen –que han sido mayoría- quieren que en nuestra legislación exista tal posibilidad, pero no promoverla.

Porque son dos actitudes conceptuales distintas. Si se elimina la disposición, se puede interpretar que en realidad lo que se persigue es promover el divorcio. Y me parece que ese espíritu es tremendamente negativo.

En cambio, mantener la norma que señala cuál es el espíritu con el cual debe actuar el juez en cualquier procedimiento de conciliación y mediación y en todos los momentos en que se halle en entredicho la unidad familiar, es darle el justo sentido que pretenden quienes han defendido el divorcio -así lo he entendido, más allá de mi divergencia-, que es decir: “Ésta es una ley de matrimonio civil y, por lo tanto, lo que el juez debe procurar siempre es la unidad.”. A ello obedecen todas estas instancias para ver cómo el juez puede conciliar a una pareja en dificultades. A ello obedece toda la ayuda de profesionales para lograr ese objetivo.

Ése es el espíritu. Si lo deformamos, incurrimos en algo muy simple: expresar que lo que quiere el proyecto, en realidad, es favorecer el divorcio.

Por tal motivo, señor Presidente, en mi concepto, ése sería un error, una pésima señal, porque cambiaría el carácter del futuro cuerpo legal. Dejaría de ser una ley de matrimonio civil. Como lo que debe hacer el juez es neutral, daría lo mismo tanto la unidad como el divorcio. Eso no es bueno.

En consecuencia, voto en contra de la indicación.

El señor LAVANDERO.- Señor Presidente, a mi juicio, el inciso está de más. Y lo está porque el juez dispone de dos instancias para intervenir con mejor propiedad. Me refiero a la de los artículos 68 a 71, atinentes a la conciliación, y a la de los artículos 72 a 80, relativos a la mediación.

En el caso en análisis, además, procede otra observación. Respecto del inciso primero del artículo 3º, la preocupación del juez efectivamente debe ser el interés superior de los hijos. ¿Por qué razón? Porque ellos son, digamos, terceros, ajenos a la disputa entre los padres. Pero lo anterior no puede obligarlo a inmiscuirse en la libertad de los dos contrayentes del matrimonio que han enfrentado dificultades insuperables. Entonces, me parece que aceptar la disposición es ir en contra de la libertad de las personas que han fracasado en su matrimonio para poder decidir sobre su divorcio.

Por ello, señor Presidente, y fundamentalmente porque estimo, en forma honesta, que la norma del inciso se encuentra de más y que la situación se halla incluso sobrerregulada tanto en la conciliación como en la mediación, voto a favor.

El señor MARTÍNEZ.- Señor Presidente, la supresión del inciso originaría una pregunta: ¿cuál es el verdadero propósito que tuvo en mente el Ejecutivo para proponer la nueva Ley de Matrimonio Civil?

Porque, si se elimina la disposición, no se entiende que se asevere que es para proteger la familia. Porque sin esta repetición de ideas, en términos de que los jueces -especialistas en situaciones de familias, ya que no hay que olvidar que el proyecto que crea los tribunales de familia se relaciona con éste-, tengan la permanente presión de la ley para salvaguardar y tratar de recomponer la unión matrimonial válidamente contraída, cabría preguntarse cuál es el verdadero propósito del Ejecutivo al enviar esta iniciativa al Congreso: ¿proteger a la familia o cumplir un punto programático dentro de la concepción de lo que deben ser la política y las relaciones humanas en un Estado como Chile?

De suprimirse este inciso quedaría al descubierto que el verdadero propósito no es el que se proclama. Y no estoy juzgando intenciones, sino deduciendo las consecuencias de los planteamientos que se han manifestado. Me parece que cualquier redundancia, insistencia o línea que fije la dirección en la cual debe orientarse el juez es válida. Como ya se señaló, precisamente por no existir estos lineamientos en muchas leyes vigentes, cada día y a cada minuto se producen tremendas injusticias al no aplicarse correctamente el espíritu o la esencia que se persiguió con ellas. Reconstruir el matrimonio es un esfuerzo digno, honorable, fantástico, si decimos que protegemos a la familia. Si no se puede, si estos pasos se han agotado, seguramente habrá otros; pero suprimir el inciso llevaría a preguntarse cuáles son los propósitos reales que el Ejecutivo y quienes lo acompañan en el Parlamento persiguen con esta iniciativa.

Voto en contra.

El señor MORENO.- Señor Presidente, en verdad este debate ha resultado un poco sorprendente, porque aquí cada uno de nosotros está fijando, probablemente con mucha legitimidad, los criterios y los principios respecto de todo el cuerpo legal propuesto que votaremos hoy y en los días sucesivos.

El problema del inciso que se sugiere suprimir, más allá de las legítimas opiniones que puedan tenerse, en el fondo marca lo novedoso de la iniciativa. Esta nueva Ley de Matrimonio Civil, que viene a reemplazar la de 1884 – normativa muy antigua-, introduce dos o tres elementos tendientes a dar una solución a los matrimonios que han roto su unión y que buscan una recomposición por la vía legal. Ésa es la novedad del proyecto.

Siendo ése el punto, este cuerpo legal va acompañado -vuelvo a señalarlo, porque probablemente no hemos sido lo suficientemente convincentes- de una nueva normativa en torno a la preparación, constitución y facultades de los tribunales de familia, que son los que actuarán en estos casos. Cuando este tipo de conflictos van a los juzgados civiles –como todos sabemos-, se aplican procedimientos absolutamente distintos.

Ayer escuchamos en la Comisión a tres magistradas, que nos dejaron realmente impresionados con sus argumentos respecto de la forma como se tratan estas situaciones. Más aún, se nos dio el ejemplo de que cuando hay acusaciones de acoso o quiebre dentro de un matrimonio se presentan a declarar ante los juzgados del crimen niños o niñas de cinco, seis o siete años.

En consecuencia, estamos ante algo nuevo y diferente. Por eso, es importante hacer una declaración orientadora, no con el objeto de impedir el divorcio, porque el Senado aprobó la existencia de la disolución del vínculo por 33 votos contra 13. No se pretende colocar -como alguien pudiera creer- una traba o una orientación al juez que dificulte la aplicación de las normas que se incorporan en la nueva normativa. No quiero calificar intenciones, pero pienso que en un conflicto de esta naturaleza, cuando se produce la ruptura, que -como mencionó la Senadora señora Carmen Frei- es tremendamente dolorosa y complicada, hay que

tener una visión de optimismo en la vida y no dar por perdida una unión que tenga la facultad de recomponerse.

Probablemente existe una diferencia legítima de óptica. No soy pesimista. Me duele el conflicto. Me duele la ruptura. Me duele la disolución. Pero no renuncio a que pueda haber una instancia de recomposición. Y deseo dejar constancia en mi votación de que el Senador que habla ha sido testigo personal de situaciones de ruptura, donde gracias a la mediación de personas con la madurez y la capacidad suficientes para intervenir, aquéllas pudieron recomponerse no sobre la base de algo artificial, sino a raíz de que la unidad formada en la familia tenía una posibilidad de ser salvada. Ahí está el punto.

Por consiguiente, respetando los argumentos que se han dado -y hago mío lo manifestado por algunos señores Senadores en cuanto a no extremar la fundamentación de nuestros planteamientos, sobre todo en el plano valórico- me parece que lo mejor es que este inciso permanezca en el artículo, porque se trata de una indicación general. Por ello, en la Comisión voté en contra de eliminarlo y voy a mantener mi pronunciamiento por las razones que he señalado.

Voto que no.

El señor MUÑOZ BARRA.- Señor Presidente, creo que no podemos pasar por alto el planteamiento formulado por un señor Senador institucional.

Su Señoría manifestó que esta iniciativa podía tener un objetivo doctrinario, una orientación que no recogiera lo que hoy día reclama el país en forma mayoritaria. Desde este lugar, no puedo dejar pasar por alto esa afirmación, porque si en Chile existen cientos de miles de parejas que necesitan una segunda oportunidad, quienes hemos tenido la suerte de constituir familias no podemos negársela.

No sé si lo que voy a decir provocará sorpresas a algún colega: tengo 43 años de feliz matrimonio y soy absolutamente partidario de esta institución. Sin embargo, con la misma fuerza lo soy de una ley de disolución del vínculo o divorcio, porque eso es en el fondo. Respeto la posición de los Parlamentarios que no desean una normativa de tal naturaleza, pero se enfrentan a una petición masiva del país que sí lo exige. Entonces, frente a ello, no me cabe ninguna duda -lo digo con mucho respeto- de que aquí hay indicaciones oblicuas que pretenden obtener determinado tipo de legislación que no consiga el objetivo requerido por la gran masa de la ciudadanía.

En esta materia, hay posiciones conservadoras, religiosas o como quiera llamárselas, que evidentemente respeto; pero eso no constituye un motivo para descalificar a quienes no las compartimos.

Deseo recordar que cuando discutimos en el Senado el proyecto relativo a la filiación, se trató de frustrarlo mediante diversas indicaciones que en definitiva mantenían todas las diferencias entre los hijos matrimoniales y los no matrimoniales, y solamente se les cambiaba el nombre. De tal manera que ahora debemos colocarnos al nivel de la doctrina moderna mundial, y reconocer que estas indicaciones que entorpecen una verdadera ley de divorcio -en el fondo- son muy dañinas si éste es fácil, pero también lo son si hacen de dicho proceso algo interminable y extremadamente difícil, porque entonces las parejas buscan otras fórmulas para conseguir su objetivo.

Indudablemente, en la discusión de este proyecto habrá puntos bastante confrontacionales, pero participo de lo señalado por la Senadora señora Carmen Frei en cuanto a que no debemos descalificarnos y afirmar que aquí hay elementos diabólicos que van en contra de la conformación espiritual, ética y valórica de una institución como es el matrimonio.

Ésa es mi posición. Y por tal razón voy a votar favorablemente la indicación renovada, pues considero que el término “procurará” es bastante genérico y no sabemos cuánto se puede prolongar ese trámite, que ya es de por sí sumamente largo. Éste, a lo mejor, resultaría más fácil conforme a las normas vigentes.

Deseaba preguntar a un señor Senador -quien abandonó la Sala- que esgrimió aspectos morales, éticos y valóricos, cuál sería su reacción, por ejemplo, frente a la realidad actual, en que con cierta cantidad de dinero y con el apoyo de profesionales en la materia se puede disolver un matrimonio sobre la base de la más absoluta de las mentiras. El juez sabe de ellas, y debe enfrentarse a testigos y argumentos falsos por parte de quienes persiguen tal objetivo.

Por consiguiente, creo que la ley en proyecto es más ética, más transparente y responde al deseo de una inmensa mayoría, lo cual se ha reflejado también en las encuestas, donde prácticamente 80 por ciento de los chilenos consultados son partidarios de una normativa con disolución de vínculo, o de divorcio, pero elaborada derechamente, y no -repito- para prolongar la situación por la que atraviesan hoy muchas parejas en nuestro país.

Por lo tanto, ratifico mi votación a favor de la indicación renovada.

El señor NÚÑEZ.- Señor Presidente, en primer lugar, quiero reiterar lo que se ha dicho, aunque deseo ser más claro y categórico, en el sentido de que el proyecto en análisis nació por iniciativa de los Parlamentarios, y no del Ejecutivo, como lo señaló un señor Senador.

En consecuencia, no atribuyamos al Gobierno determinada intencionalidad valórica o ética, o una concepción respecto de la familia y la sociedad.

El señor CHADWICK.- ¿Lo dice por mí?

El señor NÚÑEZ.- No me refiero a usted, Su Señoría, sino a otro señor Senador.

No atribuyamos intenciones de esa naturaleza, porque estamos llevando la discusión más allá de los límites de lo permisible entre nosotros.

Esta iniciativa tiene muchos años. Se originó en una moción presentada por varios señores Senadores con distintos pensamientos filosóficos y políticos, quienes creyeron necesario legislar sobre el tema del divorcio y quisieron modernizar la legislación. Y no por eso sus pensamientos son menos válidos desde el punto de vista ético o valórico, ni mucho menos. En esta Corporación no existe nadie con superioridad valórica sobre otro. Pretender aquello, sencillamente es llevar la discusión más allá de los límites de lo permisible y de lo que es digno de un Senado que efectivamente intenta llevar a cabo una tarea histórica como la que estamos tratando de cumplir.

En cuanto a la disposición que nos ocupa, hemos señalado una cosa muy sencilla. El inciso segundo del artículo 3º oscurece el sentido fundamental de la norma. El inciso primero es extraordinariamente prístino, transparente, pues pretende proteger básicamente a los hijos y al cónyuge más débil. El inciso tercero trata más o menos de lo mismo, ya que procura que, una vez producida la ruptura, exista la posibilidad de mantener el sentido de familia, de la pertenencia a la familia, más allá del drama que haya tenido ésta.

En cambio, la materia que norma el inciso segundo, que se trata de eliminar, en primer lugar -como se ha dicho-, está regulada más adelante. Vale decir, por la vía de la consideración, de la mediación, se intenta preservar los valores de la subsistencia de la familia y entregar al juez la facultad para intervenir en esa materia. Pero, en segundo término, se abre la posibilidad de eternizar procesos que son mucho más dramáticos -los trámites de nulidad o de separación pueden transformarse en un verdadero drama familiar- mediante la mera interpretación abusiva que es dable hacer de este inciso.

Un juez perfectamente puede dar a esta norma, como lo hemos reflexionado de buena manera y en forma honesta en el Senado, una interpretación que prolongue de manera innecesaria un conflicto, lo cual deseamos evitar.

En Italia, debido a la gran discusión que hubo a propósito del divorcio, se decía: “No hagamos del divorcio un drama mayor todavía”.

Entonces, no hagamos del divorcio un hecho mucho más dramático de lo que es. Quienes hemos vivido una situación similar sabemos que constituye algo muy doloroso. Nadie quiere rupturas, nadie anda buscando matrimonios múltiples. Aquí todos tenemos sentido valórico y moral suficiente como para entender que la familia es la base de la sociedad. Nadie pretende que no lo sea. En consecuencia, sostener que hay quienes, a través de subterfugios, persiguen destruir algo valóricamente fundamental, que todos respetamos, resulta absurdo, es llevar la discusión más allá de lo realmente aceptable.

Solamente hemos señalado que éste es un inciso que oscurece el sentido fundamental del artículo, y que todo lo que se pretende a través de él está bien recogido posteriormente en el articulado del proyecto. Nada más que eso.

En consecuencia, no atribuyamos otro tipo de intención que no sea la de perfeccionar una iniciativa que, hasta el momento -para quienes la hemos leído y analizado-, nos parece equilibrada, en función de los distintos puntos de vista que legítimamente existen para enfrentar el tema de la familia, de la sociedad, y lo que dice relación a todas las instituciones básicas en un país como el nuestro.

Por esas razones renovamos la indicación. Voto que sí.

El señor HOFFMANN (Secretario).- ¿Algún señor Senador no ha emitido su voto?

El señor OMINAMI.- Voto a favor de la indicación renovada.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Tengo entendido que Su Señoría está pareado.

El señor OMINAMI.- Señor Presidente, consulté el punto con el Comité del Senador señor Adolfo Zaldívar. Efectivamente, estoy pareado con Su Señoría, pero fui autorizado para votar. Lo pregunté formalmente.

El señor MORENO.- ¿Me permite, señor Presidente?

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Tiene la palabra Su Señoría.

El señor MORENO.- Es efectivo que el Senador señor Ominami –como lo acaba de señalar– se pareó con el Honorable señor Adolfo Zaldívar. Por lo menos, a mí se me indicó que el pareo regía respecto de un punto específico, que no era el que se está votando ahora.

