

REPÚBLICA DE CHILE



DIARIO DE SESIONES DEL SENADO

PUBLICACIÓN OFICIAL

LEGISLATURA 335^a, ORDINARIA

Sesión 2^a, en miércoles 4 de junio de 1997

Ordinaria

(De 16:18 a 18:56)

*PRESIDENCIA DE LOS SEÑORES SERGIO ROMERO, PRESIDENTE,
EUGENIO CANTUARIAS, VICEPRESIDENTE,
Y ENRIQUE LARRE, PRESIDENTE ACCIDENTAL*

*SECRETARIO, LOS SEÑORES JOSÉ LUIS LAGOS LÓPEZ, TITULAR,
Y CÉSAR BERGUÑO BENAVENTE, 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 acuerdo, en primer trámite, que aprueba el Convenio con el Comité Internacional de la Cruz Roja sobre Cooperación Humanitaria Internacional (se aprueba en general y particular).....

Proyecto de acuerdo, en segundo trámite, que aprueba el Acuerdo de Cooperación en Materia de Turismo con Francia (se aprueba en general y particular).....

Proyecto de acuerdo, en segundo trámite, que aprueba el Acuerdo con Rumania para la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones (se aprueba en general y particular).....

Proyecto de acuerdo, en segundo trámite, que aprueba el Acuerdo con Filipinas para la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones (se aprueba en general y particular).....

Proyecto de acuerdo, en segundo trámite, que aprueba el Acuerdo con Paraguay para la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones (se aprueba en general y particular).....

Proyecto de acuerdo, en segundo trámite, que aprueba el Acuerdo con Uruguay para la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones (se aprueba en general y particular).....

Proyecto de acuerdo, en segundo trámite, que aprueba el Acuerdo con Ucrania para la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones (se aprueba en general y particular).....

Proyecto de acuerdo, en segundo trámite, que aprueba el Acuerdo con Portugal para la Promoción y Protección Recíproca de Inversiones (se aprueba en general y particular).....

Proyecto de reforma constitucional, en primer trámite, sobre Administración Comunal (queda pendiente su discusión particular)..

VI. INCIDENTES:

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

Término de contratos de mineros del carbón. Oficio (observaciones del señor Ríos).....

Negativa de Paul Schäfer a comparecer ante justicia chilena (observaciones del señor Matta).....

Oposición a privatización de ENAMI (observaciones del señor Núñez).....

A n e x o s

ACTA APROBADA:

Sesión 42ª, en 16 de abril de 1997.....

DOCUMENTOS:

- 1.- Informe de la Comisión de Derechos Humanos, Nacionalidad y Ciudadanía recaído en la solicitud de rehabilitación de ciudadanía de don Daniel Ernesto Bustamante Vieyra.....
- 2.- Informe de la Comisión de Derechos Humanos, Nacionalidad y Ciudadanía recaído en la solicitud de rehabilitación de ciudadanía de don José Julián Alcayaga Olivares.....
- 3.- Informe de la Comisión de Derechos Humanos, Nacionalidad y Ciudadanía recaído en la solicitud de rehabilitación de ciudadanía de don Adrián Armando Duhau Martínez.....
- 4.- Moción de los señores Ominami y Hormazábal, con la que inician un proyecto que modifica el inciso tercero del artículo 14 de la ley 18.840.....

VERSIÓN TAQUIGRÁFICA

I. ASISTENCIA

Asistieron los señores:

--Alessandri Besa, Arturo
--Bitar Chacra, Sergio
--Calderón Aránguiz, Rolando
--Cantuarias Larrondo, Eugenio
--Carrera Villavicencio, María Elena
--Cooper Valencia, Alberto
--Díaz Sánchez, Nicolás
--Díez Urzúa, Sergio
--Errázuriz Talavera, Francisco Javier
--Feliú Segovia, Olga
--Fernández Fernández, Sergio
--Frei Bolívar, Arturo
--Frei Ruiz-Tagle, Carmen
--Gazmuri Mujica, Jaime
--Hamilton Depassier, Juan
--Hormazábal Sánchez, Ricardo
--Horvath Kiss, Antonio
--Huerta Celis, Vicente Enrique
--Lagos Cosgrove, Julio
--Larraín Fernández, Hernán
--Larre Asenjo, Enrique
--Lavandero Illanes, Jorge
--Letelier Bobadilla, Carlos
--Martín Díaz, Ricardo
--Matta Aragay, Manuel Antonio
--Mc-Intyre Mendoza, Ronald
--Muñoz Barra, Roberto
--Núñez Muñoz, Ricardo
--Ominami Pascual, Carlos
--Otero Lathrop, Miguel
--Páez Verdugo, Sergio
--Piñera Echenique, Sebastián
--Prat Alemparte, Francisco
--Ríos Santander, Mario
--Romero Pizarro, Sergio
--Ruiz De Giorgio, José
--Ruiz-Esquide Jara Mariano
--Siebert Held, Bruno
--Sinclair Oyaneder, Santiago
--Thayer Arteaga, William
--Urenda Zegers, Beltrán
--Valdés Subercaseaux, Gabriel
--Zaldívar Larraín, Adolfo
--Zaldívar Larraín, Andrés

Concurrieron, además, el señor Ministro del Interior y el señor Subsecretario de Desarrollo Regional y Administrativo.

Actuó de Secretario el señor José Luis Lagos López, y de Prosecretario, el señor César Berguño Benavente.

II. APERTURA DE LA SESIÓN

--Se abrió la sesión a las 16:18, en presencia de 44 señores Senadores.

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

III. TRAMITACIÓN DE ACTAS

El señor ROMERO (Presidente).- Se da por aprobada el acta de la sesión 42ª, ordinaria, en 16 de abril del presente año, que no ha sido observada.

El acta de la sesión 43ª, ordinaria, en 29 de abril del año en curso, se encuentra en Secretaría a disposición de los señores Senadores, hasta la sesión próxima, para su aprobación.

(Véase en los Anexos el acta aprobada).

IV. CUENTA

El señor ROMERO (Presidente).- Se va a dar cuenta de los asuntos que han llegado a Secretaría.

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

Oficios

Del señor Ministro de Planificación y Cooperación, con el que da respuesta a un oficio enviado en nombre del Senador señor Horvath relativo a la ejecución del proyecto de electrificación rural en la Isla de Chuit, del Grupo desertores, Décima Región.

Tres del señor Ministro de Obras Públicas:

Con el primero contesta un oficio enviado en nombre de la Senadora señora Carmen Frei, referido a la ejecución de obras de seguridad vial en el camino de Tocopilla a Río Loa, Segunda Región.

Con el segundo responde un oficio enviado en nombre del Senador señor Arturo Frei, relacionado con el nuevo trazado para el actual camino Quirihue-San Carlos, vía Llohue, Octava Región.

Con el tercero da respuesta a un oficio enviado en nombre del Senador señor Matta, concerniente a la situación del proyecto “Embalse Ancoa”, Séptima Región.

Del señor Ministro de Agricultura, en respuesta a un oficio enviado en nombre del Senador señor Larraín, tocante a la posibilidad de declarar a la Séptima Región como zona en estado de catástrofe, debido a la sequía que la afecta.

Del señor Presidente del Banco del Estado de Chile, con el que contesta un oficio enviado en nombre del Senador señor Horvath, referente a la situación de endeudamiento de la Undécima Región.

--Quedan a disposición de los señores Senadores.

Del señor Director de Presupuestos, con el que, en cumplimiento de lo señalado en el artículo 22 de la ley N° 19.486, remite la información relativa a la ejecución presupuestaria del primer trimestre del presente año.

--Pasa a la Comisión de Hacienda.

De la Comisión de Medio Ambiente y Bienes Nacionales, con el que solicita autorización para realizar un viaje a la Octava Región, el 5 de junio en curso, con el propósito de conocer en terreno el proyecto de construcción de una central hidroeléctrica en Ralco.

--Se otorga la autorización solicitada.

Informes

Tres de la Comisión de Derechos Humanos, Nacionalidad y Ciudadanía, recaídos en las solicitudes de rehabilitación de ciudadanía de los señores Daniel Ernesto Bustamante Vieyra, José Julián Alcayaga Olivares y Adrián Armando Duhau Martínez. (~~Boletines N°s S65-04, S293-04 y S294-04, respectivamente.~~) **(Véanse en los Anexos, documentos 1, 2 y 3).**

--Quedan para tabla.

Moción

De los Senadores señores Ominami y Hormazábal, con la que inician un proyecto que modifica el inciso tercero del artículo 14 de la Ley N° 18.840, Orgánica Constitucional del Banco Central de Chile, ampliando la causal de

incompatibilidad de los consejeros establecida en la citada norma. (~~Boletín N°2038-05~~). (Véase en los Anexos, documento 4).

--Pasa a la Comisión de Hacienda.

El señor ROMERO (Presidente).- Terminada la Cuenta.

ACUERDOS DE COMITÉS

El señor ROMERO (Presidente).- El señor Secretario dará lectura a los acuerdos de los Comités.

El señor LAGOS (Secretario).- Los Comités han acordado lo siguiente:

1.- Analizar el proyecto de acuerdo que aprueba el Tratado de Libre Comercio entre el Gobierno de la República de Chile y el Gobierno de Canadá, y sus Anexos; el Acuerdo de Cooperación Ambiental entre el Gobierno de la República de Chile y el de Canadá, y el Acuerdo de Cooperación Laboral entre la República de Chile y Canadá, en Comisiones de Economía, de Relaciones Exteriores y de Agricultura, unidas, y en la de Hacienda, en su caso, y despachar este asunto durante la primera semana de julio.

2.- Tratar sin debate en la sesión de hoy, en los primeros lugares de la tabla, los proyectos de acuerdo que aprueban el Convenio entre el Gobierno de Chile y el Comité Internacional de la Cruz Roja sobre Cooperación Humanitaria Internacional, suscrito en Santiago el 10 de noviembre de 1995; el Acuerdo de Cooperación en materia de Turismo entre el Gobierno de Chile y el Gobierno de Francia, suscrito en Santiago de Chile, el 27 de septiembre de 1991; el Acuerdo entre el Gobierno de la República de Chile y el Gobierno de Rumania para la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones, y su Protocolo, suscritos en Bucarest, el 4 de julio de 1995; el Acuerdo entre el Gobierno de la República de Chile y el Gobierno de la República de Filipinas para la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones, y su Protocolo, suscritos en Manila, el 20 de noviembre de 1995; el Acuerdo entre la República de Chile y la República de Paraguay para la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones, y su Protocolo, suscritos en Asunción, el 7 de agosto de 1995; el Acuerdo entre la República de Chile y la República Oriental del Uruguay para la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones, y su Protocolo, suscritos en Santiago, el 26 de octubre de 1995; el Acuerdo entre la República de Chile y Ucrania sobre la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones, y su Protocolo, suscritos en Santiago, el 30 de octubre de 1995, y el Acuerdo entre la República de Chile y la

República Portuguesa sobre la Promoción y Protección Recíproca de Inversiones, y su Protocolo, suscritos en Lisboa, el 28 de abril de 1995. Todos cuentan con informes de la Comisión de Relaciones Exteriores.

3.- En seguida, estudiar el proyecto de reforma constitucional relativa a la composición del Senado en la sesión del miércoles 11 de junio, en el primer lugar del Orden del Día.