Su Señoría tuvo la cortesía de preguntarnos si estaba inhabilitado para pronunciarse sobre la materia en debate.

El Senador que habla le agradeció el gesto y le señaló que estaba en total libertad para expresarse en esta votación.

El señor HOFFMANN (Secretario).- ¿Cómo vota Su Señoría?

El señor OMINAMI.- Voto favorablemente.

El señor HOFFMANN (Secretario).- ¿Algún otro señor Senador no ha emitido su voto?

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Terminada la votación.

**--Se rechaza la indicación renovada (24 votos contra 22).**

**Votaron por la negativa** los señores Aburto, Arancibia, Bombal, Canessa, Cantero, Cariola, Coloma, Chadwick, Espina, Fernández, García, Horvath, Larraín, Martínez, Matthei, Moreno, Orpis, Prokurica, Ríos, Romero, Sabag, Stange, Vega y Zaldívar (don Andrés).

**Votaron por la afirmativa** los señores Ávila, Boeninger, Cordero, Flores, Foxley, Frei (doña Carmen), Frei (don Eduardo), Gazmuri, Lavandero, Muñoz Barra, Naranjo, Núñez, Ominami, Páez, Parra, Pizarro, Ruiz (don José), Ruiz-Esquide, Silva, Valdés, Viera-Gallo y Zurita.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- En consecuencia, se mantiene el inciso segundo del artículo 3° del proyecto.

Ha llegado la hora de término del Orden del Día.

El señor PARRA.- ¿Me permite, señor Presidente?

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Correspondería entrar a Incidentes, salvo que hubiera acuerdo de la Sala para continuar la discusión particular de este proyecto.

No hay acuerdo.

Tiene la palabra el Senador señor Parra.

El señor PARRA.- Señor Presidente, pido recabar el asentimiento del Senado para que la Comisión de Trabajo pueda funcionar simultáneamente con la Sala a partir de este momento.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Si le parece a la Sala, se accederá a lo solicitado.

**--Se autoriza.**

## **VI. INCIDENTES**

### **PETICIONES DE OFICIOS**

El señor HOFFMANN (Secretario).- Han llegado a la Mesa diversas peticiones de oficios.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Se les dará curso en la forma reglamentaria.

-----

**--Los oficios cuyo envío se anuncia son del tenor siguiente:**

Del señor GARCÍA:

Al señor Director Nacional de Vialidad, acerca de AUMENTO DE OBRA DE CONTRATO “MEJORAMIENTO RUTA S-16, SECTOR CHOL-CHOL, NUEVA IMPERIAL”.

Del señor HORVATH:

A los señores Ministros de Defensa y Secretario General de la Presidencia, en cuanto a POSICIÓN DE FUERZAS ARMADAS Y DE ORDEN SOBRE ACUERDO COMPLEMENTARIO DE GOBIERNO CON DOUGLAS TOMPKINS ACERCA DE PARQUE PUMALÍN, Y ESTABLECIMIENTO DE FRANJA FISCAL CONTINUA EN DICHO SECTOR.

Al señor Ministro de Hacienda y al señor Subsecretario de Desarrollo Regional, respecto de ASIGNACIÓN DE FONDOS PARA PROGRAMA MEJORAMIENTO DE BARRIOS EN UNDÉCIMA REGIÓN..

Del señor NARANJO:

A la señora Ministra de Defensa Nacional, pidiéndole información acerca de PERTENENCIA DE MARIO RODRIGO TAPIA BERNER Y CARLOS ALBERTO QUEZADA LOPEZ A EJÉRCITO DE CHILE.

Al señor Ministro de Transportes y Telecomunicaciones, referente a SITUACIÓN DE PLANTAS DE REVISIÓN TÉCNICA EN COMUNAS DE SÉPTIMA REGIÓN.

Al señor Ministro de Obras Públicas, tocante a PROCESO DE CONSTRUCCIÓN Y LICITACIÓN DE NUEVO HOSPITAL MILITAR DE LA REINA.

-----

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- En Incidentes, los Comités Institucionales 2 e Independiente, Mixto (Partido Por la Democracia), Demócrata Cristiano, Unión Demócrata Independiente, Renovación Nacional...

El señor NARANJO.- Pido la palabra.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).-...Socialista e Institucionales 1 no harán uso de sus tiempos.

El señor MUÑOZ BARRA.- ¿Me permite, señor Presidente?

El señor NARANJO. Señor Presidente, le pedí la palabra.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- En el turno del Comité Socialista, tiene la palabra el Honorable señor Naranjo.

#### **FALTA DE TRANSPARENCIA EN LICITACIONES PARA CONSTRUCCIÓN DE NUEVO HOSPITAL MILITAR DE LA REINA. OFICIOS**

El señor NARANJO.- Señor Presidente, una vez más me ha parecido oportuno referirme a un hecho de la mayor trascendencia, porque se trata de la inversión pública más importante de los últimos años en nuestro país: la construcción del nuevo Hospital Militar de La Reina, que ascenderá a 100 mil millones de pesos, y respecto del cual, si uno lo analiza detalladamente, llaman poderosamente la atención ciertas situaciones a las que a continuación me referiré.

Felizmente, disponemos de esta tribuna donde podemos expresar nuestras opiniones, ya que -y es lo que más me sorprende- no obstante haber entregado hace dos meses a la opinión pública, en tres conferencias a las que asistieron representantes de la prensa, radio y televisión, diversos antecedentes que ameritan una investigación sobre esa materia y que alguien se aboque a ella con mayor profundidad, nada se ha difundido ni publicado sobre el particular.

Ello resulta curioso, señor Presidente, porque ha habido asistencia de los medios, se ha recibido la información, y , sin embargo, parece que una mano negra actuara impidiendo la publicación de lo que he denunciado.

Pero, ¿de qué trata mi denuncia? De la participación de a lo menos dos empresas –circunstancia bastante llamativa- en todo el proceso de licitación del Hospital Militar: Segtel Ltda. y Ramón Coz y Cía. Ellas, de una u otra forma, se las han arreglado para ser siempre requeridas en cualquiera instancia que se lleve a cabo en la licitación del nuevo Hospital Militar, a petición del Comando de Salud de Ejército, en circunstancias de que, según los entendidos en la materia, ambas firmas –como demostraré mas adelante- carecen de la más absoluta experiencia para abordar materias biomédicas o relacionadas con la construcción de recintos hospitalarios.

Vamos a temas muy concretos.

La primera situación irregular que llama poderosamente la atención es la siguiente. El proyecto de diseño de arquitectura e ingeniería del Hospital Militar de La Reina, luego de su licitación, fue adjudicado al Consorcio Misael Astudillo y Otros, el que finalmente debió retirarse debido a que, con posterioridad, le formularon exigencias superiores a las estipuladas en la licitación. Pero, curiosamente, se contrata a las empresas Segtel Ltda. y Ramón Coz y Cía. para realizar el trabajo.

Segundo hecho. La licitación pública de la etapa “Asesoría de Ingeniería Biomédica de Equipamiento Médico, Clínico y Administrativo para el nuevo Hospital Militar del Ejército de Chile” fue adjudicada irregularmente a la empresa CCI y Heimemann Asociados. Y aquí tengo dos oficios de la Contraloría (N°s 43.251/01 y 45.864/02) según los cuales tal firma, por ser ella especialista en software de Defensa -es decir, no tiene experiencia alguna en materias biomédicas-,

debió contratar a las empresas Ramón Coz y Cía. y Segtel Ltda. para cumplir las asesorías hospitalarias.

Tercera circunstancia. Para el proceso de evaluación de todo el Proyecto de Implementación Biomédica del Hospital Militar de La Reina, nuevamente el Comando de Salud del Ejército –como consta en el oficio N° 11000/191, de 26 de abril de 2002- exige al Ministerio de Obras Públicas la contratación de Segtel Ltda. para toda la parte biomédica, y también de la empresa Ramón Coz y Cía. –de acuerdo con el oficio N° 11000/528, de 14 de septiembre de 2001) para la asesoría en materia de obras civiles.

El argumento que para ello siempre ha esgrimido el Comando de Salud de Ejército, y también asumido por el Ministerio de Obras Públicas, es el de que ambas empresas tienen mucha experiencia en el rubro de construcción de hospitales. Situación del todo inexplicable y poco clara, ya que Segtel Ltda. se constituyó en 1998 y, de acuerdo con el Diario Oficial, recién el 16 de septiembre de 2002 amplió su giro al sector biomédico.

¿De qué experiencia estamos hablando?

Si de acuerdo al propio Comando de Salud del Ejército el nuevo Hospital Militar contará con la tecnología más avanzada del mundo, ¿cómo entonces todo el proceso de asesoramiento y de evaluación de la construcción de ese establecimiento se está entregando, por una parte, a Segtel Ltda., constituida el año 98 para materias exclusivas de seguridad, sin conocimientos en el área hospitalaria ni en la construcción ni en asesoría biomédica, y, por otro lado, a una firma que, de acuerdo con los entendidos, carece de toda experiencia en estos asuntos?

Son hechos que sorprenden sobremanera. Porque no estamos hablando de cosas menores, sino, como dije, de la inversión pública más importante de los últimos años en nuestro país: ¡100 mil millones de pesos!

Por tal razón, uno no deja de preguntarse por qué el Comando de Salud de Ejército insiste una y otra vez en ambas empresas. ¿Por qué las licitaciones fueron adjudicadas a determinados consorcios, los cuales se retiran posteriormente para que aparezcan esas dos empresas a terminar la tarea que aquéllos dejaron inconclusa?

La confirmación de que no estoy equivocado al denunciar tales hechos es que, cada vez que los hice públicos, prácticamente fui censurado. La noticia no es difundida en las radios. Di tres conferencias de prensa, con muchas grabadoras, cámaras de televisión, con periodistas de distintos diarios, y en la noche los noticiarios de televisión la silencian, en el día las radios la omiten, y los diarios no publican nada al respecto.

Me he referido a tres situaciones. La última ocurrió el sábado pasado, oportunidad en que advertí a los periodistas que ellos me iban a demostrar si en nuestro país existe o no libertad de expresión, porque lo más probable -como ha sucedido las dos veces anteriores- es que no salga nada publicado. Y no me equivoqué: absolutamente nada apareció.

Por eso, porque como ciudadano y Senador de la República tengo derecho a estar informado, pido reiterar los siguientes oficios: el N° 23.153, dirigido a la Contraloría General de la República; el N° 23.254, al Ministerio de Obras Públicas; el N° 23.268, al Ministerio de Defensa, y el N° 23.267, al Ministerio de Obras Públicas.

También quiero solicitar dos nuevos oficios: uno al Ministerio de Obras Públicas, para que informe acerca de cuánto dinero ha cancelado dicha Cartera a las empresas Segtel. Ltda. y Coz y Compañía Ltda.; y otro al Ministerio de Defensa, para que solicite al Ejército que, a través de su Comando de Salud, indique

cuánta plata se ha pagado a las empresas recién mencionadas en lo que lleva hasta ahora el proceso de licitación del Hospital Militar.

He dicho.

**--Se anuncia el envío de los oficios solicitados, en nombre del Senador señor Naranjo, conforme al Reglamento.**

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Muñoz Barra.

### **CONCENTRACIÓN ECONÓMICA Y DEMOCRACIA. OFICIOS**

El señor MUÑOZ BARRA.- Señor Presidente, en los últimos años se ha visto en nuestro país un número creciente de fusiones y megafusiones de empresas, tanto en el sector financiero como en los de comercialización y producción.

Reconozco que, si bien en algunos casos estas fusiones permiten reducir los costos, al beneficiarse de las economías de escala, sin entorpecer la competencia, en otros y en el extremo, pueden llevar a la formación de monopolios, o bien, en forma más generalizada, las empresas pueden adquirir una posición dominante en el mercado, produciendo una competencia desleal, que además de entorpecer el funcionamiento de los mercados, castiga a los consumidores que deben pagar precios superiores a los que se observan en un sistema de libre competencia.

Lo anterior, señor Presidente, es una breve descripción, desde un punto de vista económico, de los beneficios y costos de las fusiones. Sin embargo, también existen otros peligros, y me refiero al punto de vista político.

Una excesiva concentración del poder económico en pocos grupos o personas no es funcional a una democracia moderna. En este sentido, permítanme Sus Señorías hacer una comparación con una economía de mercado. En teoría, la libre competencia implica la presencia de infinitos oferentes y demandantes. En una

democracia, la concentración económica puede llevar el germen de su propia destrucción. No se trata de que la riqueza esté repartida en forma igualitaria entre la población. Tampoco se trata de que un gerente o el presidente de una gran corporación tenga más poder que un ministro o que el mismo Presidente de la República.

La concentración económica también se puede analizar desde la perspectiva de la distribución del ingreso. De acuerdo con antecedentes de la Universidad de Chile, la relación entre los ingresos del quintil más rico y el de los más pobres se elevó de 13 veces, en los años 60, a 15 veces en la primera mitad del Régimen militar, y a 20 veces en la segunda mitad. En los años 90, hasta 1998, con la llegada de la crisis asiática, la relación entre el quintil más rico y el más pobre fue algo inferior a 16 veces. Sin embargo, en el período 1999-2002 el coeficiente fue superior a 17 veces. Por lo tanto, sería interesante conocer los indicadores de otros países, pues existe la percepción de que Chile es uno de los que presentan una de las distribuciones de ingreso más regresivas.

Algunos economistas han señalado que esta brecha se puede reducir mejorando las oportunidades de educación y que, en caso de lograrse un buen nivel de ésta en los estratos de menores ingresos, esto tardaría unos veinticinco años. No obstante, aún no hemos conseguido mejorar la educación del quintil más pobre. ¿Cuántos años habría que esperar para ver resultados positivos en la distribución de los ingresos?

Creo que estas materias deberían ser analizadas y transformadas en políticas de Estado si deseamos tener una democracia viable en el largo plazo.

En la actualidad contamos con antecedentes sobre distribución de ingresos, pero, ¿qué sucede con la concentración económica?

En consecuencia, me permito solicitar que se envíen oficios a MIDEPLAN y al Ministerio de Economía, a fin de que nos proporcionen información sobre la concentración económica; por ejemplo, las 50 principales empresas o “holdings”; qué porcentaje del PGB controlan, o cuántas empresas producen el 50 por ciento de las exportaciones.

Finalmente, debo destacar que ésta no es una preocupación nueva, ya que el mismo Presidente de la República, en sus inicios profesionales, realizó su tesis de grado en Chile respecto de la concentración del poder económico y, posteriormente, en Estados Unidos, en cuanto a la concentración industrial existente en nuestro país.

He dicho.

**--Se anuncia el envío de los oficios solicitados, en nombre del señor Senador, conforme al Reglamento.**

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Habiéndose cumplido su objetivo, se levanta la sesión.

**--Se levantó a las 18:55.**

Oswaldo Palominos Tolosa,  
*Jefe de la Redacción subrogante*

## A N E X O S

## DOCUMENTOS

## 1

INFORME DE LA COMISIÓN DE RELACIONES EXTERIORES RECAÍDO EN EL  
PROYECTO DE ACUERDO DE LA HONORABLE CÁMARA DE DIPUTADOS QUE  
APRUEBA LA CONVENCION INTERNACIONAL SOBRE PROTECCION DE  
DERECHOS DE TODOS LOS TRABAJADORES MIGRATORIOS Y DE SUS  
FAMILIARES  
(1256-10)

HONORABLE SENADO:

Vuestra Comisión de Relaciones Exteriores tiene el honor de informaros el proyecto de acuerdo de la referencia, en segundo trámite constitucional, iniciado en Mensaje de S.E. el Presidente de la República, del 20 de junio de 1994.