4.- Por último, postergar para el miércoles 18 de junio, de 12 a 14, la sesión especial secreta citada para discutir el tema sobre Campos de Hielo.

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

El señor ROMERO (Presidente).- Tiene la palabra Su Señoría.

El señor THAYER.- En el Tratado de Libre Comercio con Canadá hay un Acuerdo sobre asuntos laborales que, en rigor, es un tratado distinto, específico, pero que debe aprobarse conjuntamente con el primero. Y, aunque no reclamo para que esta materia pase a la Comisión de Trabajo, hago presente que resulta interesante examinar sus alcances y que, quizás, sería conveniente que este órgano especializado fuera invitado a integrar las Comisiones unidas.

El señor ROMERO (Presidente).- Señor Senador, los Comités adoptaron el citado acuerdo por unanimidad. En todo caso, cabe señalar que el espíritu de los Comités fue que pudieran integrarse a las citadas Comisiones unidas quienes tuviesen interés en la materia de que se trata.

Por lo tanto, sería recomendable, particularmente por el Acuerdo laboral del Tratado, que los señores Senadores que se interesen en él, como es el caso de Su Señoría, puedan participar en su discusión en las Comisiones unidas.

El señor THAYER.- Señor Presidente, sería conveniente que quien presida las Comisiones unidas invitara a los Presidentes de las Comisiones de Medio Ambiente y de Trabajo cuando se estudien los Acuerdos respectivos, a fin de que asistan sus integrantes.

El señor ROMERO (Presidente).- Dejo en manos del señor Presidente de la Comisión de Relaciones Exteriores la decisión para que, cuando se trate el Acuerdo de Cooperación Laboral, si lo tiene a bien, invite a los señores Senadores que integran la Comisión de Trabajo.

El señor HORVATH.- Y a los de la Comisión de Medio Ambiente.

El señor ROMERO (Presidente).- Y también a los miembros de la Comisión de Medio Ambiente.

El señor VALDÉS.- Con el mayor gusto, señor Presidente.

El señor RÍOS.- Pido la palabra, señor Presidente.

El señor ROMERO (Presidente).- Puede hacer uso de ella Su Señoría.

El señor RÍOS.- Señor Presidente, solicito suspender la sesión por algunos minutos a fin de que, previamente al estudio del proyecto de reforma constitucional sobre administración comunal, que figura en el primer lugar de la tabla, sostengamos una reunión con el señor Ministro del Interior para que, juntamente con los funcionarios municipales, logremos acuerdos sobre ciertos puntos que gran parte de los señores Senadores deben tener presentes en el momento de resolver al respecto. Nuestra intención es llegar a buen destino en este tema, y nos parece conveniente pedir a la Sala iniciar su discusión en el segundo lugar de la tabla para celebrar dicha entrevista con el titular del Interior.

El señor ROMERO (Presidente).- En todo caso, hay ocho asuntos de la Comisión de Relaciones Exteriores en el primer lugar de la tabla, y que fueron detallados por el señor Secretario. Por eso, los señores Senadores que tengan interés en conversar con el señor Ministro del Interior pueden hacerlo en este instante porque se acordó tratar la reforma constitucional sobre administración comunal después de aquéllos.

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

El señor ROMERO (Presidente).- Tiene la palabra Su Señoría.

El señor NÚÑEZ.- Señor Presidente, deseo que el Honorable señor Ríos aclare muy bien si vamos a conversar con el señor Ministro, con los trabajadores municipales, o si lo vamos a hacer entre los Senadores. Y digo esto por estimar que guarda relación con la manera como procedemos para los efectos de un conocimiento más exacto de los temas que queremos tratar. Pero no considero procedente discutir ahora con los trabajadores el artículo pertinente, en circunstancias de que ya en diversas oportunidades lo hemos analizado con ellos en la Comisión de Gobierno. De modo que si algunos señores Senadores pretenden de parte del señor Ministro del Interior alguna precisión acerca de los alcances del acuerdo adoptado con la Asociación de Empleados Municipales, lo estimo absolutamente legítimo, sobre todo si disponemos de tiempo. Pero no creo conveniente iniciar ahora una ronda de conversaciones con los trabajadores, porque, como lo dije, ya lo hicimos en la Comisión de Gobierno.

El señor ROMERO (Presidente).-El Honorable señor Ríos tiene la posibilidad de conversar con el señor Ministro, porque -reitero- vamos a tratar en primer lugar los ocho proyectos de acuerdo informados por la Comisión de Relaciones Exteriores, en conformidad a lo dispuesto por los Comités.

En seguida, si le parece a la Sala, procederíamos a su estudio, salvo que hubiere acuerdo, como era la intención y el espíritu de los Comités, de votar los proyectos -podría detallarlos nuevamente el señor Secretario para que podamos informarnos de su alcance -, puesto que todos corresponden a materias que podrían catalogarse de fácil despacho.

V. ORDEN DEL DÍA

CONVENIO ENTRE GOBIERNO DE CHILE Y LA CRUZ ROJA SOBRE COOPERACIÓN HUMANITARIA INTERNACIONAL

El señor ROMERO (Presidente).- Corresponde tratar el proyecto de acuerdo, iniciado en mensaje de Su Excelencia el Presidente de la República, que aprueba el Convenio entre el Gobierno de Chile y el Comité Internacional de la Cruz Roja sobre Cooperación Humanitaria Internacional, suscrito en Santiago el 10 de noviembre de 1995, con informes aprobados por unanimidad por las Comisiones de Relaciones Exteriores y de Hacienda.

1800-10

—Los antecedentes sobre el proyecto figuran en los Diarios de Sesiones que se indican:

Proyecto de acuerdo:

En primer trámite, sesión 36ª, en 5 de marzo de 1996.

Informes de Comisión:

Relaciones Exteriores, sesión 34ª, en 3 de septiembre de 1996.

Hacienda, sesión 34ª, en 3 de septiembre de 1996.

El señor ROMERO (Presidente).- En discusión general y particular el proyecto de acuerdo.

Tiene la palabra el Presidente de la Comisión de Relaciones Exteriores, Honorable señor Valdés.

El señor VALDÉS.- Señor Presidente, el convenio en estudio establece el compromiso de ambas partes de actuar unánimemente, con espíritu de diálogo, con el objeto de realizar operaciones humanitarias destinadas a asistir a las víctimas de situaciones incluidas en el mandato del Comité Internacional de la Cruz Roja, como las catástrofes de distinto tipo frente a las cuales este organismo es llamado a intervenir. Dicha cooperación puede asumir las formas de contribución financiera, destinación de personal calificado chileno al servicio del Comité o la entrega de material o equipo que vaya a utilizarse en las acciones humanitarias, sea en Chile o en el extranjero. Nuestro país se compromete a entregar un aporte anual a las operaciones humanitarias de dicho Comité. En 1995 -el convenio en estudio es de 1996- el

presupuesto de tales operaciones fue de alrededor de 500 millones de dólares, por lo que la cuota chilena habría ascendido a 50 mil dólares al año. Este aporte no se gasta fuera del país, sino que es utilizado por el Gobierno para adquirir el equipo que se destinará a esas actividades y mantener las remuneraciones habituales de los chilenos que intervienen en las operaciones humanitarias. O sea, no es dinero que sale del país.

Este punto contó también con la aprobación unánime de la Comisión de Hacienda cuyo informe tienen a la mano los señores Senadores.

El convenio dispone que las relaciones de cooperación entre las partes, en lo concerniente a la ejecución de las operaciones humanitarias, se guiarán por los criterios de eficacia, transparencia y evaluación de las responsabilidades de ambas partes.

Tales son, básicamente, los objetivos del convenio, que además obliga a las partes contratantes a difundir, a nivel nacional e internacional, la cooperación otorgada por el Gobierno a las operaciones humanitarias de que se trata. En definitiva, el convenio es un compromiso para participar en este fondo y ejecutar las tareas que la Cruz Roja lleva a cabo en el mundo entero.

He dicho.

--Se aprueba en general y particular el proyecto de acuerdo.

ACUERDO DE COOPERACIÓN EN MATERIA DE TURISMO ENTRE LOS GOBIERNOS DE CHILE Y FRANCIA

El señor ROMERO (Presidente).- Corresponde tratar el proyecto de acuerdo de la Cámara de Diputados que aprueba el Acuerdo de Cooperación en Materia de Turismo entre el Gobierno de Chile y el de Francia, suscrito en Santiago de Chile el 27 de septiembre de 1991, con informe de la Comisión de Relaciones Exteriores.

642-10

—Los antecedentes sobre el proyecto figuran en los Diarios de Sesiones que se indican:

Proyecto de acuerdo:

En segundo trámite, sesión 6ª, en 30 de junio de 1992.

Informe de Comisión:

Relaciones Exteriores, sesión 13ª, en 23 de julio de 1992.

El señor LAGOS (Secretario).- La Comisión de Relaciones Exteriores acordó, por unanimidad, aprobar el proyecto de la Cámara de Diputados en los mismos términos.

El señor ROMERO (Presidente).- En discusión general y particular el proyecto de acuerdo.

Tiene la palabra el Honorable señor Valdés.

El señor VALDÉS.- Señor Presidente, me parece que se ha incurrido en un error, pues la Comisión no ha aprobado el Acuerdo de Cooperación en Materia de Turismo con Francia. Y deseo aclarar la situación. La Comisión no tendría inconveniente en aprobarlo, y por unanimidad, pero lo dejó pendiente en vista de que no hay reciprocidad de parte de Francia en el otorgamiento de franquicias que Chile da en este tratado.

El señor LAGOS (Secretario).- ¿Me permite, señor Presidente? En la página 9 del informe se dice, textualmente, lo siguiente: "En mérito de lo precedentemente expuesto, vuestra Comisión, por tres votos a favor y una abstención os recomienda aprobar el Acuerdo informado en los mismos términos en que lo hiciera la Honorable Cámara de Diputados. Votaron por la afirmativa los Honorables señores Urenda, Páez y Sule, y se abstuvo el Honorable señor Alessandri."

El señor ROMERO (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Alessandri.

El señor ALESSANDRI.- Señor Presidente, este asunto efectivamente quedó pendiente por haberse estimado que, mientras Francia exigiera visa a los ciudadanos chilenos que viajaran a ese país, no era conveniente ni pertinente hablar de fomento del turismo. Hoy día los turistas chilenos no necesitan visa para viajar a Francia, como tampoco la precisan los franceses para ingresar a nuestro territorio. Por lo tanto, este acuerdo tendría plena vigencia y podría ser puesto en aplicación, dado que han desaparecido los motivos que se tuvieron en cuenta en su oportunidad para dejar pendiente su aprobación. Por ello, soy partidario de dar curso a este convenio, no obstante su carácter general porque adolece de ciertas vaguedades en cuanto a su alcance, como en la parte que dice que se procurará tomar medidas para reforzar los flujos turísticos a "las regiones no tradicionales". Sin embargo, es un acuerdo de buenas intenciones para fomentar el turismo entre ambos países. Por ello —no sé lo que opinan al respecto los demás integrantes de la Comisión de Relaciones Exteriores—, lo considero aceptable y puede ser aprobado en este caso.

El señor VALDÉS.- ¿Me permite, señor Presidente? Lamento lo que dije, que se debió a que en ese entonces yo no formaba parte de la Comisión de Relaciones Exteriores. Pero se dejó constancia de que el proyecto de acuerdo quedaría pendiente hasta que hubiere reciprocidad de parte del Gobierno de Francia.

--Se aprueba en general y particular el proyecto de acuerdo.

ACUERDO ENTRE GOBIERNOS DE CHILE Y RUMANIA SOBRE PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN DE INVERSIONES

El señor ROMERO (Presidente).- Corresponde tratar el proyecto de acuerdo, en segundo trámite, sobre aprobación del Acuerdo entre el Gobierno de la República de Chile y el Gobierno de Rumania para la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones, y su Protocolo, suscritos en Bucarest, el 4 de julio de 1995, con informe de la Comisión de Relaciones Exteriores.

1712-10

—Los antecedentes sobre el proyecto figuran en los Diarios de Sesiones que se indican:

Proyecto de acuerdo:

En segundo trámite, sesión 12ª, en 3 de julio de 1996.

Informe de Comisión:

Relaciones Exteriores, sesión 1ª, en 3 de junio de 1997.

El señor LAGOS (Secretario).- La Comisión, por unanimidad, recomienda al Senado aprobar el proyecto de acuerdo en los mismos términos en que lo hizo la Cámara de Diputados.

El señor ROMERO (Presidente).- Si le parece a la Sala, se dará por aprobado el proyecto de acuerdo.

--Por unanimidad, se aprueba en general y en particular, a la vez.

ACUERDO ENTRE CHILE Y FILIPINAS SOBRE PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN RECÍPROCA DE INVERSIONES

El señor ROMERO (Presidente).- Proyecto de acuerdo de la Cámara de Diputados sobre aprobación del Acuerdo entre el Gobierno de la República de Chile y el Gobierno de la República de Filipinas para la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones, y su Protocolo, suscritos en Manila, el 20 de noviembre de 1995, con informe de la Comisión de Relaciones Exteriores.

1808-10

—Los antecedentes sobre el proyecto figuran en los Diarios de Sesiones que se indican:

Proyecto de acuerdo:

En segundo trámite, sesión 34ª, en 3 de septiembre de 1996.

Informe de Comisión:

Relaciones Exteriores, sesión 1ª, en 3 de junio de 1997.

El señor LAGOS (Secretario).- La Comisión, por la unanimidad de sus miembros, propone al Senado aprobar el proyecto de acuerdo en los mismos términos en que lo hizo la Cámara de Diputados.

El señor ROMERO (Presidente).- Si le parece a la Sala, se dará por aprobado el proyecto de acuerdo.

--Por unanimidad, se aprueba en general y en particular, a la vez.

ACUERDO ENTRE CHILE Y PARAGUAY SOBRE PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN RECÍPROCA DE INVERSIONES

El señor ROMERO (Presidente).- Proyecto de acuerdo de la Cámara de Diputados sobre aprobación del Acuerdo entre la República de Chile y la República del Paraguay para la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones, y su Protocolo, suscritos en Asunción, el 7 de agosto de 1995, con informe de la Comisión de Relaciones Exteriores.

1750-10

—Los antecedentes sobre el proyecto figuran en los Diarios de Sesiones que se indican:

Proyecto de acuerdo:

En segundo trámite, sesión 34ª, en 3 de septiembre de 1996.

Informe de Comisión:

Relaciones Exteriores, sesión 1ª, en 3 de junio de 1997.

El señor LAGOS (Secretario).- La Comisión, por unanimidad, recomienda al Senado aprobar el proyecto de acuerdo en los mismos términos en que lo hizo la Cámara de Diputados.

El señor ROMERO (Presidente).- Si le parece a la Sala, se dará por aprobado el proyecto de acuerdo.

--Por unanimidad, se aprueba en general y en particular, a la vez.

ACUERDO ENTRE CHILE Y URUGUAY SOBRE PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN RECÍPROCA DE INVERSIONES

El señor ROMERO (Presidente).- Proyecto de acuerdo de la Cámara de Diputados sobre aprobación del Acuerdo entre la República de Chile y la República Oriental del Uruguay para la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones, y su Protocolo, suscritos en Santiago, el 26 de octubre de 1995, con informe de la Comisión de Relaciones Exteriores.

—Los antecedentes sobre el proyecto figuran en los Diarios de Sesiones que se indican:

Proyecto de acuerdo:

En segundo trámite, sesión 34^a, en 3 de septiembre de 1996.

Informe de Comisión:

Relaciones Exteriores, sesión 1^a, en 3 de junio de 1997.

El señor LAGOS (Secretario).- La Comisión, por unanimidad, propone al Senado aprobar el proyecto de acuerdo en los mismos términos en que lo hizo la Cámara de Diputados.

El señor ROMERO (Presidente).- Si le parece a la Sala, se dará por aprobado el proyecto de acuerdo.

--Por unanimidad, se aprueba en general y en particular, a la vez.

ACUERDO ENTRE CHILE Y UCRANIA SOBRE PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN RECÍPROCA DE INVERSIONES

El señor ROMERO (Presidente).- Proyecto de acuerdo de la Cámara de Diputados sobre aprobación del Acuerdo entre la República de Chile y Ucrania sobre la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones, y su Protocolo, suscritos en Santiago, el 30 de octubre de 1995, con informe de la Comisión de Relaciones Exteriores.

—Los antecedentes sobre el proyecto figuran en los Diarios de Sesiones que se indican:

Proyecto de acuerdo:

En segundo trámite, sesión 34^a, en 3 de septiembre de 1996.

Informe de Comisión:

Relaciones Exteriores, sesión 1^a, en 3 de junio de 1997.

El señor LAGOS (Secretario).- La Comisión, por unanimidad, propone al Senado aprobar el proyecto de acuerdo en los mismos términos en que lo hizo la Cámara de Diputados.

El señor ROMERO (Presidente).- Si le parece a la Sala, se dará por aprobado el proyecto de acuerdo.

--Por unanimidad, se aprueba en general y en particular, a la vez.

ACUERDO ENTRE CHILE Y PORTUGAL SOBRE PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN RECÍPROCA DE INVERSIONES

El señor ROMERO (Presidente).- Proyecto de acuerdo de la Cámara de Diputados que aprueba el Acuerdo entre la República de Chile y la República Portuguesa sobre la Promoción y Protección Recíproca de Inversiones, y su Protocolo, suscritos en

Lisboa, el 28 de abril de 1995, con informe de la Comisión de Relaciones Exteriores.

1675-10

—Los antecedentes sobre el proyecto figuran en los Diarios de Sesiones que se indican:

Proyecto de acuerdo:

En segundo trámite, sesión 34^a, en 3 de septiembre de 1996.

Informe de Comisión:

Relaciones Exteriores, sesión 1^a, en 3 de junio de 1997.

El señor LAGOS (Secretario).- La Comisión, por unanimidad, recomienda al Senado aprobar el proyecto de acuerdo en los mismos términos en que lo hizo la Cámara de Diputados.

El señor ROMERO (Presidente).- Si le parece a la Sala, se dará por aprobado el proyecto de acuerdo.

--Por unanimidad, se aprueba en general y en particular el proyecto de acuerdo.

REFORMA CONSTITUCIONAL SOBRE ADMINISTRACIÓN COMUNAL

El señor ROMERO (Presidente).- Proyecto de reforma constitucional, iniciado en mensaje, sobre administración comunal, con segundos informes de las Comisiones de Gobierno, Descentralización y Regionalización y de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento, unidas, con urgencia calificada de “Suma”.

1608-06

—Los antecedentes sobre el proyecto figuran en los Diarios de Sesiones que se indican:

Proyecto de reforma constitucional:

En primer trámite, sesión 1^a, en 30 de mayo de 1995.

Informes de Comisión:

Gobierno, sesión 57^a, en 8 de mayo de 1996.

Constitución, sesión 57^a, en 8 de mayo de 1996.

Gobierno y Constitución, unidas (segundo), sesión 19^a, en 16 de julio de 1996.

Discusión:

Sesiones 59^a, en 14 de mayo de 1996 (queda pendiente la discusión general); 3^a, en 4 de junio de 1996 (se aprueba en general); 20^a, en 17 de julio de 1996 (queda pendiente la discusión particular); 21^a, en 18 de julio de 1996 (queda para segunda discusión); 22^a, en 30 de julio de 1996 (se posterga su discusión); 25^a, en 6 de agosto de 1996 (se aplaza su discusión); 30^a, en 14 de agosto de 1996 (queda pendiente la discusión).

El señor ROMERO (Presidente).- Solicito el asentimiento del Senado para que pueda ingresar a la Sala el Subsecretario de Desarrollo Regional y Administrativo, señor Marcelo Schilling.

Si le parece a la Sala, así se acordará.

Acordado.

El señor Ministro del Interior -según entiendo- se encuentra reunido en estos momentos con los miembros de la Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización.

El señor ALESSANDRI.- Señor Presidente, podríamos tratar otros proyectos de la tabla.

El señor ROMERO (Presidente).- Existe un acuerdo de Comités para tratar el asunto de la referencia, señor Senador.

El señor SIEBERT.- Señor Presidente, la conversación que sostienen algunos señores Senadores con el señor Ministro del Interior, ¿no podría continuar en una reunión de Comités?

El señor ROMERO (Presidente).- No, señor Senador, porque ya hubo una reunión de ellos.

Si le parece a la Sala, se suspenderá la sesión en espera del señor Ministro del Interior.

Se suspende la sesión por cinco minutos.

--Se suspendió a las 16:39.

--Se reanudó a las 16:42.

El señor ROMERO (Presidente).- Continúa la sesión.

Tiene la palabra el señor Secretario.

El señor LAGOS (Secretario).- Está pendiente la proposición de las Comisiones unidas, aprobada por mayoría de votos, respecto del N° 4 del artículo único, consistente en incorporar el siguiente artículo 110, nuevo, a la Constitución Política de la República:

“Artículo 110.- Las municipalidades, para el cumplimiento de sus funciones, podrán crear o suprimir empleos y fijar remuneraciones, como también establecer los órganos o unidades que la ley orgánica constitucional respectiva permita.

“Estas facultades se ejercerán dentro de los límites y requisitos que, a iniciativa exclusiva del Presidente de la República, determine la ley orgánica constitucional de municipalidades.”.

El señor ROMERO (Presidente).- En discusión.

Tiene la palabra el señor Ministro del Interior.

El señor FIGUEROA (Ministro del Interior).- Señor Presidente, en realidad, ha transcurrido bastante tiempo desde que comenzó el debate de esta iniciativa de reforma constitucional, por lo cual considero conveniente recordar algunos conceptos que tuve oportunidad de expresar en el curso del mismo, y atendido el hecho de que el Senado dejó pendiente un pronunciamiento respecto del nuevo artículo 110 que se propone incorporar a la Carta.

Era importante precisar los términos en que se iban a enmarcar las nuevas atribuciones municipales, al consagrarse en la ley orgánica respectiva los principios reguladores de la referida enmienda constitucional. Al respecto, deseo reiterar ante esta Corporación los resguardos legales con que el Ejecutivo se comprometió a enviar la reforma de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, tendiente a desarrollar el referido artículo 110 de la Carta.

En primer lugar, que ninguna municipalidad pueda exceder su gasto en remuneraciones más allá de cierto rango, que actualmente está fijado en 35 por ciento de sus ingresos propios, y que para el futuro propusimos diferenciarlo según la fortaleza financiera de los municipios.