Se dio cuenta de esta iniciativa ante la Sala del Honorable Senado en sesión del 17 de diciembre de 1997, disponiéndose su estudio por la Comisión de Relaciones Exteriores.

A las sesiones en que se analizó el proyecto de acuerdo en informe asistieron, especialmente invitados, el Director Jurídico del Ministerio de Relaciones Exteriores, don Claudio Troncoso; el Jefe del Departamento de Extranjería del Ministerio del Interior, don Nicolás Torrealba, y el Encargado de la Sección de Estudios del Departamento de Extranjería, don Reginaldo Flores.

También concurrieron, a las primeras sesiones en que estudió el proyecto, el Embajador Cristián Maquiera, en representación de la Cancillería; el Subdirector de la Dirección Nacional del Trabajo de la época, don Sergio Mejía; el Jefe del Departamento de Extranjería del Ministerio del Interior de ese período, don Jaime Moreno, y el abogado de dicha repartición, don Aldo Biagini.

-----

Cabe señalar que por tratarse de un proyecto de artículo único, en conformidad con lo prescrito en el artículo 127 del Reglamento de la Corporación, vuestra Comisión os propone discutirlo en general y en particular a la vez.

-----

## **ANTECEDENTES GENERALES**

**1.- Antecedentes Jurídicos.-** Para un adecuado estudio de esta iniciativa, se tuvieron presentes las siguientes disposiciones constitucionales y legales:

a) Constitución Política de la República.- En su artículo 50, N° 1), entre las atribuciones exclusivas del Congreso Nacional, el constituyente establece la de "Aprobar o desechar los tratados internacionales que le presentare el Presidente de la República antes de su ratificación."

b) Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, promulgada por decreto supremo N° 381, del Ministerio de Relaciones Exteriores, del 22 de junio de 1981.

**2.- Mensaje de S.E. el Presidente de la República.-** Al fundar la iniciativa, el Ejecutivo señala que la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares fue adoptada por las Naciones Unidas el 18 de diciembre de 1990, y suscrita por nuestro país el 24 de septiembre de 1993.

Señala que la Convención esta basada en los principios rectores de las Naciones Unidas, como también en los postulados, normas y recomendaciones existentes sobre el particular, en el marco de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Añade que recoge los progresos alcanzados por algunos Estados mediante acuerdos regionales o bilaterales relativos a la materia.

Expresa que se tuvieron en cuenta para la adopción del instrumento internacional en comento, entre otras consideraciones, las siguientes:

- la importancia y la magnitud del fenómeno migratorio, el cual comprende a millones de personas y afecta a un gran número de Estados de la comunidad internacional;

- la situación de vulnerabilidad en que se encuentran con frecuencia los trabajadores migratorios y sus familiares, debida, entre otras cosas, a su ausencia del Estado de origen y a las dificultades con las que se tropiezan en razón de su presencia en el Estado de empleo;

- que la migración es causa de graves problemas para los familiares de los trabajadores migratorios, particularmente debido a la dispersión de la familia;

- se desalentará la práctica de emplear a trabajadores migratorios que se hallen en situación irregular, si se reconocen más ampliamente sus derechos humanos fundamentales y, además, se les otorga otros derechos adicionales lo que alentará a todos los trabajadores migratorios a respetar y cumplir las leyes y procedimientos establecidos por los Estados interesados; y

- la necesidad de lograr la protección internacional de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares reafirmando y estableciendo normas fundamentales en una convención amplia que tenga aplicación universal.

El Mensaje indica que la Convención en estudio viene a establecer un régimen normativo internacional de protección y asistencia a los trabajadores

migrantes, cuyo objeto es asegurar el respeto de sus derechos humanos fundamentales como asimismo la regulación jurídica de las garantías propias de toda persona que debe desplazarse a un país extranjero por causas de trabajo o el ejercicio de una profesión o actividad lucrativa, lo que se extiende también a los familiares que ellos tengan a su cargo o bajo su dependencia.

El Ejecutivo explica que se estatuye, así, un conjunto de derechos inherentes a la condición de migrante, cuya aplicación tiene lugar durante todo el proceso de la migración, el cual incluye desde su fase preparatoria, la partida, el tránsito, hasta el período de permanencia y ejercicio de una actividad remunerada en el Estado extranjero, así como el regreso a su país de origen o al de su residencia habitual.

Agrega que, en el orden estrictamente laboral, dicha Convención se sustenta en el principio de igualdad de trato al migrante respecto de los nacionales del país de inmigración, lo que importa equipararlos a la misma condición jurídica de estos últimos en cuanto a sus relaciones de trabajo, cualquiera sea la forma de regulación de éstas en la legislación interna.

En ese sentido, señala que el artículo 25 de la Convención dispone que los trabajadores migratorios gozarán de un trato que no sea menos favorable que el otorgado a los nacionales del Estado de empleo en lo relativo a la remuneración de sus servicios y demás condiciones de contratación. En particular, expresa que en estas últimas debe considerarse especialmente materias tales como horas extraordinarias, horarios de trabajo, descanso semanal, vacaciones pagadas, seguridad, salud, término de la relación laboral, y, en general, cualesquiera otras que conforme a la legislación y práctica nacionales queden comprendidas en dicho concepto. Además, la misma disposición previene que no

podrán celebrarse contratos privados de empleo que importen un menoscabo al principio de igualdad de trato que en ella se consagra.

Por otra parte, dicho precepto señala, que los Estados Partes deberán adoptar todas las medidas necesarias para asegurar que los trabajadores migratorios no sean privados de ninguno de los derechos derivados de dicho principio a causa de irregularidades en su permanencia o empleo. También determina que los empleadores no quedarán exentos de ninguna obligación jurídica ni contractual, ni sus deberes se verán limitados en forma alguna a causa de tales irregularidades.

El Ejecutivo destaca que sobre este punto nuestro derecho positivo del trabajo no contempla disposiciones que establezcan reservas a las garantías mínimas previstas en dicha Convención para el empleo de trabajadores migratorios en el país, por cuanto aquellos que sean autorizados para prestar servicios en Chile se rigen por las mismas condiciones de empleo aplicables a los nacionales. Más aún, el artículo 2° del Código del Trabajo dispone que son contrarias a los principios de las leyes laborales las discriminaciones, exclusiones y preferencias basadas en motivos de raza, color, sexo, sindicación, religión, opinión política, nacionalidad u origen social, sin que pueda condicionarse la contratación de trabajadores a tales circunstancias.

El Mensaje recalca que el principio antes indicado constituye una derivación consecencial del postulado general de igualdad ante la ley previsto en el artículo 19, N° 2°, de la Constitución Política.

Señala que no obsta a lo anterior que en determinados casos la ley pueda exigir la nacionalidad chilena como requisito para la contratación de personal, por

cuanto constituye una medida de protección o de defensa social de los nacionales, quienes por razones elementales tienen derecho a gozar de un empleo en su propio país.

Agrega que esta excepción se encuentra establecida en el artículo 20 del Código antes citado, el cual dispone que el 85%, a lo menos, de los trabajadores que sirvan a un mismo empleador será de nacionalidad chilena, siempre que se trate de empresas que ocupen más de veinticinco de ellos. De igual forma los artículos 49 y 65 del decreto ley N° 2.222, de 1978, sobre ley de navegación, establecen que el capitán y la tripulación de naves nacionales deben ser chilenos.

Por otra parte, respecto a la prohibición de alterar el principio de igualdad de trato en los contratos de trabajo que celebren los trabajadores migratorios, indica que la legislación local tampoco prevé excepciones en perjuicio de los extranjeros, por cuanto sus disposiciones revisten carácter de orden público, lo que implica que los derechos mínimos previstos en ellas adquieren la condición de irrenunciables. En efecto, el artículo 5° del Código antes referido, previene que los derechos establecidos por las leyes laborales son irrenunciables, mientras subsista el contrato de trabajo.

Añade que lo anterior impide que las partes puedan acordar estipulaciones que importen una disminución de los derechos básicos que asisten a los trabajadores, permitiendo sólo el pacto de condiciones superiores a las mínimas garantizadas por la ley.

El Ejecutivo señala que de este modo, existe plena coincidencia entre la medida prevista en dicha Convención y las normas de la legislación laboral chilena,

por cuanto esta última contempla una expresa prohibición sobre la materia, la cual rige para todos los trabajadores sujetos a sus disposiciones, sean nacionales o extranjeros.

Por otra parte, agrega que la legislación interna no contempla restricciones de los derechos de los extranjeros, o la pérdida de los mismos a causa de irregularidades en su permanencia, sin perjuicio que ello pueda dar lugar a la aplicación de sanciones pecuniarias o a su expulsión del país en caso que se trate de infracciones graves y reiteradas.

Expresa, además, que tampoco se prevén normas que en razón de tales irregularidades exoneren a los empleadores del cumplimiento de las estipulaciones de los contratos de trabajo que celebren con personal extranjero.

Asimismo, la Convención garantiza a los trabajadores migratorios el derecho a participar en las reuniones y las actividades de los sindicatos o de cualquiera otra asociación establecida conforme a la ley, como también a afiliarse libremente a éstos.

Al efecto, el Mensaje señala que la normativa laboral chilena no establece diferencias entre nacionales y extranjeros en el ejercicio del derecho de sindicación, pudiendo incluso estos últimos ser elegidos directores sindicales, en conformidad a las disposiciones de la ley N° 19.069 que regula la materia.

Agrega que lo anterior importa una innovación en relación con la anterior legislación, la cual señalaba la exigencia de ser chileno para su nominación como director sindical.

El Mensaje concluye señalando que los aspectos de carácter laboral regulados en la presente Convención no se encuentran en oposición con la legislación nacional existente sobre la materia.

**3.- Tramitación ante la Honorable Cámara de Diputados.-** Se dio cuenta del Mensaje presidencial en sesión de la Honorable Cámara de Diputados a 5 de julio de 1994, disponiéndose su análisis por parte de la Comisión de Relaciones Exteriores, Asuntos Interparlamentarios e Integración Latinoamericana.

La citada Comisión estudió la materia en sesiones efectuadas los días 2 y 30 de agosto y 15 de noviembre de 1994; 13 de junio, 23 de agosto y 7 de noviembre de 1995; 3 de septiembre de 1996, y 3 y 10 de junio, y 3 de septiembre de 1997, aprobando por la unanimidad de sus miembros presentes el proyecto en estudio. Del mismo modo, la Sala de la Honorable Cámara de Diputados aprobó el proyecto en la sesión realizada el 19 de diciembre de 1997.

**4.- Descripción del Instrumento Internacional.-** El instrumento internacional en informe consta de noventa y tres artículos, agrupados en nueve partes, cuyo contenido se reseña a continuación:

#### Preámbulo

Precisa que la Convención ha tomado en consideración los principios consagrados en los instrumentos fundamentales de las Naciones Unidas en materia de derechos humanos, en particular la Declaración Universal de Derechos Humanos,

el Pacto internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y la Convención sobre los Derechos del Niño.

Agrega que también se han tenido en cuenta los principios y normas establecidos en los instrumentos pertinentes elaborados en el marco de la Organización Internacional del Trabajo, en especial el Convenio relativo a los trabajadores migrantes (N° 97), el Convenio sobre las migraciones en condiciones abusivas y la promoción de la igualdad de oportunidades y de trato de los trabajadores migrantes (N° 143), las Recomendaciones sobre los trabajadores migrantes (N°s 86 y 151), el Convenio relativo al trabajo forzoso u obligatorio (N° 29), y el Convenio relativo a la abolición del trabajo forzoso (N° 105).

Finalmente, reconoce los progresos realizados por algunos Estados mediante acuerdos regionales o bilaterales para la protección de los derechos de los trabajadores migratorios y de sus familiares, así como la importancia y la utilidad de los acuerdos bilaterales y multilaterales en esta esfera.

## Parte I

### Alcance y definiciones (artículos 1 a 6)

En lo que respecta al alcance de la Convención, señala que ella será aplicable, salvo que se disponga otra cosa, a todos los trabajadores migratorios y a sus familiares sin distinción alguna por motivos de sexo, raza, color, idioma, religión o convicción, opinión política o de otra índole, origen nacional, étnico o social, nacionalidad, edad, situación económica, patrimonio, estado civil, nacimiento o cualquier otra condición. (artículo 1, N° 1).

Para los efectos de la Convención en análisis, se entenderá por “trabajador migratorio” toda persona que vaya a realizar, realice o haya realizado una actividad remunerada en un Estado del que no sea nacional. (artículo 2, N° 1).

Ahora bien, y de conformidad con lo estipulado en el artículo 3, la Convención no se aplicará a:

a) Las personas enviadas o empleadas por organizaciones y organismos internacionales y las personas enviadas o empleadas por un Estado fuera de su territorio para desempeñar funciones oficiales, cuya admisión y condición jurídica estén reguladas por el derecho internacional general o por acuerdos o convenios internacionales concretos;

b) Las personas enviadas o empleadas por un Estado fuera de su territorio, o por un empleador en su nombre, que participen en programas de desarrollo y en

otros programas de cooperación, cuya admisión y condición jurídica estén reguladas por un acuerdo con el Estado de empleo y que, de conformidad con este acuerdo, no sean consideradas trabajadores migratorios;

c) Las personas que se instalen en un país distinto de su Estado de origen en calidad de inversionistas;

d) Los refugiados y los apátridas, a menos que esté previsto que se aplique a estas personas en la legislación nacional pertinente del Estado Parte de que se trate o en instrumentos internacionales en vigor en ese Estado;

e) Los estudiantes y las personas que reciben capacitación, y

f) Los marinos y los trabajadores en estructuras marinas que no hayan sido autorizados a residir y ejercer una actividad remunerada en el Estado de empleo.

## Parte II

### No discriminación en el reconocimiento de derechos

#### (artículo 7)

Los Estados Partes se comprometen, de conformidad con los instrumentos internacionales sobre derechos humanos, a respetar y asegurar a todos los trabajadores migratorios y sus familiares que se hallen dentro de su territorio o sometidos a su jurisdicción los derechos previstos en esta Convención, sin distinción alguna por los motivos enunciados en el artículo 1, N° 1.

### Parte III

#### Derechos humanos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (artículos 8 a 35)

Entre ellos, pueden destacarse los siguientes:

a) El derecho de salir libremente de cualquier Estado, incluido su Estado de origen. Este derecho no estará sometido a restricción alguna, salvo las que sean establecidas por ley, sean necesarias para proteger la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas o los derechos y libertades ajenos y sean compatibles con otros derechos reconocidos en la presente Parte de la Convención.

Los trabajadores migratorios y sus familiares tendrán derecho a regresar en cualquier momento a su Estado de origen y permanecer en él. (artículo 8).

b) El derecho a la vida. (artículo 9).

c) El derecho a no ser sometido a torturas ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. (artículo 10).

d) El derecho a no ser sometido a esclavitud, trabajos forzados u obligatorios. (artículo 11).

e) El derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión. (artículo 12).

f) El derecho de opinión. (artículo 13, N° 1).

g) El derecho a la libre expresión. Este comprende la libertad de recabar, recibir y difundir información e ideas de toda índole, sin limitaciones de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro medio de su elección.