Una segunda exigencia es que la creación o supresión de cargos municipales sea materia de iniciativa del alcalde, pero con acuerdo del concejo.

Tercero, que frente al eventual incumplimiento de los límites en el gasto, tanto el alcalde como los concejales puedan ser objeto de penas pecuniarias solidarias.

En cuarto término, que la creación de cargos municipales sea un asunto condicionado a la toma de razón por la Contraloría General de la República, innovándose en lo que constituye la norma de control existente respecto de los actos municipales relativos a personal, que es el mero registro.

En quinto lugar, que las municipalidades puedan externalizar servicios y subcontratar con terceros la provisión de los mismos en todos aquellos casos en que las leyes lo permitan, significando consecuentemente la supresión de los cargos municipales que atiendan dichos servicios, externalización que debiera fundarse en estudios técnicos y económicos que avalen tal decisión.

Por último, que se establezcan resguardos en la ley orgánica para la supresión de empleos municipales, por ser la implicancia más sensible a esta atribución global que se reconoce a los municipios en materia de estructura de personal.

Sabedores de que la normativa en estudio, importantísima en el proceso de descentralización del país -se trata, nada menos, que de entregar a los municipios el manejo de sus recursos humanos, específicamente, su personal, organización, creación y supresión de cargos y fijación de remuneraciones-, provocaba una justificada inquietud en los servidores municipales, sin desmedro alguno de las facultades que sobre la materia tiene el Senado para pronunciarse respecto de la reforma constitucional propuesta, llevamos adelante una negociación con la Asociación Chilena de Municipalidades y la Confederación Nacional de Funcionarios Municipales de Chile, que culminó en lo que se ha denominado Acuerdo para la Modernización Municipal, que me preocupé de hacer llegar a cada uno de los señores Senadores.

Deseo señalar que, en esta materia, el Ejecutivo ha ratificado el compromiso adoptado con el Senado en cuanto al contenido de la legislación que dé vida al artículo 110 de la Carta en materia de empleos municipales. Las ideas básicas que regulan las nuevas facultades de los municipios están expuestas en el punto 3 del referido acuerdo, a saber: la existencia de un plan de desarrollo comunal; la vigencia de una política de recursos humanos en el contexto del plan de desarrollo comunal; una consulta reglada y formal al estamento funcionario organizado; la aprobación del concejo por los dos tercios de sus miembros; un sistema de prelación para la decisión concreta del personal comprendido en el plan de modernización de planta, pudiendo considerarse, entre otros, criterios de calificación, perfeccionamiento y antigüedad. Es decir, al compromiso respecto de los límites de la responsabilidad municipal hemos agregado normativas específicas en relación con el plan de desarrollo comunal, políticas de recursos humanos, consulta al estamento funcionario organizado y la aprobación del concejo por los dos tercios de sus miembros.

Como puede apreciarse, las nuevas facultades municipales, que sólo podrán ser ejercidas a partir de la vigencia de la ley regulatoria, estarán debidamente encuadradas en el proyecto que debe presentar el Ejecutivo para que tenga validez legal la reforma del artículo 110 de la Constitución.

Por otra parte, y si bien puede no interesar a Sus Señorías, deseo manifestar que el Gobierno también se ha comprometido a ingresar a tramitación legal modificaciones al Estatuto Administrativo de los Funcionarios Municipales en lo que dice relación a materias ya acordadas entre la Asociación Chilena de Municipalidades, la ASEMUCH y el Ministerio del Interior.

Por último, y como parte de este acuerdo para la modernización del sector municipal, deseo señalar algo muy importante: en el acuerdo Gobierno-Asociación Chilena de Municipalidades y Confederación Nacional de Empleados Municipales de Chile, hemos considerado beneficios transitorios y permanentes, los cuales, en síntesis, permiten que los funcionarios municipales puedan entrar en este sistema de mayor flexibilidad que se entrega directamente a los municipios, en un nivel de remuneraciones y beneficios superiores a los que tienen hoy día.

Por eso, quiero manifestar a los señores Senadores, primero, que reitero el compromiso adoptado por el Ejecutivo cuando, a propósito del artículo 110, se trató el tema en las sesiones celebradas para ello en su oportunidad; y segundo, que esto se halla contenido en el "Acuerdo para la Modernización Municipal" estructurado por nosotros con la Asociación Chilena de Municipalidades y la Confederación Nacional de Funcionarios Municipales de Chile. Además, cabe señalar que se han resuelto las inquietudes existentes sobre la materia, tanto en la referida Asociación como en los empleados municipales, y que el Gobierno ha aportado lo necesario para que el piso conforme al cual dichos funcionarios ingresen al nuevo Estatuto contenga un nivel de beneficios mayor al que actualmente tienen en materia de remuneraciones.

Deseo recordar a Sus Señorías que estamos tratando -reitero- el proyecto más importante que haya conocido el Parlamento en lo relativo a la descentralización del país. Se habla mucho de esto; pero ahora nos encontramos en presencia de una iniciativa que es la más relevante, la más contundente e histórica -yo diría-, porque el centralismo es un tema de la historia. Antes, el Presidente de la República tenía que manejar todo el sistema de empleo, de remuneraciones, de supresiones de cargos y creación de los mismos. Sin embargo, hoy día ello se entrega autónomamente a la dirección de los municipios.

Señores Senadores, díganme si esto no es descentralización; si no es descentralización la enmienda al artículo 107 de la Constitución, que faculta a las entidades edilicias para hacerse cargo de facultades que actualmente corresponden al Gobierno central y a los servicios centralizados; y si no es descentralización permitir

que cada municipalidad flexibilice su organización a partir de la reforma del referido artículo 107.

En consecuencia, señor Presidente, destaco la importancia que tiene, en el proceso de descentralización, de autonomía de los municipios, de modernización del trabajo de los funcionarios municipales y de mejores perspectivas para éstos, la enmienda que estamos planteando, no sólo respecto del artículo 110, sino de modo general en la reforma constitucional que debería ser votada hoy día.

Muchas gracias.

El señor ROMERO (Presidente).- Ofrezco la palabra al Honorable señor Larraín.

El señor LARRAÍN.- Señor Presidente, quiero formular una pregunta al señor Ministro en relación con la reforma propuesta, particularmente la vinculada al artículo 110. Me gustaría saber con bastante precisión lo que ella implica, porque dicho precepto abre una posibilidad para llevar adelante los cambios a los cuales él se refirió. En la reforma constitucional no aparece la modalidad específica a la que ella apuntaría. Y deseo saber con claridad cuáles son los compromisos adoptados -si los hay-, o si no, cuál es la voluntad del Ejecutivo en orden a definir en qué condiciones se llevaría adelante este planteamiento.

Entiendo que el acuerdo logrado, en cuya virtud se llevó adelante la propuesta que ahora estamos analizando -siempre referida al artículo 110-, tiene que ver también con la situación económica de los funcionarios municipales. Me gustaría conocer los términos de aquél, su factibilidad, los plazos en que se aplicará; en fin, los detalles correspondientes, para entender debidamente en qué marco está operando el acuerdo y saber cuál es la naturaleza de los compromisos y cuándo ellos se cumplirán.

Además, quiero informarme sobre el efecto que puede producir la votación del Congreso con respecto a la implementación de los acuerdos económicos; vale decir, si existe alguna correlación en este sentido. En lo concreto, si se rechaza la reforma, ¿ello implicaría que no habrá acuerdos económicos en cuanto a los beneficios que se han convenido con los funcionarios municipales?

El señor ROMERO (Presidente).- Tiene la palabra el señor Ministro.

El señor FIGUEROA (Ministro del Interior).- Señor Presidente, la intervención del Honorable señor Larraín me obliga a reiterar algo que acabo de leer. Excúsenme, pero quiero dar una respuesta completa a Su Señoría.

El número 3 del acuerdo -hice llegar su texto a cada uno de los señores Senadores- consigna lo que a continuación se indica:

"Las ideas básicas que regularán las nuevas facultades municipales considerarán los siguientes criterios:

"-existencia de un plan de desarrollo comunal.

"-vigencia de una política de recursos humanos en el contexto del plan de desarrollo comunal.

"-consulta reglada y formal al estamento funcionario organizado.

"-aprobación del consejo por los dos tercios.

"-sistema de prelación para la decisión concreta del personal comprendido en el plan de modernización de planta, pudiendo considerarse, entre otros, criterios de calificación, perfeccionamiento y antigüedad.”.

Más adelante agrega:

"La consulta al estamento funcionario constituirá un procedimiento formal, en el cual la asociación o asociaciones de funcionarios del municipio conocerán el proyecto de modernización de planta, debatirán sus contenidos y alcances, y emitirán una opinión fundada al concejo sobre dicho proyecto en un plazo razonable. La opinión del estamento funcionario constituirá un antecedente necesario para la validez del acuerdo del concejo, salvo mora del propio estamento. La autoridad municipal deberá facilitar la información técnica necesaria para evacuar esta consulta. Las municipalidades deberán reglamentar el procedimiento de consulta que se desarrollará al interior del municipio.”.

¿Y qué hemos agregado? La responsabilidad municipal a que me referí en el debate anterior y que he reiterado ahora, esto es, establecer un límite legal en el gasto en remuneraciones, que hoy corresponde al 35 por ciento de los ingresos municipales. Pero, sin perjuicio de ello, debemos estudiar un criterio diferenciado según la fortaleza financiera de los municipios.

También se contempla la responsabilidad solidaria del alcalde y los concejales por transgresión al límite legal en el gasto, y el trámite de registro, por parte de la Contraloría General de la República, de los decretos de modernización de planta.

Todas estas nuevas facultades municipales sólo pueden ser ejercidas por una vez en el período alcaldicio, a partir de la vigencia de la ley regulatoria.

En cuanto a la última pregunta formulada por el Senador señor Larraín, debo decir que éste es un acuerdo integral y vinculante; o sea, en la medida en que llevemos adelante el orden integral de modernización municipal, deberán cumplirse todos los términos del acuerdo.

A propósito de la consulta de Su Señoría, estoy en condiciones de ilustrar al Senado -creo que esto es importante- en qué consiste el acuerdo de beneficios para el personal municipal en relación con el incremento de remuneraciones que se contempla en el acuerdo complementario que hemos suscrito en esta materia. Al respecto, se convino en la siguiente fórmula:

"-Incremento de \$ 19.000 (diecinueve mil pesos) para los funcionarios comprendidos entre los grados 20° y 12° (ambos inclusive); de \$ 11.500 (once mil quinientos pesos) para los comprendidos entre los grados 11° y 6°(ambos inclusive); y de \$ 10.000 (diez mil pesos) para los funcionarios entre los grados 5° y 3° (ambos inclusive) de las plantas municipales.

"Esta asignación será incompatible con cualquier otra que se establezca en el proyecto de modificación a la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, en actual trámite en el Congreso Nacional.".

Hago presente que este aumento se financiará con el Presupuesto de la Nación, es decir, es un aporte del Gobierno. Se trata de 7 mil 500 millones de pesos en el primer año, y de 6 mil 200 millones de pesos en el segundo.

Finalmente, el acuerdo dice:

"Las Municipalidades financiarán, por una sola vez, el otorgamiento para cada funcionario municipal de un "Bono de Estímulo a la Modernización", imponible y tributable, por una suma de \$ 20.000 (veinte mil pesos) líquidos.".

Señores Senadores, ciertamente, este acuerdo complementario nada tiene que ver con la modificación del artículo 110 que trata la Cámara Alta, sino que está vinculado con el acuerdo que el Ejecutivo, la Asociación de Municipalidades y la ASEMUCH han convenido en lo que se ha llamado "la modernización municipal".

Con ello, espero haber resuelto las dudas de Su Señoría.

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

El señor ROMERO (Presidente).- Puede hacer uso de la palabra, señor Senador.

El señor THAYER.- Solamente deseo formular una pregunta. El señor Ministro dio lectura a un documento de mucho interés, y dijo que fue distribuido a todos los señores Senadores. Por mi parte, no lo he recibido, como tampoco el Senador señor Alessandri ni la Mesa. ¿Es posible contar con ese documento, que reviste importancia?

El señor HAMILTON.- No existe ningún problema para ello.

El señor ROMERO (Presidente).- La Mesa lo acaba de conseguir, así que se dará una copia al Honorable señor Thayer.

El señor HAMILTON.- Señor Presidente, ¿me permite una interrupción?

El señor ROMERO (Presidente).- Le corresponde intervenir al Senador señor Ríos. Si éste no tiene inconveniente, puede usar de la palabra Su Señoría.

El señor HAMILTON.- Simplemente, en relación con las dudas que el Honorable colega que me antecedió en el uso de la palabra planteó en cuanto a la aplicación del artículo 110, cabe recordar que esta materia debe volver a pasar por el Congreso Nacional, ya que se encuentra sujeta al ejercicio de la iniciativa exclusiva del Presidente de la República, con relación a la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades. O sea, será conocida de nuevo aquí en la Sala. No media dificultad alguna para aprobar, en consecuencia, la disposición.

El señor ROMERO (Presidente).- Tiene la palabra el Senador señor Ríos; luego, la Senadora señora Feliú.

El señor RÍOS.- Señor Presidente, en realidad, nos hallamos discutiendo un tema demasiado trascendental para la implementación de todo el proceso de administración interior del Estado y los aspectos propios del funcionamiento de servicios municipales.

Hoy existen 342 municipalidades, que cuentan con funcionarios, con concejos comunales, y que sin duda alguna representan la enorme variedad geográfica, social, étnica del país. Y el objetivo fundamental de la creación y formulación de los concejos, en el ámbito que espero que se denomine siempre como “gobierno comunal”, precisamente apunta, tal como lo dice el artículo 107 de la Carta, a que sean interpretativos de la participación de los habitantes en el desarrollo económico, social y cultural de su comuna. La no concreción de acciones participativas de la comunidad implica malos concejos, malos concejales, malos alcaldes.

Dentro de la actual Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades - no de la Carta-, la unanimidad del Senado y de la Cámara de Diputados dejó establecida, cuando se discutió el tema en 1992, la función privativa del municipio de elaborar el plan de desarrollo comunal. Se sostuvo que a partir de ello se instauraba una responsabilidad en todo lo que conforma el progreso armónico, comenzándose por la base social, geográfica, institucional. Estos elementos, entonces, resultaban ser las herramientas indispensables para alcanzar esa meta que tanto se desea.

Sin duda alguna, uno de los problemas que se suscitan, en servicios tan distintos, en geografías tan diversas, es el que se ha recordado en el sentido de cómo enfrentar el crecimiento fortaleciendo los aspectos sociales y otros de responsabilidad municipal, si se considera que las plantas son, en general, bastante estáticas -porque la ley presentada por el Ejecutivo fue, también, muy estática- y se deja poca libertad a los municipios, teóricamente, para ir adecuando los planes y programas.

Sin embargo, en forma previa se analizó -particularmente, el Senador que habla se abocó a esa tarea- lo relativo a las acciones políticas o de partidos políticos, las que han influido mucho en la base. Los conflictos, la vinculación difícil entre alcalde y concejales, entre concejales y alcalde, de los concejales entre sí, en fin, la separación entre los poderes ejecutivo y normativo dentro de la municipalidad, configuran un conjunto de situaciones que han ido complicando el debate y nos han abierto los ojos frente a la realidad de que aparentemente muchos municipios, con salvedades, aún no conocen en forma profunda su enorme responsabilidad en relación con el desarrollo armónico del país.

En verdad, señor Presidente y señores Senadores, la responsabilidad privativa de elaborar el plan de desarrollo comunal no ha sido cumplida por los municipios, en general. Hay, sí, algunas excepciones. El hecho expuesto ha significado, además -y cabe puntualizar que muchas municipalidades luchan para que en el Ministerio del Interior se declare pobres a sus comunas, siendo éstas ricas; es decir, se trata del típico caso de las exportadoras de riqueza y administradoras de pobreza-, que tampoco se pueda aplicar el N° 20 del artículo 19 de la Constitución. En efecto, mientras no exista un fundamento claro y definido acerca de la manera de utilizar el recurso tributario originado dentro de la misma comuna y no se conozcan los programas y planes de desarrollo, los objetivos perseguidos, la posibilidad aludida no puede siquiera enunciarse, por faltar un elemento básico.

Estos dos aspectos llevaron, a la postre, a estudiar la alternativa de contar con una fórmula que permitiera a las municipalidades una mayor libertad para estructurar sus plantas. Pero en ello mediaban varios elementos que es muy importante dejar señalados. El primero de ellos dice relación al respeto por el personal en funciones, lo que resulta indispensable, a fin de no transformar la responsabilidad de que se trata en un hecho que pudiera perjudicar la vida laboral y familiar de miles de trabajadores municipales.

Al respecto, conviene consignar que distintos alcaldes, de corrientes políticas diversas -no menciono a partidos determinados-, actuarían por motivos personales, básicamente, en contra de funcionarios, como lo demuestran en este momento muchos ejemplos, lo que ha sido tratado en los tribunales. Algunos casos han llegado a la Corte Suprema (se ha visto que muchos trabajadores han debido enfrentar prácticamente al Estado, porque los propios abogados de las municipalidades son los que defienden la actuación del jefe comunal, en lo atinente a una situación determinada, y el funcionario se halla en la más absoluta orfandad), lográndose que se haga justicia respecto de una resolución municipal.

Es indiscutible que la circunstancia descrita podía acrecentarse con la aplicación del artículo 110. Y ello significa, en la administración interior del Estado, en la base social, en las municipalidades, un problema tremendamente grave, muy delicado, que se debía evitar de todas maneras. Para este efecto, presentamos una indicación y una idea que se debía ir conformando en la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades. La primera apuntaba a señalar, en un artículo transitorio, que correspondía aplicar el artículo 110 en la medida en que se fueran incorporando nuevos funcionarios, pero fue rechazada por las Comisiones de Gobierno y de Constitución, unidas.

En seguida, de igual modo debería quedar muy claramente establecido que cualquier acción en la organización y estructura de la planta se encuentra por sobre las determinaciones puntuales de grupos de personas también puntuales. El alcalde y los concejales son muy importantes, los respetamos y apoyamos mucho, pero en el proceso de administración de la comuna van pasando y sí quedan los funcionarios, la municipalidad, la estructura, la institucionalidad.

Por esa razón, parecía indispensable exponer, como elemento esencial -y lo seguimos sosteniendo-, que cualquier estructura de la planta, cualquier análisis sobre ella, debía ceñirse a una base clara y definida. Y ésta se hallaba, fundamentalmente, en la elaboración del plan de desarrollo comunal, instrumento rector del progreso de la comuna, el que fija metas por lograr; establece períodos, plazos, acciones; define lo atinente a la administración; determina, en fin, todo lo que corresponde hacer para alcanzar un objetivo.

Como esos planes, consagrados en la ley, prácticamente no han sido cumplidos en el país por ningún alcalde, salvo excepciones, ni han insistido sobre el particular los concejales, también con excepciones, surgía la necesidad de fortalecer la institución de plan de desarrollo como instrumento rector.

Incluso, el documento que firma el Gobierno con los trabajadores municipales se refiere, como segundo criterio contemplado en el acuerdo N° 3, a la “vigencia de una política de recursos humanos en el contexto del plan de desarrollo comunal.”.

Por su parte, el artículo 5° B, nuevo, que agrega a la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades el proyecto relativo a la gestión municipal, ya tratado en la Cámara de Diputados y hoy en estudio en esta Corporación, expresa que “El plan comunal de desarrollo es el instrumento rector del desarrollo comunal y está destinado a ordenar las acciones orientadas a satisfacer las necesidades de la comunidad local en una proyección plurianual.”. Ello reviste mucha importancia. Se sobrepasa, en efecto, el período propiamente tal del alcalde y los concejales, y no tienen lugar modificaciones en la estructura de las plantas por la llegada de un jefe comunal o un concejo distintos. Los cambios deberían obedecer, única y exclusivamente, a una razón lógica y natural: los objetivos del plan.

Esa disposición fue rechazada por la Comisión de Gobierno, lo que nos provocó una enorme desorientación y, sin duda, una tremenda inquietud. Porque uno de los fundamentos esenciales, que incluso correspondía al documento firmado por los trabajadores con el Gobierno -cabe recordar que concurrieron a la firma del acuerdo el Ministro del Interior, el Subsecretario de Desarrollo Regional y Administrativo, el Presidente de la Asociación Chilena de Municipalidades (en ese entonces, don Jaime Ravinet) y el Presidente de la Confederación Nacional de Funcionarios Municipales de Chile, don Eduardo Pastene-, no se materializaba con la plenitud que estimábamos indispensable.

A ese elemento se une otro muy importante y que nos trajo al recuerdo lo que analizábamos anteriormente: la indicación en virtud de la cual el plan y la acción se iniciaban respetando a los funcionarios actuales y entregando al Ejecutivo -naturalmente, si así lo aceptaba el Parlamento- la iniciativa para crear fórmulas que permitieran desarrollar esquemas que incentivaran el retiro de funcionarios, pero en buenas condiciones: con jubilaciones e indemnizaciones adecuadas y, en fin, con todo lo que corresponde a la dignidad de las personas. Porque, señor Presidente, hemos visto que en Chile muchos trabajadores -por ejemplo, los del carbón- han logrado -con gran justicia, por lo demás- elementos de apoyo muy importantes y trascendentes, que obligan a pensar en la existencia de una política -la respetamos y aceptamos- que tiene como objetivo fundamental cuidar la dignidad de las personas.

Desde ese punto de vista, ha surgido en nosotros una enorme inquietud en cuanto a la aplicación del artículo 110. Y observamos a este respecto la falta de una acción profunda.

El acuerdo logrado por el Gobierno y los trabajadores, sin duda alguna, contiene elementos relevantes, que nos gustaría mucho conocer. Por ejemplo, qué se entiende por “plan de desarrollo”. Aparentemente, estamos hablando de temas distintos con el mismo nombre.

Por otro lado, en los “Acuerdos institucionales”, el último párrafo del número 3 dice: “Finalmente, cabe señalar que la implementación legislativa de los criterios enunciados precedentemente, deberá precisarse durante la discusión parlamentaria del proyecto de ley que regule las nuevas facultades municipales.”. Entiendo que el proyecto de ley que regula las nuevas facultades municipales es el que estamos debatiendo. Vendrán otros cuyo envío se está anunciando.

En suma, existe un conjunto de criterios donde surgen dudas muy grandes. Y por ese motivo esperábamos tener con el señor Ministro una reunión más completa y con más tiempo para el análisis, por cuanto el documento firmado por el Gobierno y los trabajadores -lo conocimos posteriormente- representa el criterio de dos entidades, respecto del cual el Parlamento aún no ha intervenido.