El ejercicio de este derecho podrá ser sometido a ciertas restricciones, a condición de que éstas hayan sido establecidas por ley y sean necesarias para:

- Respetar los derechos o el buen nombre ajenos;

- Proteger la seguridad nacional de los Estados de que se trate, el orden público o la salud o la moral públicas;

- Prevenir toda propaganda en favor de la guerra, y

- Prevenir toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia. (artículo 13, N°s. 2 y 3).

h) El derecho a no ser sometido a injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, familia, hogar, correspondencia u otras comunicaciones, ni a ataques ilegales contra su honor y buen nombre. (artículo 14).

i) El derecho a no ser privado arbitrariamente de sus bienes, ya sean de propiedad personal exclusiva o en asociación con otras personas. (artículo 15).

j) El derecho a la libertad y a la seguridad personales. Cuando un trabajador migratorio o un familiar suyo sea arrestado, recluido en prisión o detenido en espera de juicio o sometido a cualquier otra forma de detención, las autoridades consulares o diplomáticas de su Estado de origen deberán ser informadas sin demora, si lo solicita el detenido, de la detención o prisión y de los motivos de esa medida; y en caso de detención o prisión ilegal, el trabajador o su familiar tendrán derecho a exigir una indemnización. (artículo 16, N°s. 1, 7 y 9).

k) El derecho a recibir igual tratamiento que los nacionales de que se trate ante los tribunales y las cortes de justicia. (artículo 18).

l) El derecho a no ser encarcelado por el solo hecho de no cumplir una obligación contractual. (artículo 20).

m) El derecho a no ser objeto de medidas de expulsión colectiva. (artículo 22).

n) El derecho a gozar de un trato que no sea menos favorable que el que reciben los nacionales del Estado de empleo en lo tocante a remuneración y de:

-Otras condiciones de trabajo, es decir, horas extraordinarias, horario de trabajo, descanso semanal, vacaciones pagadas, seguridad, salud, fin de la relación de empleo y cualesquiera otras condiciones de trabajo que, conforme a la legislación y la práctica nacionales, estén comprendidas en este término.

-Otras condiciones de empleo, es decir, edad mínima de empleo, restricción del trabajo a domicilio y cualesquiera otros asuntos que, conforme a la legislación y la práctica nacionales, se consideren condiciones de empleo.

No será legal menoscabar en los contratos privados de empleo el principio de igualdad de trato que se ha mencionado anteriormente.

Finalmente, los Estados Partes se comprometen a adoptar todas las medidas adecuadas para asegurar que los trabajadores migratorios no sean privados de ninguno de los derechos derivados de este principio a causa de irregularidades en su permanencia o empleo. En particular, los empleadores no quedarán exentos de ninguna obligación jurídica ni contractual, ni sus obligaciones se verán limitadas en forma alguna a causa de cualquiera de esas irregularidades. (artículo 25).

Sobre este punto, el Mensaje destaca que nuestro derecho positivo del trabajo no contempla disposiciones que establezcan reservas a las garantías mínimas previstas en la Convención para el empleo de trabajadores migratorios en el país, por cuanto aquellos que sean autorizados para prestar servicios en Chile se rigen por las mismas condiciones de empleo aplicables a los nacionales.

Más aún –agrega-, el artículo 2° del Código del Trabajo dispone que son contrarias a los principios de las leyes laborales las discriminaciones, exclusiones y preferencias basadas en motivos de raza, color, sexo, sindicación, religión, opinión política, nacionalidad u origen social, sin que pueda condicionarse la contratación de trabajadores a tales circunstancias.

Enseguida, subraya que el principio antes indicado constituye una derivación consecuencial del postulado general de igualdad ante la ley previsto en el artículo 19, N° 2°, de la Constitución Política.

No obsta a lo anterior que en determinados casos la ley pueda exigir la nacionalidad chilena como requisito para la contratación de personal, por cuanto constituye una medida de protección o de defensa social de los nacionales, quienes por razones elementales tienen derecho a gozar de un empleo en su propio país.

Esta excepción –continúa el Mensaje- se encuentra establecida en el artículo 19 del Código antes citado, el cual dispone que el 85%, a lo menos, de los trabajadores que sirvan a un mismo empleador será de nacionalidad chilena, siempre que se trate de empresas que ocupen más de veinticinco de ellos.

Asimismo, debe señalarse que los artículos 49 y 65 del decreto ley N° 2.222, de 1978, sobre ley de navegación, establecen que el capitán y la tripulación de naves nacionales deben ser chilenos.

Por otra parte, respecto a la prohibición de alterar el principio de igualdad de trato en los contratos de trabajo que celebren los trabajadores migratorios, el

Mensaje indica que la legislación local tampoco prevé excepciones en perjuicio de los extranjeros, por cuanto sus disposiciones revisten carácter de orden público, lo que implica que los derechos mínimos previstos en ellas adquieren la condición de irrenunciables.

Agrega que el artículo 5° del Código antes referido, previene que los derechos establecidos por las leyes laborales son irrenunciables, mientras subsista el contrato de trabajo.

Lo anterior obsta a que las partes puedan acordar estipulaciones que importen una disminución de los derechos básicos que asisten a los trabajadores, permitiendo sólo el pacto de condiciones superiores a las mínimas garantizadas por la ley.

De este modo -añade-, existe plena coincidencia entre la medida prevista en dicha Convención y las normas de la legislación laboral chilena, por cuanto esta última contempla una expresa prohibición sobre la materia, la cual rige para todos los trabajadores sujetos a sus disposiciones, sean nacionales o extranjeros.

Por otra parte -concluye el Mensaje-, la legislación interna no contempla restricciones de los derechos de los extranjeros, o la pérdida de los mismos a causa de irregularidades en su permanencia, sin perjuicio que ello pueda dar lugar a la aplicación de sanciones pecuniarias o a su expulsión del país en caso que se trate de infracciones graves y reiteradas.

Además, tampoco se prevén normas que en razón de tales irregularidades exoneren a los empleadores del cumplimiento de las estipulaciones de los contratos de trabajo que celebren con personal extranjero.

ñ) El derecho a participar en las reuniones y actividades de los sindicatos o de cualesquiera otras asociaciones establecidas conforme a la ley, con miras a proteger sus intereses económicos, sociales, culturales y de otra índole, con sujeción solamente a las normas de la organización pertinente, incluido el derecho de libre afiliación sindical. (artículo 26).

Al respecto, el Mensaje del Ejecutivo hace presente que la normativa laboral chilena no establece diferencias entre nacionales y extranjeros en el ejercicio del derecho de sindicación, pudiendo incluso estos últimos ser elegidos directores sindicales, en conformidad a las disposiciones de la ley N° 19.069, que regula la materia.

Agrega que esto importa una innovación en relación con la anterior legislación, la cual señalaba la exigencia de ser chileno para su nominación como director sindical.

o) El derecho a gozar en el Estado de empleo, con respecto a la seguridad social, del mismo trato que los nacionales en la medida en que cumplan los requisitos previstos en la legislación aplicable de ese Estado o en los tratados bilaterales y multilaterales aplicables. (artículo 27).

p) El derecho a recibir cualquier tipo de atención médica urgente que resulte necesaria para preservar la vida o para evitar daños irreparables a la salud en condiciones de igualdad de trato con los nacionales del Estado de que se trate. Esa atención médica de urgencia no podrá negarse por motivos de irregularidad en lo que respecta a la permanencia o al empleo. (artículo 28).

Finalmente, es dable señalar que la Parte III de la Convención, relativa a los derechos humanos de los trabajadores migratorios y de sus familiares, termina declarando que ninguna de sus disposiciones se interpretará en el sentido de que implica la regularización de la situación de personas no documentadas o en situación irregular o el derecho a que su situación sea así regularizada, ni menoscabará las medidas encaminadas a asegurar las condiciones satisfactorias y equitativas para la migración internacional previstas en la Parte VI de la Convención. (artículo 35).

#### Parte IV

Otros derechos de los trabajadores migratorios y sus familiares que estén documentados o se encuentren en situación regular. (artículos 36 a 56)

En beneficio de los trabajadores migratorios y sus familiares que estén documentados o se encuentren en situación regular en el Estado de empleo se establecen derechos adicionales, entre los cuales pueden destacarse los siguientes:

a) El derecho a que antes de su partida, o más tardar en el momento de su admisión en el Estado de empleo, sean plenamente informados por el Estado de origen o por el Estado de empleo, según corresponda, de todas las condiciones aplicables a su admisión y, particularmente, de las relativas a su estancia y a las actividades remuneradas que podrán realizar, así como de los requisitos que deberán cumplir en el Estado de empleo y las autoridades a que deberán dirigirse para que se modifiquen esas condiciones. (artículo 37).

b) El derecho a la libertad de movimiento en el territorio del Estado de empleo y a escoger libremente en él su residencia. (artículo 39).

c) El derecho a participar en los asuntos públicos de su Estado de origen y a votar y ser elegidos en elecciones celebradas en ese Estado, de conformidad con su legislación. (artículo 41).

d) El derecho de igualdad de trato respecto de los nacionales del Estado de empleo en relación con el acceso a instituciones y servicios de enseñanza, a

servicios de orientación profesional y colocación, a servicios e instituciones de formación profesional y readiestramiento, a la vivienda, a los servicios sociales y de salud, a las cooperativas y empresas en régimen de autogestión, y a la vida cultural. (artículo 43).

e) El derecho a transferir sus ingresos y ahorros, en particular los fondos necesarios para el sustento de sus familiares, del Estado de empleo a su Estado de origen o a cualquier otro Estado. (artículo 47).

#### Parte V

#### Disposiciones aplicables a categorías particulares de trabajadores migratorios y sus familiares (artículos 57 a 63)

Los trabajadores migratorios y sus familiares incluidos en las categorías particulares enumeradas en esta Parte de la Convención que estén documentados o en situación regular gozarán de los derechos establecidos en la Parte III, y, con sujeción a las modificaciones que se especifican a continuación, de los derechos establecidos en la Parte IV. (artículo 57).

Los trabajadores fronterizos gozarán de los derechos reconocidos en la Parte IV de la Convención que puedan corresponderles en virtud de su presencia y su trabajo en el territorio del Estado de empleo, teniendo en cuenta que no han establecido su residencia habitual en dicho Estado.

Los Estados de empleo considerarán favorablemente la posibilidad de otorgar a los trabajadores fronterizos el derecho a elegir libremente una actividad remunerada luego de un período determinado. El otorgamiento de ese derecho no afectará a su condición de trabajadores fronterizos. (artículo 58).

Los trabajadores de temporada gozarán de los derechos reconocidos en la Parte IV de la Convención que puedan corresponderles en virtud de su presencia y su trabajo en el territorio del Estado de empleo y que sean compatibles con su condición de trabajadores de temporada en ese Estado, teniendo en cuenta el hecho de que se encuentran en ese Estado sólo una parte del año.

El Estado de empleo, con sujeción al inciso anterior, examinará la conveniencia de conceder a los trabajadores de temporada que hayan estado empleados en su territorio durante un período de tiempo considerable la posibilidad de realizar otras actividades remuneradas, otorgándoles prioridad respecto de otros trabajadores que traten de lograr admisión en ese Estado, con sujeción a los acuerdos bilaterales y multilaterales aplicables. (artículo 59).

Por último, cabe señalar que análogo reconocimiento de derechos se formula a favor de los trabajadores itinerantes, de los vinculados a un proyecto, de los con empleo concreto y de los por cuenta propia. (artículos 60 a 63).

## Parte VI

Promoción de condiciones satisfactorias, equitativas, dignas y lícitas en relación con la migración internacional de los trabajadores y sus familiares (artículos 64 a 71)

En los artículos 64 y siguientes se establecen diversos compromisos entre los Estados Partes para la promoción de condiciones satisfactorias, equitativas, dignas y lícitas en relación con la migración internacional de los trabajadores y sus familias, entre los cuales pueden mencionarse el de mantener servicios apropiados para atender las cuestiones relacionadas con la formulación y ejecución de políticas en la materia, el intercambio de información, la celebración de consultas, y la provisión de servicios consulares adecuados y otros servicios que sean necesarios para atender a las necesidades sociales, culturales y de otra índole de los trabajadores migratorios y sus familiares.

## Parte VII

### Aplicación de la Convención (artículos 72 a 78)

Con el fin de observar la aplicación de la presente Convención se crea un Comité de protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, compuesto de expertos de gran integridad moral, imparciales y de reconocida competencia en el sector abarcado por este instrumento internacional. Los expertos serán elegidos en votación secreta de una lista que integrarán las personas designadas por los Estados Partes, con consideración a la distribución geográfica equitativa, incluyendo tanto Estados de origen como Estados de empleo, y la representación de los principales sistemas jurídicos.

El Secretario General de las Naciones Unidas proporcionará el personal y los servicios necesarios para el desempeño eficaz de las funciones del Comité.

Los miembros del Comité percibirán emolumentos con cargo a los recursos de las Naciones Unidas en los términos y condiciones que decida la Asamblea General. (artículo 72).

Los Estados Partes presentarán al Secretario General de las Naciones Unidas, para su examen por el Comité, un informe sobre las medidas legislativas, judiciales, administrativas y de otra índole que hayan adoptado para dar efecto a las disposiciones de la Convención. (artículo 73).

#### Parte VIII

##### Disposiciones generales (artículos 79 a 84)

Se declara que nada de lo dispuesto en la Convención afectará al derecho de cada Estado Parte a establecer los criterios que rijan la admisión de los trabajadores migratorios y de sus familiares. (artículo 79).

Por otra parte, se estipula que los derechos de los trabajadores migratorios y de sus familiares previstos en la Convención no podrán ser objeto de renuncia. (artículo 82).

Finalmente, se señala que cada uno de los Estados Partes se compromete a adoptar las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para aplicar las disposiciones de la Convención. (artículo 84).

#### Parte IX

### Disposiciones finales (artículos 85 a 93)

Las disposiciones finales se refieren al depositario, a la firma, adhesión, ratificación, vigencia, denuncia, enmienda, reservas, controversias y a los idiomas en que ha sido extendida la Convención.

El depositario de la Convención será el Secretario General de las Naciones Unidas. (artículo 85).

En cuanto a su firma y adhesión, el instrumento internacional en informe quedará abierto a todos los Estados. (artículo 86).

La Convención entrará en vigor el primer día del mes siguiente a un plazo de tres meses contado a partir de la fecha en que haya sido depositado el vigésimo instrumento de ratificación o de adhesión. (artículo 87).

Todo Estado Parte podrá denunciar la Convención, una vez transcurridos cinco años desde la fecha en que ella haya entrado en vigor para ese Estado, mediante comunicación por escrito dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas. (artículo 89).

En lo que dice relación con las enmiendas, se establece que pasados cinco años de la fecha en que la Convención haya entrado en vigor, cualquiera de los Estados Partes en la misma podrá formular una solicitud de enmienda del instrumento mediante comunicación escrita dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas. El

Secretario General comunicará acto seguido las enmiendas propuestas a los Estados Partes y les solicitará que le notifiquen si se pronuncian a favor de la celebración de una conferencia de los Estados Partes para examinar y someter a votación las propuestas.

En el caso de que, dentro de un plazo de cuatro meses a partir de la fecha de dicha comunicación, por lo menos un tercio de los Estados Partes se pronuncie a favor de la celebración de la conferencia, el Secretario General convocará la conferencia bajo los auspicios de las Naciones Unidas. Toda enmienda aprobada por la mayoría de los Estados Partes presentes y votantes en la conferencia se presentará a la Asamblea General de las Naciones Unidas para su aprobación. (artículo 90).

En materia de reservas, se dispone que el Secretario General de las Naciones Unidas recibirá y comunicará a todos los Estados Partes el texto de las reservas formuladas por los Estados en el momento de la firma, la ratificación o la adhesión. No se aceptará ninguna reserva incompatible con el objeto y el propósito de la Convención. (artículo 91).