Entonces, queremos consultar al señor Ministro del Interior qué entiende por “plan de desarrollo”; cuáles son los efectos más importantes que han de tenerse presentes; quiénes participan en él; tiempo de formulación, trabajo y análisis para la aprobación final; qué organismo lo aprueba; cuáles son los fundamentos que deben considerarse para su existencia; conocimiento por todas las instituciones municipales del país, a fin de concretar una acción que nos permita definir cómo votaremos el artículo 110.

He dicho.

El señor ROMERO (Presidente).- Tiene la palabra el señor Ministro del Interior.

El señor FIGUEROA (Ministro del Interior).- Señor Presidente, deseo aclarar definitivamente al Senador señor Ríos la duda referente al contenido del proyecto de reforma de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades que desarrollará la enmienda mediante la cual se introduce un artículo 110 a la Constitución.

Reitero una vez más que los contenidos insertos en el Acuerdo para la Modernización Municipal serán los de la propuesta que el Gobierno enviará para desarrollar la reforma que incorpora a la Carta un artículo 110. Y el control de que el

compromiso del Ejecutivo se cumpla está precisamente en manos del Senado, pues la iniciativa pertinente deberá pasar por esta Alta Cámara.

Ahora, en el proyecto en trámite sobre reforma de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades no podemos avanzar, porque sólo en virtud de la aprobación del ya citado artículo 110 será factible desarrollar en ella los preceptos de la reforma que hoy analiza el Senado.

Deseo tranquilizar una vez más al Honorable señor Ríos reiterando el compromiso del Gobierno sobre el particular.

Muchas gracias.

El señor ROMERO (Presidente).- Tiene la palabra el Senador señor Cantuarias.

El señor CANTUARIAS.- Señor Presidente, estamos tratando de nuevo el proyecto de reforma constitucional sobre administración comunal, que había quedado para segunda discusión. En esta ocasión se agrega un elemento adicional (estoy plenamente consciente de su importancia): el Acuerdo para la Modernización Municipal, del que dio cuenta hoy el Ejecutivo en esta Sala y cuyo texto me fue remitido por el señor Ministro del Interior el 26 de marzo de 1997, junto con el Acuerdo Complementario, que contiene una fórmula para el incremento de las remuneraciones del personal municipal.

En segundo lugar, debo dejar constancia de que estamos en vísperas de introducir a la Constitución una enmienda que se va a traducir en normas, o del proyecto en actual tramitación que modifica la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, o de la iniciativa que se enviará próximamente al Senado como fruto del Acuerdo y del texto sugerido para el nuevo artículo 110.

Sin embargo, estimo que ésta es una reforma constitucional inconveniente en su mérito, no obstante los atributos que pueda tener respecto de la manera como se gestó o de las organizaciones que participaron en su redacción, lo que me parece un esfuerzo legítimo y encomiable. Se reunieron las municipalidades, los funcionarios y el Gobierno para ponerse de acuerdo sobre las reglas del juego. Hay una opinión y, tal vez, el compromiso de los interesados. Pero ello no impide que yo considere que ésta es una reforma constitucional inconveniente.

Como antecedente, deseo señalar que la iniciativa informada a la Sala, cuyo texto es distinto y tiene los componentes que hemos indicado, ingresó al Senado a través del mensaje 66-331, de 23 de mayo de 1995. Y este proyecto, que voté favorablemente en general en la Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización -que integro-, se refería a cuatro materias.

La primera tenía que ver con el carácter consultivo del Consejo Económico y Social Comunal. El mensaje proponía eliminar dicho carácter, pues se pensaba que, quizás, ese Consejo podría ser el organismo a través del cual se crease un sistema de representación del desacuerdo ciudadano en cuanto a la actuación de las autoridades municipales. No me atrevo a decir revocación de mandato, pero, en definitiva, se habló de que, por la razón antes explicitada, el Consejo Económico y Social Comunal dejaría de tener carácter consultivo.

En segundo término, la reforma constitucional contemplaba un traspaso de competencias desde los ministerios, servicios públicos y gobiernos regionales a las municipalidades, lo cual me parece de suyo conveniente.

En tercer lugar, se nos ofrecía para el artículo 110, nuevo, una redacción muy distinta de la que estamos conociendo hoy. El mensaje decía: “Para el cumplimiento de sus funciones, las municipalidades podrán crear los órganos o unidades que la ley orgánica constitucional respectiva prevea.”. Como se ve, el alcance de esa redacción es enteramente diferente del de la que se nos sugiere ahora: “Las municipalidades, para el cumplimiento de sus funciones, podrán crear o suprimir empleos y fijar remuneraciones, como también establecer los órganos o unidades que la ley orgánica constitucional respectiva permita.”. La función es más amplia en la nueva redacción.

Finalmente, el texto del mensaje fijaba un plazo para la instalación de las nuevas autoridades municipales, estableciendo que el mandato de las vigentes - cuando fue presentado el proyecto- duraría hasta noventa días después de la elección municipal prevista para 1996.

Por tales razones, y por tratarse de un proyecto distinto, en su contenido y alcance, del que se nos plantea hoy, voté favorablemente la idea de legislar. Y, porque ha cambiado, hoy no soy partidario de que esta nueva reforma, incluido el artículo 110, sea aprobada. Ha cambiado, y, a mi juicio, lo ha hecho en términos inconvenientes para el régimen municipal.

Desgraciadamente, aunque soy muy partidario de la modernidad, de crear un régimen municipal fuerte, nuevo, que esté a la altura de los desafíos del gobierno local frente a la comunidad, no diviso en esta reforma constitucional el contenido que permita lograr ese objetivo. Simplemente, veo una facultad que no está al alcance de ningún servicio público y que afectará en gran medida -y en algunos casos, irreversiblemente- el funcionamiento del régimen municipal, por la inestabilidad que producirá en el personal.

El conocimiento que en la Comisión de Gobierno tenemos acerca del proyecto de reforma de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, que está para segundo informe, nos permite concluir que, analizada la norma pertinente en la perspectiva de los artículos 16 bis y 40, nuevos, de la iniciativa mencionada, se está interviniendo en el régimen municipal en forma de crear una situación funcionaria absolutamente incomprensible y, en muchos casos, insostenible.

Desde luego, el artículo 16 bis faculta al alcalde para, con el acuerdo de los dos tercios de los miembros del Concejo, fijar y modificar la organización interna de la municipalidad. Y el artículo 40 crea tres tipos de funcionarios: los adscritos a una planta y a un grado; los de confianza exclusiva, y los de cargos concursables, correspondientes a cinco Direcciones. A estos últimos -sólo para ejemplificar- se les fija, incluso, una asignación especial de 20 por ciento. De manera que habrá distintas situaciones para iguales grados, dependiendo del origen de la nominación correspondiente.

Por esas razones, señor Presidente, teniendo en cuenta que, de acuerdo a lo que nos ha informado el señor Ministro, se enviará otro proyecto modificatorio de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, a fin de hacerse cargo de lo anunciado expresamente en el inciso segundo del artículo 110 que la iniciativa hoy en debate propone para la Carta Fundamental, me parece que estamos elaborando una legislación que sólo puede provocar confusión.

Por último, si esta reforma es tan buena en términos de modernidad y para adecuar y flexibilizar la organización de los municipios frente a su comunidad, no visualizo la razón para que este mismo sistema no se ponga en funcionamiento en otros órganos de la Administración del Estado. Llama la atención que sólo en el municipio -esto no ocurre en ningún Ministerio, servicio o repartición pública- se autorice al titular para, con acuerdo del Concejo, fijar una estructura que permita subir o bajar sueldos, crear o suprimir cargos.

La realidad de los funcionarios municipales es que se trata de empleados públicos que están, a la postre, mal pagados, con niveles remuneracionales que han quedado atrás respecto de los de sus equivalentes en la Administración Pública, en circunstancias de que en otros tiempos tuvieron un trato similar o compatible. Los aumentos de remuneraciones del sector público -respecto de algunos Ministerios, ya hemos despachado dos o tres proyectos de reajuste- han significado que el personal de las municipalidades haya quedado completamente atrás en este aspecto.

Esta reforma constitucional genera mayores cuotas de inseguridad para los funcionarios municipales. No se está hablando ni de perfeccionamiento ni de incentivos para un mejor desempeño. Simplemente, se introduce un factor de incertidumbre que, en mi concepto, redundará en que la campaña municipal se realice casi al mismo tiempo que la determinación de los cargos que compondrán la estructura de los municipios.

Yo proponía -a estas alturas- que las referidas normas se aplicaran a los nuevos empleados, no a aquellos que hoy son dueños de sus cargos y están amparados por el Estatuto Administrativo para los Funcionarios Municipales; que quienes se incorporaran en lo futuro a los municipios fueran adscritos a un sistema de las características del planteado, y, sobre todo, que estudiáramos un mecanismo remuneracional que significara mejoramientos y bonos, tal vez -si se quiere, modernamente- vinculados al desempeño.

La verdad es que, del contenido del Acuerdo Complementario, no conseguí entender si el estímulo económico seguirá vigente en caso de no aprobarse el artículo 110, nuevo, propuesto por la Comisión. Para mi gusto, a los funcionarios municipales se les debe -y es poco- ese mejoramiento. Y de ninguna manera soy partidario de relacionarlo con una reforma constitucional que me merece las objeciones que he expuesto en esta breve intervención.

Confío en que se les pague. Y espero que los servidores municipales, después de esta discusión y de lo que resolvamos para ellos, tengan motivaciones para desempeñar sus tareas con patriotismo, dedicación, entusiasmo y mucho cariño. Conozco a innumerables funcionarios que ya lo hacen con gran esfuerzo, y no advierto razones para que sostengan otro tipo de actitud frente a las crecientes responsabilidades que les hemos ido entregando.

He dicho.

La señora FELIÚ.- Pido la palabra.

El señor NÚÑEZ.- Señor Presidente, quiero plantear una moción de orden.

El señor ROMERO (Presidente).- Tiene la palabra Su Señoría.

El señor NÚÑEZ.- Se está volviendo a la discusión general del proyecto.

El señor ROMERO (Presidente).- Efectivamente, señor Senador.

El señor NÚÑEZ.- Entiendo que nos hallamos en la discusión particular.

El señor ROMERO (Presidente).- Así es.

El señor NÚÑEZ.- Es más: entiendo que hay un acuerdo de Comités en el sentido de comenzar a votarlo a esta hora.

Naturalmente, no tengo inconveniente en que se fundamente el voto. Lo que deseo proponer es que vayamos artículo por artículo, como corresponde a la votación particular, y que cada cual fundamente su pronunciamiento con respecto a la disposición pertinente.

El señor ROMERO (Presidente).- Agradezco la intervención de Su Señoría. Pero he entendido que los comentarios efectuados se originaron en las explicaciones del señor Ministro acerca del Acuerdo.

En todo caso, me parece que es hora de entrar a la discusión particular, que es lo que nos convoca hoy.

En consecuencia, dado que la Senadora señora Feliú había solicitado la palabra para referirse en términos generales -por así decirlo- al Acuerdo, se la concederé, e inmediatamente después comenzaremos la votación particular.