A continuación, se establece que toda controversia que surja entre dos o más Estados Partes con respecto a la interpretación o la aplicación de la Convención y no se solucione mediante negociaciones se someterá a arbitraje a petición de uno de ellos. Si en el plazo de seis meses contado a partir de la fecha de presentación de la solicitud de arbitraje las Partes no consiguen ponerse de acuerdo sobre la organización del arbitraje, cualquiera de las Partes podrá someter la controversia a la Corte Internacional de Justicia mediante una solicitud presentada de conformidad con el Estatuto de la Corte.

Todo Estado Parte, en el momento de la firma o la ratificación de la Convención o de su adhesión a ella, podrá declarar que no se considera obligado por lo estipulado en el inciso anterior. (artículo 92).

-----

### **DISCUSIÓN EN GENERAL Y EN PARTICULAR**

En las sesiones efectuadas el 14 de enero y el 21 de abril de 1998, se escucharon las siguientes exposiciones:

En representación de la Cancillería hizo uso de la palabra el Embajador señor Cristián Maquieira, quien expresó que la Convención en estudio pertenece al universo de las Convenciones sobre derechos humanos, las que han sido elaboradas, especialmente, en los últimos veinte años. Agregó que dentro de ellas destacan la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial; aquella contra la Tortura; la relativa a los Derechos del Niño, y la relacionada con la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer.

Señaló que, desde el punto de vista del Ministerio de Relaciones Exteriores, el interés fundamental que tiene la Convención analizada es el hecho de que constituye un paso más en el proceso de consolidación de la temática de los derechos humanos.

Destacó que el Acuerdo busca dar un trato igualitario a los trabajadores locales y a los migrantes, para lo cual, entre otras cosas, establece un Comité de

Supervisores de la aplicación del mismo, tal como se hace en otras convenciones de naturaleza afín, para asegurar el cumplimiento de sus objetivos.

Reiteró, por último, que con la adopción de este Tratado se incrementa la participación de Chile en las convenciones ligadas al tema de los derechos humanos.

Luego, el Subdirector de la Dirección Nacional del Trabajo de la época, don Sergio Mejía, manifestó que desde el punto de vista del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, este Tratado es de carácter amplio y contiene una serie de aspectos abordados anteriormente en Convenios de la Organización Internacional del Trabajo. De hecho, agregó, se tratan materias contempladas en los Convenios N°s 29 y 105, relativos al tema de Trabajos Forzosos, y en los Convenios N°s 97 y 143, relacionados con los Trabajadores Migrantes. Aclaró que de todos estos Convenios de la O.I.T. sólo el N° 29 se encuentra ratificado por Chile. Destacó que, sin embargo, existe un marco internacional en el ámbito laboral que ya contempla disposiciones de protección para los trabajadores migrantes, protección que dice relación, básicamente, con el principio de igualdad ante la ley y con el de no discriminación.

Agregó que dichos principios se contemplan también a nivel nacional, principalmente, en el artículo 19 N° 2° de la Carta Fundamental y, en lo relativo a materias propiamente laborales, en el artículo 2° del Código del Trabajo que impide la discriminación, tanto en la contratación como en el acceso al empleo, ya sea por razones políticas, raciales, de nacionalidad, etc.

Subrayó que el principio de la no discriminación, que es el aspecto central de la Convención en análisis, desde la perspectiva laboral está salvaguardado en nuestra legislación.

Afirmó, pues, que no hay objeciones respecto del Tratado desde el punto de vista del ámbito del Trabajo.

Recordó que, no obstante, el ordenamiento laboral contempla ciertas restricciones en estas materias, por ejemplo, el artículo 20 del Código del Trabajo prescribe que, a lo menos, el 85% de los trabajadores de una empresa deben ser de nacionalidad chilena, limitación que, a su juicio, no afectaría el principio de igualdad ante la ley ni el de no discriminación, por cuanto existe un principio anterior en virtud del cual todo Estado tiene la obligación de asegurar a sus connacionales las oportunidades de trabajo. Luego, señaló, no habría colisión entre esta norma y las del Acuerdo.

Agregó que el Ministerio no cree posible que la adopción de este Convenio altere los mercados de trabajo a nivel interno, toda vez que, estima, no constituye un estímulo a las migraciones, sino que instaura mecanismos de protección para los trabajadores migrantes. Incluso consideraría conveniente su aprobación, ya que obligaría a respetar el principio de igualdad. Añadió que los mercados laborales se afectan cuando hay trabajadores en situaciones irregulares y este Acuerdo es un desincentivo para contratar informalmente.

Por último, señaló que salvo los aspectos relacionados con indemnizaciones que la Convención otorga en sus artículos 16 N° 9 y 22 N° 5 en los casos que indica –disposiciones que han sido observadas por autoridades de otras Carteras y

respecto de las que, por no ser materias propiamente laborales, no se pronunciaría- estima que desde la perspectiva del Ministerio del Trabajo y Previsión Social no hay problemas para aprobar la Convención en análisis.

Por su parte, el Jefe del Departamento de Extranjería y Migración del Ministerio del Interior de la época, don Jaime Moreno, sostuvo que desde el punto de vista migratorio hay algunas inquietudes que plantear, especialmente considerando que el texto de la Convención fue el resultado de un largo proceso en el seno de las Naciones Unidas lo que indica las dificultades que existieron al respecto.

Aclaró que si bien en el tema de derechos humanos y en el de legislación laboral el Convenio no presenta mayores problemas para nuestro país, en materia migratoria la situación es un poco más compleja, ya que la migración a nivel mundial ha aumentado significativamente.

Estimó que la Convención en comento es permisiva y amplia en cuanto a lo que entiende por trabajador migrante, especialmente teniendo en cuenta que comprende en ciertos casos en dicho concepto tanto a quienes se encuentran en forma regular como irregular en un país determinado, lo que constituye para una nación como la nuestra una dificultad muy grande en lo referente a legislación migratoria.

Expresó que, a su juicio, el Tratado fue hecho pensando básicamente en los derechos humanos de habitantes de países muy subdesarrollados en que los abusos prácticamente consisten en esclavizar a la gente, pero, insistió, éste no es el caso de Chile.

Destacó que nuestros países vecinos no han ratificado el Acuerdo, luego, si Chile lo ratifica, en su concepto, podría producirse una situación complicada. No debe olvidarse, añadió, que, por ejemplo, en nuestro territorio hay aproximadamente 40 mil peruanos en situación irregular.

Acto seguido, el abogado asesor del mismo Organismo, don Aldo Biagini, indicó que el Convenio se basa en el mismo principio reconocido como garantía constitucional en el artículo 19 N° 2° de la Constitución Política, esto es, la igualdad ante la ley, que en Chile se respeta, lo que, a su juicio, permite que actualmente los inmigrantes reciban un buen trato.

Subrayó que la Convención, en su Parte III, no distingue entre trabajador documentado e indocumentado –como sí lo hace en las otras Partes-, pero –aclaró- esta Parte III más bien es un catálogo de los derechos básicos de los extranjeros y, consecuentemente, no otorgaría nuevas franquicias que pudieran abrir las puertas a una inmigración de ilegales. Sólo reitera derechos ya plasmados en nuestra legislación, aun cuando utilice una terminología distinta a la que se usa en el plano nacional en lo relativo al ámbito migratorio.

Expresó que las objeciones van más bien dirigidas a ciertas indemnizaciones que se establecen a favor de trabajadores migrantes y sus familiares en distintos preceptos. Así, el artículo 16, N° 9, las contempla en caso de detención o prisión ilegal, y el 22, N° 5, en caso de expulsión, posteriormente revocada, caso éste, según indicó, especialmente complejo para su Organismo.

Respecto de la última situación recordó que la Constitución Política consagra la indemnización por error judicial exigiendo para su procedencia una serie de requisitos, pero -subrayó- el Convenio habla de indemnización por expulsión, orden que normalmente es dictada por la autoridad administrativa. Además, se habla de expulsión en sentido amplio lo que abarcaría un sinnúmero de casos.

Ante esto el representante de la Cancillería, Embajador Cristián Maquieira, planteó que de ser necesario procedería hacer las reservas del caso al momento de la ratificación del Convenio.

A su turno, el Honorable Senador señor Valdés manifestó que, en primer lugar, debiera plantearse una política definida y muy clara de Chile respecto de los países con los que existen procesos migratorios. Cree que la Convención apunta más bien a la situación de otro tipo de naciones.

Estimó que habría que pensar en un proyecto sobre esta materia más relacionado con la realidad de esta zona del Continente y no a nivel mundial, ya que, de lo contrario, podrían presentarse algunas dificultades de manejo de la situación.

Por su parte, el Honorable Senador señor Gazmuri coincidió en lo afirmado en cuanto a que a nivel de país no existiría una política migratoria definida y expresó que el tema no debe abordarse solamente teniendo en cuenta los inmigrantes que hay en Chile sino, también, los chilenos que se encuentran en el exterior. De no hacerlo, agregó, el análisis sería incompleto lo que podría, eventualmente, afectar derechos de nuestros connacionales en el extranjero.

Acto seguido, el Honorable Senador señor Romero llamó la atención de que al adoptar este tipo de Convenciones frecuentemente ocurre que no son ratificadas por los países desarrollados, por ejemplo, en materia de Acuerdos de la O.I.T.

En la práctica, añadió, Chile se compromete, pero no existe ninguna seguridad de reciprocidad por parte de dichos países.

Por ello, adhirió a lo expresado por el Honorable Senador señor Valdés, ya que –afirmó– en este tipo de materias debe actuarse con gran realismo.

A continuación, el Honorable Senador señor Martínez advirtió que puede sostenerse, en base a una serie de antecedentes, que procesos migratorios como, por ejemplo, desde Perú hacia Chile, seguirán adelante, lo que hace necesario analizar el tema en profundidad.

-----

Cabe hacer presente que durante el estudio del instrumento internacional en análisis por la Honorable Cámara de Diputados, en primer trámite constitucional, se recibieron los informes que en seguida se detallan, y que vuestra Comisión tuvo en consideración por la importancia que ellos revisten:

Del Ministerio de Justicia, quien informa sobre los alcances de la Convención en la ley procesal chilena, particularmente sus artículos 16, 17, 18 y 19. (Of. Ord. N° 1.752, del 7 de junio de 1995).

En primer término, señala que las normas de dichos artículos se encuentran en armonía con las garantías legales y procesales que la Constitución Política establece en su artículo 19, sin discriminar entre chilenos y extranjeros.

No obstante lo anterior, advierte serias dificultades en la aplicación en nuestro país de la norma contenida en el artículo 16, número 9, de la Convención, que dispone textualmente lo siguiente: "Los trabajadores migratorios y sus familiares que hayan sido víctimas de detención o prisión ilegal tendrán derecho a exigir una indemnización".

Hace notar que si bien es cierto que la Constitución Política, en su artículo 21, establece el recurso de amparo o hábeas corpus en favor de todo individuo que se hallare arrestado, detenido o preso con infracción de lo dispuesto en la Constitución o en las leyes, él no contempla ningún tipo de indemnización, ni existe norma alguna que la autorice específicamente para esos casos, en otros cuerpos legales.

Además –agrega-, las complicaciones y el costo fiscal que comportaría una indemnización semejante hacen difícil, casi imposible, pensar en su establecimiento en Chile.

Luego, recuerda que de acuerdo con el artículo 27 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, "una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado".

Hace notar que, por el contrario, existe la obligación de adecuar el derecho interno a los trabajadores aprobados y ratificados. La propia Convención en

estudio, en su artículo 84, prescribe: "Cada uno de los Estados Partes se compromete a adoptar las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para aplicar las disposiciones de la presente Convención.". Agrega que nuestra Constitución Política, asimismo, en el artículo 5º, inciso segundo, otorga especial primacía a los tratados que versen sobre derechos humanos.

Añade que una vez ratificada la Convención, la indemnización por detención ilegal de trabajadores migratorios se tornaría obligatoria en nuestro país.

Sostiene que, para el caso de que no se decidiera acoger el establecimiento de la mencionada indemnización, quedaría la alternativa de formular reserva sobre este punto, conforme a lo dispuesto en el artículo 91 de la Convención.

Análoga situación se presentaría a propósito de la norma del artículo 22, N° 5, de la Convención, que establece que, cuando una decisión de expulsión ya ejecutada sea ulteriormente revocada, la persona interesada tendrá derecho a reclamar indemnización conforme a la ley.

Al respecto, precisa que para que tal indemnización proceda en Chile, tanto la expulsión como la revocación tendrán que emanar de sentencia judicial y cumplirse todos los demás requisitos contemplados en el artículo 19, N° 7º, letra i) de la Constitución Política, para el caso de sobreseimiento o sentencia absolutoria; hipótesis casi inviable en nuestro país, donde la expulsión de extranjeros puede originarse en determinaciones meramente administrativas.

Del Ministerio de Relaciones Exteriores, quien informa, básicamente, que concuerda con el parecer del Ministerio de Justicia en el sentido de que procede formular una reserva respecto de indicado en los artículos 16, N° 9, y 22, N° 5, de la Convención. (Of. RR.EE. (DIJUR) Of. Ord. N°s. 21460, del 27 de octubre de 1995, y 19488, del 10 de octubre de 1996).

Del Ministerio del Interior, quien comunica, en lo esencial, que concuerda plenamente con lo planteado por el Ministerio de Justicia, especialmente con las letras B) y C) del número 3 de su informe, relativas a las reservas antes señaladas. (Of. Ord. N° A 0454, de 30 de julio de 1997).

En relación con lo expuesto anteriormente, cabe hacer presente que en el seno de vuestra Comisión, al igual que lo ocurrido en la Comisión de Relaciones Exteriores, Asuntos Interparlamentarios e Integración Latinoamericana de la Honorable Cámara de Diputados, hubo consenso en compartir las opiniones de los Ministros de Justicia y de Relaciones Exteriores y del Interior en orden a que el instrumento internacional en informe, en el caso de ser sancionado por el Congreso Nacional, deberá ser ratificado con las reservas a sus artículos 16, N° 9, y 22, N° 5, ya comentadas.

-----

La Comisión, en esa oportunidad, teniendo presente la falta de una política migratoria por parte de nuestro país acordó dejar pendiente el estudio del Convenio.

-----

Posteriormente, en diciembre de 2003, la Comisión de Relaciones Exteriores colocó en discusión el asunto. Para tal efecto, invitó al Director Jurídico del Ministerio de Relaciones Exteriores, don Claudio Troncoso, al Jefe del Departamento de Extranjería del Ministerio del Interior, don Nicolás Torrealba, y al Encargado de la Sección de Estudios del Departamento de Extranjería, don Reginaldo Flores.

-----

El señor Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Núñez, agradeció la presencia de los invitados y otorgó la palabra al Jefe del Departamento de Extranjería del Ministerio del Interior, señor Nicolás Torrealba.

El señor Nicolás Torrealba manifestó que la entidad a su cargo se encuentra elaborando las bases de una política migratoria chilena. Agregó que expondrá los fundamentos básicos de ella.

Señaló que la decisión de plasmar en un documento la política migratoria de Chile se sustenta en primer término, en un proceso que algunos académicos han denominado de “nueva inmigración”, que se inicia en la década recién pasada y que se hace visible a partir del año 1996, con un aumento relevante del número de personas que elige a Chile como destino migratorio, especialmente a partir del año 1996.

Expresó que actualmente residen en Chile, de acuerdo a los datos del Censo 2002, alrededor de 185 mil personas nacidas fuera del país, lo que representa el 1,22% del total de la población chilena. Esta cifra implica un crecimiento de un 75% con respecto al censo anterior, que constituye la más alta que se ha producido en la historia reciente.