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

No sé si estoy en la línea de lo que señala la Mesa. Pero, mientras no tengamos a la vista el Acuerdo, no debiéramos profundizar en la discusión del artículo tantas veces mencionado. Parece esencial conocer el documento a que se ha hecho referencia. Incluso, yo plantearía suspender el debate al menos de ese precepto hasta que aquél nos sea entregado.

El señor HAMILTON.- El Acuerdo fue distribuido hace rato por la Secretaría, así que debe estar en manos de todos los Senadores.

El señor ROMERO (Presidente).- Sí. Pero algunos dicen no tenerlo.

El señor HAMILTON.- No habrán estado en la Sala cuando lo repartieron.

El señor NÚÑEZ.- Además, este documento fue enviado a todos los Senadores el 21 de marzo.

El señor CANTUARIAS.- El 26 de marzo, Honorable colega.

El señor ROMERO (Presidente).- De cualquier modo, están en su derecho al solicitar tenerlo a la vista.

El señor NÚÑEZ.- Es absolutamente legítimo.

El señor HAMILTON.- Para que no quede la impresión de que no se mandó, reitero que se envió copia a cada Senador.

El señor ROMERO (Presidente).- En efecto. Y yo tengo una. Entonces, me extraña la situación producida.

La Secretaría proporcionará otro ejemplar a los señores Senadores que dicen no haberlo recibido.

Tiene la palabra la Honorable señora Feliú.

La señora FELIÚ.- Señor Presidente, me referiré al tema esencial de esta reforma constitucional: lo que podríamos llamar “flexibilidad en el manejo de la administración municipal”, la que se espera conseguir introduciendo en la Carta un artículo 110, nuevo, y, consecuentemente, modificando el artículo 62 de la misma.

El tema es tremendamente complejo. Y considero que lo planteado sobre la materia resulta bastante simplista como mecanismo de solución para alcanzar una mayor flexibilidad municipal.

Al respecto, es preciso distinguir, por una parte, entre las funciones propias de cada municipio y aquellas que se pueden llevar a cabo junto con otro, que podríamos denominar “funciones de las municipalidades propiamente tales”, y, por otro, las funciones de educación y salud, que son importantísimas, traspasadas a la administración municipal.

Lo anterior, porque la reforma propuesta sólo se refiere a las funciones municipales propiamente tales. Porque las funciones de educación y salud son flexibles por su naturaleza y se han rigidizado a través de diversas leyes de iniciativa del Poder Ejecutivo y aprobadas en el Parlamento; la verdad es que ellas no se rigen ni por las normas generales ni por disposiciones como las de la reforma en proyecto.

Por otro lado, el financiamiento es completamente diferente. Y este punto tiene enorme relevancia cuando hablamos de dar a los municipios mayor autonomía para el manejo de las plantas y las remuneraciones.

El financiamiento de la educación y la salud municipalizadas se efectúa sobre la base de un subsidio o subvención fiscal por las correspondientes prestaciones en cada una de estas dos áreas. En cambio, las funciones municipales propiamente tales se financian con todos los ingresos del municipio sin distinción; o sea, los que se generan en cada municipalidad y los que provienen del Fondo Común Municipal.

Luego, la primera observación que cabe hacer es que esta reforma y la flexibilidad de que se habla se refieren a funciones municipales propiamente tales, pero no a las de salud y educación.

Hasta aquí la primera distinción.

La segunda tiene que ver con tres aspectos distintos: la estructura - quién debe cumplir las funciones de que se trata-, el régimen estatutario de las personas que prestan servicios en un municipio y las remuneraciones del personal.

En cuanto a la estructura, podemos mencionar cuatro niveles: el personal de planta, el personal a contrata, el personal a honorarios y la contratación de servicios externos.

El señor Ministro del Interior hizo presente que la última materia se verá en el proyecto que se envíe, quedando sometida a la decisión de un estudio que determine la conveniencia de la contratación de servicios externos. Tal planteamiento importa una rigidización en el sistema, porque hoy día las municipalidades pueden actuar, como estructura de trabajo, a través de estos cuatro rubros (planta, contrata, honorarios y contratación de servicios externos), sin la limitación señalada por el señor Ministro. Lo anterior está establecido en la legislación vigente: artículo 2º de la ley N° 18.883, Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales.

Deseo recordar a los señores Senadores que actualmente el personal de aseo, de vigilancia externa, de mantención de jardines, de recolección de basura - función importantísima-, etcétera, se contrata con servicios de terceros. No son empleados municipales y, por tanto, no se regirán por lo dispuesto en esta reforma.

Lo que anuncia el señor Ministro como nueva flexibilización de la ley, significará, en definitiva, una restricción a la autonomía municipal vigente.

El señor FIGUEROA (Ministro del Interior).- ¿Me permite una interrupción, señora Senadora?

La señora FELIÚ.- Sí, con la venia de la Mesa.

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- Tiene la palabra Su Señoría.

El señor FIGUEROA (Ministro del Interior).- Señor Presidente, lo que expuso la Honorable señora Feliú es cierto.

Señalé la necesidad de consignar que la contratación de servicios de terceros, en los casos que lo permita la ley, significará la supresión de los cargos municipales que los atendían, pues en las municipalidades con servicios de aseo externalizados el personal municipal respectivo continuaba en sus puestos.

Gracias, señora Senadora.

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- Recupera el uso de la palabra la señora Senadora.

La señora FELIÚ.- Señor Presidente, sobre lo mismo, reitero que una limitación a futuro incidirá en las condiciones relativas a cuándo los servicios pueden externalizarse. Respecto a la supresión de los cargos, me parece una solución natural, pero para lo cual no hay que modificar la Constitución Política, ya que bastaría una norma de

carácter genérico. Habría que ver cómo se configura esa ley. Sin embargo, no se requiere una reforma constitucional para establecer que, al contratar servicios de terceros, deban suprimirse los empleos que correspondan a las funciones externalizadas.

Me estaba refiriendo a que en la estructura de funcionamiento cabe distinguir entre personal de planta, a contrata y a honorarios.

La planta, señor Presidente, se aprueba por ley. El señor Ministro ha hecho presente que la muy buena descentralización que se propone importa desplazar actividades, funciones que hoy día son propias del ámbito del Presidente de la República en lo municipal. La verdad es que ello no es así. Esto no corresponde a una facultad del Ejecutivo. La aprobación de plantas municipales es propia de ley. ¿Y cómo debe ser ésta? Ello es parte de otro tema muy importante a considerar precisamente como forma de obtener una mayor flexibilidad. Pero - insisto- esa materia es propia de ley, no de decisión del Primer Mandatario.

La contrata es libre y también sólo compete a la ley, que deberá determinar parámetros. Y como se paga con cargo a ítem variables, el concejo aprobará el monto de los recursos disponibles para este rubro, y cuando apruebe el presupuesto, podrá establecer algunas limitaciones o condiciones respecto de la manera de operar en esta materia.

La calidad del personal y la inflexibilidad de su manejo dice relación al Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales. ¿Cómo se vincula esto con las distintas opciones hoy vigentes que permiten a los municipios desarrollar sus funciones?

En cuanto a la planta de personal, el Estatuto recién aludido establece un sistema bastante rígido. Naturalmente tampoco se requiere una reforma constitucional para modificarlo. Se puede disponer una gestión más flexible sobre la base de parámetros que garanticen a los funcionarios que no haya un manejo discrecional fundado en razones diferentes del buen funcionamiento de los servicios.

Las contrataciones son por esencia flexibles y el empleado bajo esta calidad es removible, porque dura en funciones mientras sean necesarios sus servicios. En todo caso, nunca pueden exceder del 31 de diciembre, porque sus remuneraciones se pagan con cargo a ítem variables.

El personal a honorarios tienen un sistema aún más flexible, pues depende de su contrato, que debe incluir una causal de cese.

La contratación de servicios externos dependerá del correspondiente convenio suscrito por la municipalidad.

En suma, en esta materia, si se apunta a una mayor flexibilidad por la vía de la modificación constitucional -quiero volver un poco atrás-, no debe olvidarse que existen distintas funciones municipales y que unas se verían afectadas por la reforma, y otras no, como educación y salud, áreas muy importantes.

En cuanto a estructura y a funcionarios, la reforma alude sólo a la dotación del personal de planta. Y, al respecto, se entregan facultades a los municipios para suprimir empleos.

En verdad, señor Presidente, estimo realmente incongruente lo que se propone. Debemos hacer un análisis de qué queremos como flexibilidad y para qué lo queremos.

Esta reforma constitucional, que permite a las municipalidades suprimir empleos, se tramita paralelamente con un proyecto que modifica la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, actualmente en estudio en la Comisión de Gobierno, a la cual he procurado asistir regularmente. En dicho organismo ha prevalecido un criterio inflexible, que por lo demás es el que inspira el mensaje, salvo en el caso muy digno de destacar relativo a los cargos temporales cuya duración es de seis años. Por ejemplo, se establece que en la provisión de esos cargos concursables, de jefaturas dentro de las municipalidades -los de más alta jerarquía dentro de los municipios-, la comisión calificadora de concursos estará formada por empleados que no tengan cargos de confianza -o sea, por funcionarios de carrera- y su decisión es obligatoria para el alcalde. En otras palabras, aquí estamos señalando que debemos modificar las facultades municipales, a través de una reforma de la Constitución, para que los municipios puedan suprimir empleos, pero cuando llega el momento de establecer las reglas por las cuales se regirán los funcionarios, entonces decimos que no confiamos en el alcalde para nada, porque ni siquiera puede resolver un concurso.

Me parece que son criterios antinómicos. Y, en esa perspectiva, creo que la modificación de plantas no es el camino adecuado ni es congruente con lo que está estudiando la Comisión de Gobierno.

Recuerdo, en todo caso, que en lo relativo a las estructuras municipales -que no es el manejo de personal, el cual está regido por el citado Estatuto Administrativo, que es sólo para los empleados de planta-, los cargos municipales

son específicos o genéricos. Tengo en mis manos una planta de personal, y quiero demostrar lo que estoy planteando.

Los cargos específicos corresponden normalmente a los de mayor jerarquía, están definidos en la respectiva ley que los crea y, a su vez, son recogidos por otros cuerpos legales. Por ejemplo, el cargo de Director de Obras Municipales nace en la Ley General de Construcciones y Urbanización (DFL N° 224, de 1953), y ya figura en el Decreto N° 880, de 1963. El cargo de Director del Departamento de Tránsito se menciona en la Ley del Tránsito. O sea, se trata de cargos que van más allá del respectivo cuerpo legal que los define -se denominan específicos-, y en las plantas de personal se expresan, por ejemplo, como Director de Obras, Secretario Municipal, etcétera. Si se suprimen algunos de esos empleos en virtud de esta reforma constitucional, cesan en funciones las personas que los desempeñan. Pero, ¿podrá eliminarse el cargo de Secretario Municipal o de Director de Obras? ¡Sin duda que no!

Respecto de los cargos genéricos, como los Oficiales Administrativos, que en la planta que tengo en mi poder corresponden a los grados 12°, 13°, 14° y 15°, hay más de 7 cupos. Cuando se supriman algunos de ellos a raíz de la facultad otorgada por la reforma constitucional en estudio, el alcalde deberá tomar la decisión administrativa correspondiente y comunicar al funcionario que cesa en el cargo.

En suma, señor Presidente,...

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- Señora Senadora, ¿desea utilizar los cinco minutos correspondientes al segundo discurso para que pueda terminar su intervención?