Indicó que el texto propone que la política pública que se desarrollará para el tema migratorio tendrá como pilar fundamental la apertura adecuada a los flujos inmigratorios que se produzcan, de manera que tienda a la recepción no discriminatoria de los migrantes que decidan residir en el país, en un contexto de respeto a la institucionalidad democrática, la Constitución y las leyes. Añadió que el eje de la política migratoria es el respeto de los derechos humanos de los migrantes, que deriva en dos principios de gestión, que son: la regularización de las situaciones de residencia y la

igualdad en la aplicación de los derechos laborales para nacionales y extranjeros, regulares e irregulares.

A continuación, explicó las bases del proceso que se materializan en una regularización migratoria.

Expresó que entre los años 1998 y 2000 se desarrolló un proceso especial de regularización migratoria que permitió obtener permiso de residencia a alrededor de 23 mil ciudadanos extranjeros que se encontraban en Chile en situación irregular. Añadió que este proceso fue el inicio de una política gubernamental, que se recoge en el documento propuesto, que ha tenido como eje el promover que los ciudadanos extranjeros en Chile cuenten con los permisos de residencia necesarios para el desarrollo de actividades, especialmente laborales.

Afirmó que el desarrollo de estas medidas tienen como fundamento que las situaciones de residencia irregular acarrear efectos no deseados tanto para los extranjeros como para la comunidad en general, ya que se producen imperfecciones en el mercado laboral que facilitan el incumplimiento de normas laborales, impiden el acceso a los sistemas de seguridad social y de salud a las personas que se encuentran en condición irregular.

Indicó que, en consecuencia, permiten que aquellos empleadores que utilizan este tipo de mano de obra obtengan ventajas ilegítimas al contratar trabajadores en esta condición, ya que pueden hacerlo con remuneraciones más bajas que el salario mínimo o que las que se establecen en las regulaciones de mercado.

Reiteró que la irregularidad migratoria introduce una serie de efectos no deseados en el mercado del trabajo, que afectan tanto a los trabajadores migrantes como a la comunidad en general. Agregó que, por ello, el documento propuesto incorpora como principio fundamental, en el marco del respeto de los derechos humanos de los trabajadores migrantes, el respeto de sus derechos laborales, independiente de su condición migratoria, entendiéndose que ello permitirá reducir las motivaciones que tendrán los empleadores para contratar trabajadores en condición irregular, ya que de esta manera se reducirán los beneficios ilegítimos que podrían derivarse de la contratación de trabajadores en esta condición.

Agregó que los principios anteriormente enunciados, que son fundamento de un documento de política migratoria que busca regular y dar a conocer el fenómeno migratorio a la comunidad, contribuyen de manera determinante a la gobernabilidad del proceso migratorio, ya que junto con permitir el escrutinio de la sociedad de las políticas que el Gobierno desarrolla, permiten un proceso de integración adecuado de las comunidades de extranjeros en la sociedad chilena, legitimando sus esfuerzos y la contribución de estos trabajadores al desarrollo de país, cuando ella se produce dentro de los marcos establecidos a través de leyes y políticas públicas sometidas a procesos de discusión con distintos actores de la sociedad chilena.

A continuación, explicó que, de acuerdo a los datos del censo 2002, a mayo del año recién pasado residían en el país alrededor de 185 mil personas nacidas fuera de Chile. Añadió que en la actualidad este número se ha incrementado hasta llegar aproximadamente a 206 mil.

Informó que las nacionalidades con un mayor número de personas son: Argentina, 52.080; Perú, 47.208; Bolivia, 11.890; Ecuador, 10.860; España, 9.427; Estados Unidos, 8.892, y Brasil, 7.447.

**CHILE: PERÍODO DE LLEGADA DE LOS INMIGRANTES DE LOS CINCO  
PRINCIPALES PAÍSES DE ORIGEN EN 2002  
(distribución porcentual por sexo)**

País de nacimiento	Período de llegada al país				Total	
	Hasta 1995		Desde 1996			
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
Argentina	61,4	64,6	38,6	35,4	100,0	100,0
Perú	27,4	20,7	72,6	79,3	100,0	100,0
Bolivia	63,9	67,7	36,1	32,3	100,0	100,0
Ecuador	24,5	24,6	75,5	75,4	100,0	100,0
España	77,3	79,1	22,7	20,9	100,0	100,0

Fuente: Censo Nacional de Población de 2002.

Agregó que en la década recién pasada, las nacionalidades que aumentaron mayormente en el número de inmigrantes que se desplazaron hacia Chile, corresponden principalmente a países del área andina. Añadió que especial importancia adquieren en este caso las migraciones peruana y ecuatoriana y en menor medida, aunque más reciente, la migración colombiana.

Expresó que la situación de irregularidad migratoria es la característica del proceso con mayor dificultad de cuantificación. Añadió que de acuerdo con la información con que cuenta el Ministerio del Interior, la irregularidad en Chile debe ser

del orden del 10%, lo que equivale a alrededor de 20 mil personas en esta condición. Al respecto, indicó que este fenómeno se produce mayoritariamente en la inmigración reciente, especialmente en el caso de peruanos y ecuatorianos, grupos que se estima que concentran alrededor del 60% de los inmigrantes que se encuentran en esta condición.

Señaló que en el caso de ciudadanos de nacionalidad peruana, se estima que alrededor de 10 mil se encuentran en esta condición, siendo de especial relevancia la situación de la Primera Región, en donde a la irregularidad se une la situación de las personas que ingresan a Chile con su permiso de Tránsito para la zona de Arica Tacna.

Explicó que en el caso de las personas de nacionalidad ecuatoriana, se estima un nivel de irregularidad de alrededor de 2 mil personas. Las ocho mil personas restantes se dividen entre el resto de los inmigrantes de distintas nacionalidades.

Enseguida, se refirió a la evolución del fenómeno migratorio. Indicó que si se considera la información estadística de los permisos de residencia otorgados a partir de 1984, se observa que el número de permisos de residencia otorgados se ha multiplicado de manera importante. Las cifras demuestran que ellos se han sextuplicado, pasando de los 4.777 permisos de residencia temporal otorgados en 1986, a los 30.031 otorgados en el año 2002. la característica más relevante del aumento que se verifica es que éste corresponde a migración de carácter laboral, especialmente femenina, con una inserción laboral heterogénea y con dinámicas de concentración territorial determinadas fuertemente por la nacionalidad de los grupos.

Manifestó, en cuanto a la inserción laboral de los inmigrantes, que ella es heterogénea y ha variado de manera significativa en relación a la situación que se producía en 1992, pues actualmente las principales actividades que desarrollan los inmigrantes son las siguientes: servicio domestico 16%; comercio minorista 13%, y actividades Empresariales 9%.

Por último, destacó que en 1992 las principales actividades desarrolladas por los inmigrantes en Chile eran el comercio minorista con un 26%, las actividades de servicios con un 24%, mientras que el servicio doméstico representaba sólo un 3% del total d inmigrantes en el país.

A continuación, el Honorable Senador señor Valdés consultó si una persona que trabaja como empleada domestica puede acceder a servicios públicos de urgencia.

El señor Torrealba respondió que tiene derecho, pero que acude en similar forma a como lo hace un indigente.

El Honorable Senador señor Valdés lamentó la falta de una política activa en materia inmigratoria tal como existió en el pasado, por ejemplo, con la colonización alemana del sur.

A su vez, el Honorable Senador señor Núñez manifestó que actualmente se esta reaccionando frente a una inmigración ilegal proveniente de países vecinos, en atención a motivos sociales y económicos.

Lamentó que que, en su oportunidad, no se hayan traído profesionales de la europa del este. Añadió que había que fomentar la inmigración de profesionales y científicos. Destacó, en ese sentido, la inmigración de profesionales de la salud de origen cubano.

Señaló que a la Tercera Región han llegado gran cantidad de temporeros extranjeros que trabajan por un sueldo bajo y en precarias condiciones. Agregó que no existe una política migratoria en nuestro país.

Finalmente, el Director Jurídico del Ministerio de Relaciones Exteriores, don Claudio Troncoso, expresó que el Gobierno formularía reservas a los artículos 16, N° 9, y 22, N° 5, ya que el Ejecutivo no concuerda con que los trabajos inmigrantes tengan derecho a indemnizaciones por medidas administrativas, a las cuales no tiene derechos los chilenos

La Comisión, con la aclaración del Ejecutivo y una vez analizadas todas y cada una de las normas de la Convención en informe, y teniendo en cuenta que ella no constituye otra cosa que la especificación de los derechos humanos fundamentales al caso de los trabajadores migratorios y sus familiares, acogió la iniciativa, en general y particular, y sugiere su aprobación a la Sala.

**Puesto en votación, el proyecto de acuerdo fue aprobado en general y en particular por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señores Ávila, Núñez y Valdés.**

-----

En consecuencia, vuestra Comisión de Relaciones Exteriores tiene el honor de proponeros que aprobéis el proyecto de acuerdo en informe, en los mismos términos en que lo hizo la Honorable Cámara de Diputados, cuyo texto es el siguiente:

PROYECTO DE ACUERDO:

"Artículo único.- Apruébase la “Convención internacional sobre protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares”, adoptada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, el 18 de diciembre de 1990, y suscrita por el Gobierno de la República de Chile el 24 de septiembre de 1993.”.

-----

Acordado en sesiones de fechas 14 de enero de 1998, con asistencia de los Honorables Senadores señores Arturo Alessandri Besa, Sergio Bitar

Chacra, Ronald Mc Intyre Mendoza, Ignacio Pérez Walker y Gabriel Valdés Subercaseaux, y 21 de abril, de 1998, con asistencia de los Honorables Senadores Jaime Gazmuri Mujica, Jorge Martínez Busch, Sergio Romero Pizarro y Gabriel Valdés Subercaseaux, y en sesiones celebradas los días 9 y 16 de diciembre de 2003, con asistencia de los Honorables Senadores señores Ricardo Núñez Muñoz (Presidente), Nelson Ávila Contreras y Gabriel Valdés Subercaseaux.

Sala de la Comisión, a 18 de diciembre de 2003.

**(FDO.): JULIO CÁMARA OYARZO**

**Secretario**

INFORME DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN, LEGISLACIÓN, JUSTICIA Y  
REGLAMENTO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY DE LA HONORABLE  
CÁMARA DE DIPUTADOS QUE CREA UN PROCEDIMIENTO PARA EXIMIR DE  
RESPONSABILIDAD EN CASO DE EXTRAVÍO, HURTO O ROBO DE CÉDULA DE  
IDENTIDAD U OTRO DOCUMENTO DE IDENTIFICACIÓN

(2897-07)

**HONORABLE SENADO:**

Vuestra Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento tiene el honor de informaros, en general, acerca del proyecto de ley de la referencia, iniciado en una Moción de los Diputados señora Marcela Cubillos y señores Rodrigo Álvarez, Ramón Barros, Marcelo Forni, José Antonio Kast, Ramón Pérez, Pablo Prieto, Gastón von Mühlenbrock, Gonzalo Uriarte e Ignacio Urrutia.

A la sesión en que se trató el proyecto de ley asistió el Honorable Diputado señor Gonzalo Uriarte; el Jefe de la División Jurídica del Ministerio de Justicia, señor Francisco Maldonado; el abogado de esa División, señor Mauricio Zelada; el Director Nacional subrogante del Servicio de Registro Civil e Identificación, señor Luis Fuentes, y la Subdirectora Jurídica de ese Servicio, señora Gabriela Huarcaya.

- - -

## ANTECEDENTES

### I.- Antecedentes legales

1) El decreto ley N° 26, de 1924, que establece el Servicio de Identificación Personal Obligatorio, en su artículo 4° entrega a los Gabinetes de Identificación, entre otras funciones, la filiación de las personas y todas las operaciones concernientes a la identificación personal y a la dación de la libreta o carnet de identidad.

2) La ley N° 19.477, Orgánica del Servicio de Registro Civil e Identificación, menciona, entre las funciones que se encomiendan al Servicio, la de establecer y registrar la identidad civil de las personas y otorgar los documentos oficiales que acreditan la identidad (artículo 4°, N° 4).

3) La Resolución N° 2212, exenta, del Servicio de Registro Civil e Identificación, de 2002, señala las características técnicas y fija menciones de la nueva cédula de identidad.

### II.- Antecedentes de hecho

#### 1) La Moción parlamentaria

Sus autores destacaron que es un hecho de ordinaria ocurrencia en nuestro medio que muchas personas, por diversos motivos, extravían su cédula de identidad o su pasaporte, o se los hurtan o roban. Nuestra legislación no prevé un procedimiento expedito y eficaz para esta situación, como sucede, en cambio, con algunos documentos mercantiles.

La falta de normas jurídicas precisas sobre la materia significa, en la práctica, que la persona afectada debe iniciar una serie de trámites administrativos y judiciales, pérdida de tiempo y riesgo de verse envuelta en algún acto delictivo, como suplantación de identidad y fraudes en operaciones comerciales.

Estimaron que, si bien no se puede evitar algún grado de preocupación a la persona que extravía su cédula, o que se la hurtan o roban, es posible, en cambio, establecer un trámite administrativo que le ahorre tiempo y que le dé la seguridad de acreditar su inocencia en caso de un mal uso de la cédula de identidad extraviada, hurtada o robada.

## **2) Indicación de S. E. el Presidente de la República.**

Durante el primer trámite constitucional, S. E. el Presidente de la República formuló una indicación que, agregada a otras indicaciones parlamentarias, cambió el sistema propuesto en la Moción por el que consagra el proyecto de ley.

En virtud de esas enmiendas, en vez de presentarse una declaración jurada ante notario y hacerse una publicación en un diario, que dejaban al

afectado exento de responsabilidad por los delitos que se perpetraran con la cédula extraviada, hurtada o robada, se deberá presentar una solicitud de bloqueo ante el Servicio de Registro Civil e Identificación, la que generará la presunción legal de que el titular de la cédula de identidad o pasaporte no ha hecho uso de ellos en todo el tiempo posterior al día y hora del bloqueo.

### **3) Actual procedimiento de bloqueo en el Servicio de Registro Civil e Identificación.**

El 2 de mayo de 2002 se inició el funcionamiento del nuevo sistema de identificación respecto a la emisión de pasaportes, y el 9 de septiembre de 2002, el relativo a la cédula de identidad, que contemplan mejoramientos importantes en cuanto a la seguridad de los documentos de identificación, entre ellos la obtención de datos biométricos por el Servicio de Registro Civil e Identificación y la identificación única de los documentos emitidos a una persona. Conforme al nuevo sistema, cada persona posee un único documento vigente y válido, puesto que tiene su propio número de serie.

Desde las mismas fechas, está disponible el servicio de bloqueo de documentos de identidad en forma temporal, mediante el teléfono 7822484 e Internet (<http://bloqueo.registrocivil.cl>) y, en forma definitiva, en las oficinas del Servicio.

#### **3.1.- Procedimientos que deben seguir los usuarios para el bloqueo, de carácter gratuito:**

Bloqueo temporal: el bloqueo realizado vía telefónica o vía Internet es de carácter temporal y dura hasta las 24 horas del siguiente día hábil. Una vez terminado este plazo, la cédula queda desbloqueada automáticamente. Para bloquear el documento de manera definitiva el usuario debe dirigirse a cualquier oficina del Servicio y ratificar el bloqueo del documento.

Bloqueo definitivo: el bloqueo definitivo es realizado en las oficinas del Servicio. Para ello, el usuario se identifica a través de su rol único nacional. Con esta información, el nuevo sistema de identificación despliega en pantalla datos, imágenes y documentos emitidos. Luego se realiza una verificación de identidad, comparando la impresión dígito pulgar derecha, capturada en ese momento en la oficina contra la impresión almacenada en la base de datos. Si la comprobación es exitosa, el proceso de bloqueo continúa, hasta entregar al usuario un comprobante de bloqueo.

Bloqueos automáticos: en forma automática se bloquean los documentos de identidad de todas las personas fallecidas diariamente. De la misma manera, al momento de renovar una cédula de identidad, las anteriores quedan bloqueadas en forma definitiva.

Los tipos de bloqueos descritos anteriormente son aplicables para las cédulas emitidas con el nuevo sistema de identificación y también para todas aquellas cédulas emitidas por el Servicio con el formato antiguo. La única diferencia existente entre ambos documentos es que la primera tiene un número de documento que es único; por lo tanto, es posible consultar por el estado de ella en particular. En cambio, la cédula con el formato antiguo no posee número de documento, sino que se bloquea el rol único nacional, con lo cual quedan bloqueadas todas las cédulas que se han emitido.

### **3.2.- Procedimiento de consulta por parte de terceros.**

Desde la entrada en vigencia del nuevo sistema de identificación, la información de bloqueo de los documentos de identidad está disponible para ser consultada por quien lo desee, a través de la página Internet del Servicio, en forma gratuita.

Con fecha 12 de mayo de 2003, el Servicio de Registro Civil e Identificación suscribió convenios con empresas distribuidoras de la información sobre el bloqueo de documentos de identidad, a fin de asegurar que las instituciones que realicen transacciones comerciales puedan consultar la información de bloqueo de manera masiva.

### **OBJETIVOS**

El proyecto consta de siete artículos permanentes y uno transitorio, que persiguen cuatro objetivos fundamentales:

1.- Regular un sistema de bloqueo de la cédula de identidad o del pasaporte, cuando alguno de estos documentos sea extraviado, hurtado o robado. El bloqueo se solicitará ante el Servicio de Registro Civil e Identificación. Será temporal, hasta por 48 horas, si se efectúa por vía telefónica o electrónica; o definitivo, si se realiza personalmente por el titular o por vía electrónica, utilizando firma electrónica avanzada.

2.- Establecer una presunción, simplemente legal, en el sentido de que el titular de la cédula o pasaporte bloqueados no ha hecho uso de ellos con

posterioridad al bloqueo. Si éste es temporal, la presunción lo beneficiará sólo si solicita el bloqueo definitivo dentro de las 48 horas siguientes.

3.- Castigar con multa a quien obtenga el bloqueo declarando falsamente la concurrencia de algún motivo legal, sin perjuicio de las sanciones penales que correspondan.

4.- Obligar a los fiscales del Ministerio Público a hacer constar al juez que se ha consultado la base de datos del Servicio de Registro Civil e Identificación referida a los bloqueos, siempre que se solicite una orden judicial de detención y arresto por falta de comparecencia. La misma constancia deberán dejar los jueces del crimen respecto de los procesos sujetos al Código de Procedimiento Penal.

- - -

## **DISCUSIÓN EN GENERAL**

La Comisión tuvo en cuenta que, a diferencia del extravío, pérdida, robo o hurto de ciertos documentos mercantiles, como las letras de cambio, los títulos de crédito a la orden<sup>1</sup> y los cheques<sup>2</sup>, no existe un procedimiento legal aplicable en casos similares a los documentos que se utilizan para acreditar la identidad, fundamentalmente la cédula de identidad y el pasaporte.

---

<sup>1</sup> Los artículos 88 a 97 de la ley N° 18.092 regulan el procedimiento aplicable en caso de extravío o deterioro parcial de una letra de cambio. Estas disposiciones se extendieron al extravío, pérdida o deterioro parcial de cualesquiera otros títulos de crédito a la orden en virtud del artículo 1° de la ley N° 18.552.

<sup>2</sup> El artículo 29 de la Ley sobre Cuentas Corrientes Bancarias y Cheques, contenida en el decreto con fuerza de ley N° 702, de Justicia, de 1982, establece el procedimiento aplicable en caso de pérdida, robo o hurto de un cheque.

Por el mismo motivo, tampoco está centralizada la información sobre la materia, de manera que un tercero interesado pueda consultar a un solo organismo si el titular de la cédula de identidad o del pasaporte que se le presenta informó el hecho de que ellos hayan sido extraviados, hurtados o robados.

En rigor, ante el robo o hurto de alguno de esos documentos, el afectado debería presentar denuncia criminal por los mencionados delitos, o deducir querrela, con el propósito de que sean investigados y se determinen las responsabilidades penales correspondientes. En caso de extravío, no procedería ejercer la acción penal, si no hay antecedentes de que la cédula de identidad o el pasaporte se han utilizado para la comisión de delitos, por lo cual sólo cabría dejar constancia de ese extravío, lo cual generalmente se hace ante Carabineros.

Sin perjuicio de ello, varias empresas privadas ofrecen sistemas para informar a terceros la pérdida de la cédula de identidad. Para este efecto, comunican también bloqueos de ese documento, sean temporales o permanentes, que pueden ser consultados por el público en sus bancos de datos tan pronto los afectados lo requieran. Adicionalmente, ofrecen una serie de servicios relacionados, tales como asesoría legal y seguros contra fraudes, entre otros.

La ausencia de un procedimiento único para informar al público la pérdida de los documentos de identidad está vinculada con la falta de un solo mecanismo que permita disminuir el riesgo de ocurrencia de fraudes, frente a terceros que utilizaran indebidamente la cédula de identidad extraviada, hurtada o robada.

Para tal efecto, el proyecto de ley establece un organismo, el Servicio de Registro Civil e Identificación, que estará a cargo de recibir la constancia del extravío, hurto o robo de la cédula de identidad, y de comunicar al público los bloqueos respectivos. De esa manera, directamente o a través de las empresas privadas con las cuales el Servicio celebre convenios, todas las entidades que utilizan las cédulas de identidad en sus operaciones, como los bancos, cuando pagan un cheque, las casas comerciales, cuando venden un producto asociado a una tarjeta de crédito, o, en general, cualquier persona que quiera cerciorarse de que el titular no ha bloqueado la cédula de identidad podrá consultar esa circunstancia al momento de hacer esa operación. En virtud de la centralización de la información, se dará protección a los terceros de buena fe, al alertarlos sobre el posible uso indebido del documento de identidad.

Por otro lado, también se resguarda al titular del documento de identidad, sobre todo frente a las acciones criminales de que pudiera ser objeto. Por ejemplo, querellas por giro fraudulento o doloso de cheques, o por figuras de estafa, como la del artículo 468 del Código Penal, si alguien comete esos delitos con la cédula perdida y luego se dicta una orden de detención en contra del titular, de la cual éste se enterará cuando sea aprehendido por la policía. Cabe recordar que, en virtud del artículo 10 bis del decreto con fuerza de ley N° 3, del Ministerio de Hacienda, de 1969, agregado por el artículo 6°, letra e) de la ley N° 18.682, la cédula de identidad sirve de Rol Único Tributario para las personas naturales y por lo mismo puede ser utilizada en operaciones tributarias, por lo cual el Servicio de Impuestos Internos ha elaborado un formulario para comunicar su pérdida, el que está disponible también en su página web.

La protección del titular contempla dos mecanismos.

El primero es una presunción legal, que admite prueba en contrario, en el sentido de que el titular de una cédula de identidad o de pasaporte extraviados, perdidos o hurtados, no los ha utilizado desde el día y hora posterior al bloqueo.

El segundo, destinado a precaver que se dicten órdenes de detención o de arresto en contra de personas que desconozcan el uso delictual dado a sus documentos de identidad, es la obligación, para los fiscales del Ministerio Público, de consultar la base de datos del Servicio de Registro Civil e Identificación referida a bloqueos de cédulas de identidad y pasaportes, tal como lo hacen respecto del extracto de filiación o antecedentes penales de una persona, y hacer constar al juez dicha consulta. La misma obligación tendrán los jueces del crimen, de acuerdo con la norma transitoria.

Por consiguiente, si se cita a una persona ante un tribunal, porque se está siguiendo en su contra una causa por estafa u otro delito cometido con su cédula de identidad, ella tendrá la posibilidad de hacer valer esas circunstancias, es decir, que se le robó, hurtó o extravió su cédula, y que dio bloqueo definitivo de la misma. La obligación de consultar la base de datos viene a proporcionar mayores antecedentes para adoptar la medida de privación de libertad que se solicita, porque la circunstancia de que la cédula esté bloqueada no necesariamente vincula la decisión que tome el juez sobre la emisión de la orden de arresto o detención, ya que éste puede estimar que, si bien consta que se bloqueó la cédula en tal fecha, hay otros antecedentes que justifican la orden de arresto o detención. Si, por el contrario, no median otros antecedentes, el afectado dispondrá de los recursos procesales ordinarios para hacer valer sus derechos.

La aplicación de este procedimiento, y los efectos que de él derivan, evitarán la innumerable cantidad de denuncias o constancias que se efectúan ante

Carabineros de Chile, sin intención de que se persiga al eventual autor de los delitos de hurto o robo de estos documentos, sino sólo para precaverse de posibles delitos que puedan ser cometidos por el mal uso de éstos. Del mismo modo, evitará que lleguen al Ministerio Público denuncias destinadas, en su gran mayoría, por la falta de antecedentes, a ser archivadas o a ser objeto de la decisión de no iniciar investigación.

Por último, se describe y sanciona una falta para el caso de que se efectúe un bloqueo sin tener motivo legal para hacerlo. De este modo, se podrán reprimir estas conductas que podrían generar problemas en la correcta operación del sistema.

**El abogado del Ministerio de Justicia, señor Zelada,** destacó que el procedimiento que contempla este proyecto de ley hace obligatorio solicitar el bloqueo para el titular que sufre la pérdida, robo o hurto, a fin de dar eficacia a esta herramienta como medio de prevenir la comisión de fraudes. Como contrapartida a esta obligación, establece una presunción, simplemente legal, de que el titular no ha hecho uso del documento con posterioridad al bloqueo.

Por otro lado, se cautela la seriedad en el uso del bloqueo contemplando una falta por la falsedad de la concurrencia de un motivo legal, lo que no afecta al titular que se equivoca en la calificación de la causal: así, si bloquea su cédula afirmando que se le extravió y resulta que le fue hurtada, no incurre en el tipo. Ello es sin perjuicio de que pudieran concurrir otras figuras penales, por ejemplo, las del artículo 468 o del artículo 473 del Código Penal, por lo cual se optó por hacer referencia al párrafo respectivo de dicho Código.

**El Director Nacional, subrogante, del Servicio de Registro Civil e Identificación, señor Luis Fuentes,** proporcionó las siguientes estadísticas sobre documentos bloqueados, a solicitud de su titular, desde enero a noviembre de 2003:

<b>MES</b>	<b>DEFINITIVO</b>	<b>TEMPORAL</b>
	<b>O</b>	<b>L</b>
Enero	3.686	1.031
Febrero	4.334	1.035
Marzo	5.657	1.391
Abril	6.447	1.561
Mayo	14.578	1.511
Junio	15.253	1.526
Julio	17.466	1.068
Agosto	17.778	1.170
Septiembre	18.240	1.859
Octubre	20.625	2.281
Noviembre	19.310	2.158
<b>TOTAL</b>	<b>143.374</b>	<b>16.591</b>

En cuanto a bloqueos automáticos, los datos son los siguientes:

Defunciones	67.548
-------------	--------

Renovaciones	2.063.240
<b>TOTAL</b>	<b>2.130.788</b>

Sostuvo que el Servicio se encuentra en condiciones de dar cumplimiento a este proyecto de ley. Actualmente, a través de un sistema administrativo, se realizan aproximadamente 130.000 bloqueos al mes, entre los que se encuentran las cédulas de las personas que fallecen, de las que renuevan su cédula, y de los propios interesados que lo solicitan por extravío o sustracción. Este último caso, antes de la incorporación de la nueva cédula de identidad, alcanzaba a 4.800 bloqueos, que han pasado a ser alrededor de 20.000 al mes. Hasta la fecha, se han otorgado 2.515.000 cédulas de identidad nuevas.

Agregó que, por ahora, el bloqueo definitivo debe hacerlo personalmente el titular en cualquiera de las oficinas del Servicio, que suman 481 en todo el país, pero, en el futuro, podrá efectuarse mediante firma electrónica avanzada.

**El Honorable Diputado señor Uriarte** puntualizó que este proyecto viene a llenar un vacío, porque no existe un procedimiento a seguir en los casos de extravío o sustracción de los documentos de identidad. Actualmente las personas dejan constancia en Carabineros o hacen la denuncia, lo que presenta diversos inconvenientes, desde la pérdida del papel en que se anotaron los datos de la constancia hasta el hecho de que, para muchos jueces, ninguna de esas actuaciones es suficiente para acreditar la inocencia del titular del documento, ya que exigen la presentación oportuna de una querrela.

Recordó que se ha constatado, a través de los medios de comunicación, la ocurrencia de diversos casos en que se utilizaron estos documentos para

realizar fraudes, como abrir cuentas corrientes bancarias, girar cheques o pedir créditos, y los afectados, luego, han dirigido las acciones judiciales en contra del titular del documento.

Hizo presente que, en su opinión, convendría regular también el caso de las personas que hayan extraviado la cédula de identidad o el pasaporte con anterioridad a esta ley, a las cuales se podría aplicar un procedimiento parecido, dejando al juez la apreciación final de los hechos, para no afectar el resultado de los eventuales procesos pendientes.

**El Honorable Senador señor Moreno** sugirió establecer la obligación, para quien encuentre una cédula de identidad o pasaporte, de entregarlos al Servicio de Registro Civil e Identificación. También debería aclararse la facultad de este Servicio para destruir tales documentos al cabo de cierto plazo.

**El Honorable Senador señor Espina** reflexionó que, en la práctica, el proyecto no exime a la persona del riesgo de que su documento de identidad sea mal utilizado, pero la ampara con una presunción legal en el sentido de que no lo utilizó después del bloqueo. En definitiva, lo que hace es alterar el peso de la prueba, mediante una presunción que, por ser meramente legal, podría desvirtuarse.

Le pareció adecuada, en general, esa fórmula, pero planteó la inquietud de que debería estudiarse la incorporación de las licencias de conducir. El artículo 29 de la Ley N° 18.290, de Tránsito, sólo regula el otorgamiento de duplicado, en caso de extravío o de destrucción total o parcial, indicando que debe pedirse al Departamento de Tránsito y Transporte Público Municipal, con un informe del Registro Nacional de Conductores que acredite que la licencia extraviada o destruida no está cancelada o

suspendida. La licencia es un instrumento público, que también se utiliza para acreditar la identidad, por lo que, en principio, debería someterse al mismo régimen.

**El señor Director Nacional, subrogante, del Servicio de Registro Civil e Identificación,** a continuación, dio respuesta a diversas inquietudes de los señores miembros de la Comisión.

En primer lugar, informó que todas las cédulas de identidad antiguas quedan bloqueadas en forma definitiva, automáticamente, cuando el titular obtiene la nueva cédula. El bloqueo temporal de las cédulas antiguas existe, pero tiene poca eficacia, ya que la persona no puede dejar de tener activa su cédula. En cambio, la nueva cédula puede ser bloqueada en forma definitiva, ya que cada documento tiene un número de serie que lo diferencia.

En cuanto a la sugerencia del Honorable Senador señor Espina de incorporar la licencia de conducir entre los documentos que se pueden bloquear, ya que en determinados casos es utilizada para fines de identificación, por ejemplo para arrendar vehículos, estimó que, no obstante que son expedidas por las municipalidades, podrían ser incluidas en el sistema de bloqueo, si así se resolviera.

Consideró improbable que un tercero pueda, maliciosamente, bloquear la cédula de identidad sin el conocimiento de su titular, porque, además del rol único nacional, se hacen al solicitante otras preguntas, que difícilmente podría conocer una persona que no sea su titular. Pero, si ello llegara a ocurrir, el titular que se percate de este bloqueo anómalo puede desbloquearlo de inmediato por teléfono, entregando los datos que se le solicitan y que son más específicos.

Advirtió que una fuente de los problemas que surgen con el extravío o sustracción de estos documentos es que algunos de los organismos que requieren la presentación de la cédula de identidad, a veces, se satisfacen con la sola exhibición de una fotocopia simple. Tanto así, que la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras, a petición del Servicio, ha tenido que instruir a las entidades que fiscaliza para que requieran la exhibición del original. Al estar disponible, en un banco de datos, la información sobre todos los documentos bloqueados, los bancos y financieras o las casas comerciales tendrán más facilidades para consultarlo y se evitarán muchos fraudes.

**La Comisión** consideró que el proyecto está correctamente orientado, en cuanto pretende solucionar un problema real, de común ocurrencia, cual es el mal uso que se hace de documentos de identidad extraviados o sustraídos.

No sólo se trata del daño al patrimonio de personas inocentes, que hace necesario introducir mayor seguridad en las relaciones comerciales, sino que se involucran, incluso, aspectos de seguridad pública, si se toma en cuenta que el control de identidad (de acuerdo con los artículos 85 del Código Procesal Penal y 260 bis del Código de Procedimiento Penal) gira alrededor de la comprobación de ésta "por medio de documentos de identificación expedidos por la autoridad pública, como cédula de identidad, licencia de conducir o pasaporte".

Por lo anterior, resulta aconsejable centralizar, legalmente, la información sobre el extravío, robo o hurto de tales documentos, lo que permitirá resguardar tanto los intereses de su titular como de terceros y evitar esfuerzos innecesarios de Carabineros y de los órganos encargados de la persecución penal.

**Sometido a votación en general, el proyecto propuesto se aprobó por unanimidad con los votos de los Honorables Senadores señores Chadwick, Espina, Moreno, Romero y Silva.**

---

### **TEXTO**

En concordancia con el acuerdo anteriormente expresado, vuestra Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento os recomienda aprobar, en general, el proyecto de la Honorable Cámara de Diputados, que es del siguiente tenor:

### **PROYECTO DE LEY:**

“Artículo 1º.- En caso de extravío, hurto o robo de una cédula de identidad o de un pasaporte, otorgado de conformidad con lo establecido en el artículo 4º, número 4, de la ley N° 19.477, que aprueba la ley orgánica del Servicio de Registro Civil e Identificación, el afectado deberá solicitar su bloqueo ante el Servicio de Registro Civil e Identificación, de conformidad con esta ley, tan pronto tenga noticia de dicha circunstancia.

Artículo 2°.- Salvo prueba en contrario, se presumirá, para todos los efectos legales, que el titular de dichos documentos no ha hecho uso de ellos en todo el tiempo posterior al día y hora del bloqueo a que se refiere el artículo anterior.

Para los efectos de hacer valer la presunción a que se refiere el inciso precedente, bastará el respectivo comprobante de bloqueo expedido por el Servicio de Registro Civil e Identificación.

Artículo 3°.- El bloqueo de una cédula de identidad o de un pasaporte puede solicitarse de manera definitiva o temporal.

La solicitud de bloqueo definitivo es la efectuada por el titular del documento, ante cualquier oficina del Servicio de Registro Civil e Identificación y deberá contener:

- a) Nombre completo y Rol Único Nacional;
- b) Motivo del bloqueo, el que no podrá ser otro que extravío, hurto o robo, y
- c) Firma del solicitante.

Constituye también una solicitud de bloqueo definitivo la realizada por vía electrónica utilizando firma electrónica avanzada, de conformidad con la ley.

La solicitud de una nueva cédula de identidad o pasaporte constituirá, por el solo ministerio de la ley, una solicitud de bloqueo definitivo del documento anterior.

Artículo 4°.- La solicitud de bloqueo temporal es la que se efectúa por vía telefónica o electrónica. En este caso, la presunción a que se refiere el artículo 2° beneficiará al titular del documento desde el momento de efectuada la solicitud de bloqueo temporal sólo si, dentro de las 48 horas siguientes, se procede a solicitar el bloqueo definitivo.

Efectuado con posterioridad a estas 48 horas, la presunción del artículo 2° sólo beneficiará al solicitante, a partir de la solicitud de bloqueo definitivo.

Si la solicitud de bloqueo temporal es hecha desde el extranjero, el plazo de 48 horas se contará desde el reingreso del titular del documento bloqueado al país.

Artículo 5°.- El que obtenga el bloqueo previsto en esta ley, declarando falsamente en la solicitud la concurrencia de motivo legal para el mismo, será castigado con multa de 6 a 10 unidades tributarias mensuales.

Lo anterior es sin perjuicio de las sanciones penales que correspondan por el uso fraudulento del documento bloqueado, conforme a lo dispuesto en el párrafo 8° del Título IX del Libro Segundo del Código Penal.

Artículo 6°.- Los fiscales del Ministerio Público deberán hacer constar al juez que se ha consultado la base de datos del Servicio de Registro Civil e Identificación referida a bloqueos de cédula de identidad y pasaporte, siempre que se solicite una orden judicial de detención y arresto, por falta de comparecencia.

Artículo 7°.- El Servicio de Registro Civil e Identificación tendrá disponible la información de bloqueo de documentos para cualquier persona, natural o jurídica, que desee consultarla.

Artículo Transitorio.- Respecto de aquellos delitos investigados o juzgados de conformidad con las normas del Código de Procedimiento Penal, el juez del crimen deberá cumplir con la misma obligación establecida en el artículo 6° de esta ley, haciendo constar tal circunstancia en el proceso.”.

- - -

Acordado en la sesión del 15 de diciembre de 2003, con asistencia de los Honorables Senadores señores Andrés Chadwick Piñera (Presidente), Alberto Espina Otero, Rafael Moreno Rojas, Sergio Romero Pizarro y Enrique Silva Cimma.

Sala de la Comisión, a 22 de diciembre de 2003.

*(FDO.): JOSÉ LUIS ALLIENDE LEIVA*

*Secretario*

INFORME DE LA COMISIÓN DE HACIENDA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY  
DE LA HONORABLE CÁMARA DE DIPUTADOS QUE ESTABLECE BENEFICIOS  
PARA CONCESIONARIOS Y OCUPANTES DEL BORDE COSTERO DE ISLA  
ROBINSON CRUSOE, DE COMUNA DE JUAN FERNÁNDEZ  
(3047-02)

HONORABLE SENADO:

Vuestra Comisión de Hacienda tiene el honor de informaros respecto del proyecto de ley de la referencia, iniciado en un Mensaje de S.E. el Presidente de la República.

El proyecto de ley en estudio fue analizado previamente por la Comisión de Defensa Nacional, que lo discutió sólo en general, en virtud de lo dispuesto en el artículo 36 del Reglamento de la Corporación.

Aprobado el proyecto en general por la Sala del Senado, se fijó plazo para presentar indicaciones a la iniciativa. Vencido el plazo fijado al efecto, sin que se hubieran presentado indicaciones, con fecha 6 de octubre de 2003, la Sala del Senado dispuso que el proyecto pasara a la Comisión de Hacienda.

A la sesión en que la Comisión estudió esta iniciativa, asistió el Capitán de Fragata (JT) señor John Ranson, Asesor Jurídico de la Armada.

---

De conformidad con su competencia, vuestra Comisión de Hacienda se pronunció respecto de los artículos 1º, 2º, 3º y 5º del proyecto, en los términos en que fueron aprobados por la Comisión de Defensa Nacional, como reglamentariamente corresponde.

### **DISCUSIÓN**

El representante de la Subsecretaría de Marina hizo presente que el objetivo del proyecto en informe es regularizar la situación que afecta a los concesionarios marítimos y personas que ocupan ilegalmente el borde costero en la Isla de Juan Fernández.

Expresó que se dan allí básicamente tres casos: los titulares de concesiones marítimas; los que tienen un título de dominio y los ocupantes ilegales.

Explicó que, a raíz del reavalúo efectuado por el Servicio de Impuestos Internos, se produjo un aumento de las rentas que los concesionarios deben pagar, ello en atención a que las concesiones marítimas se rigen por el decreto con fuerza de ley N°

340, que dispone que debe pagarse una cantidad mínima anual, que corresponde al 16% del valor de tasación del bien.

Expuso que existen, asimismo, personas que ocupan ilegalmente terrenos del borde costero desde hace muchos años, y que no tienen interés en regularizar su situación, porque el decreto ley N° 1.939, que regula la adquisición, administración y disposición de bienes del Estado, prohíbe la adquisición del dominio de esos terrenos, lo que significa que no hay incentivo para realizar inversiones.

Además, señaló, las concesiones no se dan por más de cinco años, porque para otorgar concesiones que excedan ese plazo, se requiere acreditar inversiones de más de 2.500 unidades tributarias.

Precisó que la iniciativa en informe condona las deudas a los titulares de concesiones marítimas y permite regularizar las ocupaciones irregulares, mediante el otorgamiento de concesiones marítimas sobre los terrenos ocupados, eximiendo del pago a las personas que regularicen su situación, siempre que el objeto de las concesiones corresponda a uso habitacional. Destacó que las concesiones podrán otorgarse, en virtud del proyecto de ley en análisis, por un plazo de hasta cincuenta años.

#### Artículo 1°

En su inciso primero, condona las deudas por concepto de rentas y tarifas que hubieran contraído los titulares de concesiones marítimas ubicadas en el borde costero de la isla Robinson Crusoe, de la comuna de Juan Fernández.

En su inciso segundo, establece que las concesiones marítimas del mencionado sector que se encontraran afectadas por causales de caducidad, por el no pago de las rentas, continuarán vigentes hasta la expiración del plazo fijado en el decreto supremo que las hubiese otorgado.

**- Fue aprobado por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señores García, Lavandero y Ominami.**

#### Artículo 2°

Es del siguiente tenor:

“Artículo 2°.- Las ocupaciones irregulares del borde costero de la isla Robinson Crusoe, podrán ser regularizadas mediante el otorgamiento de concesiones marítimas sobre los terrenos ocupados, en conformidad con lo establecido en el decreto con fuerza de ley N° 340, de 1960, del Ministerio de Hacienda, sobre concesiones marítimas, y su reglamento, aprobado mediante el decreto supremo N° 660, de 1988, del Ministerio de Defensa Nacional.

Las concesiones marítimas que se otorgaren a los ocupantes irregulares no pagarán las rentas o tarifas correspondientes al período de la ocupación ilegal.”.

**- La Comisión lo aprobó por la unanimidad de sus miembros presentes, Honorables Senadores señores García, Lavandero y Ominami.**

#### Artículo 3°

Exime a los titulares de las concesiones marítimas ubicadas en el borde costero de la isla Robinson Crusoe del pago de las rentas y tarifas contempladas en el decreto supremo N° 660, de 1988, del Ministerio de Defensa Nacional, siempre que el objeto de las mismas corresponda a uso habitacional.

**- Fue aprobado con la misma unanimidad registrada respecto de la aprobación del artículo 2°.**

#### Artículo 5°

Dispone que, sin perjuicio de las exenciones contenidas en esta ley, las concesiones marítimas otorgadas en el borde costero de la isla Robinson Crusoe continuarán afectas al impuesto territorial contemplado en la ley N° 17.235 y a otros tributos que pudiesen gravar a los concesionarios.

**- Se aprobó por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señores García, Lavandero y Ominami.**

### **FINANCIAMIENTO**

El informe financiero adjunto a los antecedentes, emanado de la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, de fecha 29 de octubre de 2003, señala que el proyecto de ley “condona las deudas por rentas y tarifas a los titulares de concesiones marítimas en el borde costero de la isla Robinson Crusoe y permite, a los ocupantes ilegales de dicho borde, solicitar concesiones marítimas sobre los terrenos ocupados, sin pagar rentas por el período de ocupación irregular.”.

Añade que “actualmente existen en la isla 16 concesiones onerosas, de las cuales, 9 mantienen una deuda de \$24.892 miles al segundo semestre del 2003; 1 concesión en trámite; 3 concesiones gratuitas; 8 destinaciones marítimas, y 2 destinaciones en trámite. Además, hay 25 ocupaciones ilegales.”.

Finaliza expresando que “En consecuencia, en el año 2003, el proyecto representa una menor recaudación fiscal, equivalente al monto de la deuda señalada en el párrafo anterior.”.

En mérito de los acuerdos precedentemente expuestos, vuestra Comisión de Hacienda tiene el honor de proponeros la aprobación de los artículos 1º, 2º, 3º y 5º del proyecto, en los mismos términos en que fueron despachados por la Comisión de Defensa Nacional.

En consecuencia, el texto del proyecto quedaría como sigue:

#### PROYECTO DE LEY:

"Artículo 1º.- Condónanse las deudas por concepto de rentas y tarifas que hubieren contraído los titulares de concesiones marítimas ubicadas en el borde costero de la isla Robinson Crusoe, de la comuna de Juan Fernández.

Las concesiones marítimas del mencionado sector que se encontraren afectadas por causales de caducidad por el no pago de las rentas, continuarán vigentes hasta la expiración del plazo fijado en el decreto supremo que las hubiese otorgado.

Artículo 2°.- Las ocupaciones irregulares del borde costero de la isla Robinson Crusoe, podrán ser regularizadas mediante el otorgamiento de concesiones marítimas sobre los terrenos ocupados, en conformidad con lo establecido en el decreto con fuerza de ley N° 340, de 1960, del Ministerio de Hacienda, sobre concesiones marítimas, y su reglamento, aprobado mediante el decreto supremo N° 660, de 1988, del Ministerio de Defensa Nacional.

Las concesiones marítimas que se otorgaren a los ocupantes irregulares no pagarán las rentas o tarifas correspondientes al período de la ocupación ilegal.

Artículo 3°.- Exímese a los titulares de las concesiones marítimas ubicadas en el borde costero de la isla Robinson Crusoe del pago de las rentas y tarifas contempladas en el decreto supremo N° 660, de 1988, del Ministerio de Defensa Nacional, siempre que el objeto de las mismas corresponda a uso habitacional.

Artículo 4°.- Las concesiones marítimas del borde costero de la isla Robinson Crusoe podrán otorgarse por un plazo de hasta cincuenta años.

Artículo 5°.- Sin perjuicio de las exenciones contenidas en esta ley, las concesiones marítimas otorgadas en el borde costero de la isla Robinson Crusoe continuarán afectas al impuesto territorial contemplado en la ley N° 17.235 y a otros tributos que pudiesen gravar a los concesionarios.

Artículo transitorio.- Las ocupaciones irregulares del borde costero de la isla Robinson Crusoe deberán ser regularizadas en el plazo de un año contado desde la publicación de esta ley, para los efectos de lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 2°.”.

---

Acordado en sesión celebrada el día 17 de diciembre de 2003, con asistencia de los Honorables Senadores señor Carlos Ominami Pascual (Presidente) y señores José García Ruminot y Jorge Lavandero Illanes.

Sala de la Comisión, a 18 de diciembre de 2003.

**(FDO.): ROBERTO BUSTOS LATORRE**

Secretario de la Comisión