La señora FELIÚ.- Ya estoy por terminar, señor Presidente.

La verdad es que un sistema de manejo más flexible por parte de los municipios, a mi juicio, requiere el análisis de las normas que los rigen en todos los aspectos que acabo de recordar, como la distinta naturaleza de los servicios que prestan las municipalidades y, sobre esa base, hacer leyes más flexibles.

Sin embargo, en lo que concierne a la modificación de plantas, el texto propuesto no conduce a la finalidad perseguida, toda vez que paralelamente en la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades estamos creando una estructura absolutamente rígida y un manejo inflexible, que parte del supuesto de que los alcaldes no administran bien. Naturalmente, ello genera también incertidumbre a

nivel del funcionamiento de los municipios, que es del todo inconveniente para su buena marcha.

El tema relativo a las remuneraciones es, a mi juicio, bastante grave. A diferencia de lo que ocurre con los servicios traspasados de educación y salud, respecto de los cuales a los municipios se les entrega una cantidad, con cargo al Fisco, sobre la base del número de alumnos que estudian y de las prestaciones de salud que otorgan, dichas entidades cuentan con recursos provenientes del Fondo Común Municipal o de ingresos propios. Al respecto, estimo inconveniente hacer una reforma constitucional que faculte a las municipalidades para fijar remuneraciones con los parámetros que establezca una ley. La experiencia en Chile - me parece que todos los señores Senadores la conocen- en cuanto a organismos del Estado que fijan remuneraciones de manera autónoma no es buena. Quiero recordar lo que ocurre en empresas y sociedades del Estado, y la situación de las universidades. En organismos de esa naturaleza, no es conveniente aplicar este criterio.

En esa materia, coincido plenamente con lo recién planteado por el señor Presidente: las remuneraciones se hallan actualmente -como lo señala un informe- en límites de pobreza. Desde ese punto de vista, sin duda alguna, deben incrementarse los ingresos. Es preciso establecer leyes más flexibles en cuanto a permitir un mejor manejo de los recursos humanos y también en lo que dice relación a las estructuras municipales. En esa perspectiva, opino que un esquema similar al decreto ley N° 3.551, una ley marco que contenga las bases fundamentales, es adecuado.

Finalmente, respecto de la bonificación que se promete dar en el acuerdo suscrito por el señor Ministro, en verdad, no puede admitirse que ella se concretará en un proyecto de ley sólo si se aprueba una reforma constitucional. A mi juicio, ello constituye algo realmente imposible de ser planteado.

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- La Mesa da por completados los cinco minutos correspondientes a su segundo discurso, Su Señoría.

El señor MUÑOZ BARRA.- ¿Cuántos señores Senadores quedan inscritos, señor Presidente?

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- Dos.

Insto a los señores Senadores a que intentemos cerrar el debate lo antes posible, a fin de pronunciarnos respecto de la iniciativa.

Tiene la palabra el Honorable señor Piñera.

El señor PIÑERA.- Señor Presidente, en forma muy breve quiero referirme a la reforma constitucional, especialmente en lo que dice relación a la flexibilidad en el manejo y gestión de los municipios.

De más está recordar al Senado que es una especie de voluntad nacional el hecho de ir descentralizando las atribuciones y los recursos públicos, lo cual significa ir transfiriéndolos desde el gobierno central hacia los gobiernos regionales y comunales. No conozco a persona alguna que se oponga a ese proceso y a esa tendencia. Sin embargo, para llevar a cabo lo anterior, es fundamental que los municipios cuenten con las facultades para desarrollar una gestión flexible y eficiente.

Por esa razón, me alegro enormemente que hoy analicemos el artículo 110 de la Constitución.

Asimismo, aprovecho esta oportunidad para recordar que en el pasado el Congreso ha adoptado decisiones que apuntan en dirección contraria, como, por ejemplo, todas las rigideces que incorporó el Estatuto Docente y el Estatuto de Atención Primaria de Salud Municipal. Ello no es sólo el parecer de estas bancadas, sino también la opinión unánime de todos los concejales y alcaldes que les ha tocado vivir en carne propia la doble gestión de ser responsables frente a la comunidad en materia educacional y de salud y, al mismo tiempo, carecer de las facultades para cambiar un director de escuela o de un policlínico, o de trasladar un profesor de una escuela a otra.

Por eso, en esta materia, quiero pedir al Gobierno un poco más de consistencia y consecuencia, porque realmente introducir flexibilidad, como lo estamos haciendo hoy respecto de los funcionarios municipales, y olvidarse de la salud primaria y de la educación subvencionada –ambas responsabilidades de los municipios-, es avanzar en direcciones contrarias.

Deseo recordar que el objetivo de la educación a cargo de las municipalidades es dar una buena enseñanza a cinco millones de niños; el de la salud primaria municipal, otorgar una buena calidad de salud a millones de chilenos; y el de los municipios, satisfacer las necesidades, muchas veces apremiantes, de los vecinos, y no el de atender los requerimientos internos de las municipalidades o de sus trabajadores. Éste es un complemento necesario; pero no hay que confundir: el municipio funciona para la comunidad, no es una empresa destinada a satisfacer sus necesidades internas.

Desde ese punto de vista, me parece muy importante avanzar hacia una mayor flexibilidad. Ciertamente, existen muchas formas de hacerlo. En este instante tenemos frente a nosotros un proyecto de reforma constitucional que estatuye lo siguiente:

"Las municipalidades, para el cumplimiento de sus funciones, podrán crear o suprimir empleos y fijar remuneraciones, como también establecer los órganos o unidades que la ley orgánica constitucional respectiva permita.

"Estas facultades se ejercerán dentro de los límites y requisitos que, a iniciativa exclusiva del Presidente de la República, determine la ley orgánica constitucional de municipalidades."

Sin embargo, no sabemos cuáles son esos requisitos que, en forma exclusiva, va a fijar el Primer Mandatario. Sí conocemos un documento denominado "Acuerdo para la Modernización Municipal", al cual concurren el Gobierno, la Asociación Chilena de Municipalidades y la Confederación Nacional de Funcionarios Municipales de Chile.

En mi opinión, ese acuerdo establece algunos elementos que permiten subsanar algunas de las deficiencias u observaciones que ha generado la flexibilidad consagrada en el artículo 110 propuesto. En primer lugar, se propone que dicha flexibilidad sólo se podrá ejercer cuando exista un plan de desarrollo comunal -o sea, que se inserte dentro de un objetivo- y en su contexto haya una política de recursos humanos. Es decir, no puede tratarse de algo hecho en el aire o en forma caprichosa, sin mediar discusión alguna.

En seguida, se alude a la existencia de una consulta reglada y formal al estamento funcionario organizado, lo cual significa obtener opiniones. Pero, cuando van quedando en acuerdos, vamos avanzando hacia un sistema de cogobierno. Al respecto, reitero: el municipio se halla establecido para ayudar a la comunidad y, por lo tanto, para mí habría sido mucho más importante una consulta reglada a la comunidad. Es decir, hay obligatoriedad de consultar a los funcionarios, pero echo de menos alguna alusión a pedir el parecer de la comunidad en cuanto a cómo desea que se estructure la planta municipal, cuáles son las orientaciones en esta materia, etcétera.

Asimismo, el acuerdo se propone la aprobación del concejo por los dos tercios. A mi juicio, ello constituye una buena garantía de que una persona -el alcalde- no podrá usar este instrumento con discrecionalidad política arbitraria. Me han dado muchos ejemplos de jefes edilicios que habrían despedido a funcionarios

municipales en forma totalmente arbitraria. En este caso, la responsabilidad recae en el concejo, cuyos acuerdos deberán ser adoptados por dos tercios de sus miembros. Por lo tanto, si con ese quórum desea modificar la planta -podrá hacerlo sólo una vez cada cuatro años, esto es, por una vez en cada período alcaldicio-, ¿por qué razón nosotros, sentados aquí, vamos a decir que no? Desde ese punto de vista, creo que están bien cautelados los intereses y las posibles prevenciones que podrían generarse.

Sí me preocupa este documento, porque si bien contiene aspectos rescatables, otros pueden llevar a caminos equivocados en la administración del municipio.

Me parece muy adecuado establecer un límite legal en el gasto de remuneraciones -estará contemplado en la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades-, a fin de impedir que, en su pago, los municipios puedan invertir todo su presupuesto. Asimismo, estimo conveniente estatuir la responsabilidad solidaria de alcalde y concejales por la transgresión de dicho límite, lo cual constituye una muy buena forma de que se sientan personalmente comprometidos en el cumplimiento de ese límite.

Sin embargo, el punto 4 del acuerdo entre el Gobierno, la Asociación Chilena de Municipalidades y la Confederación Nacional de Funcionarios Municipales de Chile dice textualmente: "El Ejecutivo ingresará a trámite legislativo una iniciativa legal que modifique el Estatuto Administrativo de los Funcionarios Municipales, en las materias ya acordadas o que se acuerden entre la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo del Ministerio del Interior, la Asociación Chilena de Municipalidades y la Asemuch.”.

Pienso que hay que tener cuidado con este tipo de acuerdos que, en el fondo, terminan estableciendo una forma de cogobierno. Pero no sólo eso, sino que además, muchas veces, provocan que los Ministros lleguen al Senado con un proyecto, uno les hace observaciones, le encuentran toda la razón, pero después dicen: “No puedo cambiarlo, porque tengo un acuerdo previo”.

En consecuencia, sucede que a veces el Gobierno viene atado con acuerdos previos. Ello ocurrió, por ejemplo, en materia de las remuneraciones de los profesores. El último proyecto de reajuste a las rentas de éstos, que ascendía a 60 mil millones de pesos y era el más importante que se ha entregado -10 por ciento de su remuneración real-, no incorporó nada en cuanto a mérito o desempeño, sino que todo su texto se basaba en años de servicio y antigüedad. Cuando se discutió este

criterio, se contrastó con las recomendaciones unánimes del informe Brunner y se concluyó en que menos del uno por ciento de la plantilla de los docentes tenía que ver con mérito y más del 99 por ciento con antigüedad, obviamente los argumentos resultaron imposibles de rebatir. La única razón para mantenerlo radicaba en un acuerdo previo firmado entre el Gobierno y los profesores. Ahora es posible que el Ejecutivo también llegue al Congreso con sus manos atadas.

Considero poco sano que el Gobierno venga al Parlamento con un acuerdo que no puede modificar, aun cuando aquí le demuestren que éste puede ser perfeccionado, o que incluye elementos erróneos. Y se está transformando en una práctica habitual que el Gobierno, antes de enviar las iniciativas al Congreso, firme acuerdos previos con otros organismos acerca de la forma en que se va a legislar, lo cual le quita el rol libre y la flexibilidad que debe tener la discusión parlamentaria.

Señor Presidente, deseo manifestar al Gobierno que la flexibilidad que se entrega a los municipios a través de la reforma constitucional en comento, debe tener -a mi juicio- por lo menos las mismas condiciones que planteamos cuando se discutió esta materia hace un tiempo y el señor Ministro del Interior se hallaba presente en la Sala.

En primer lugar, que las nuevas facultades municipales se ejerzan una vez cada cuatro años, de forma tal que no se puedan aplicar permanentemente; segundo, que se requiera de la aprobación de los dos tercios del Concejo para que esa decisión refleje un consenso dentro del mismo, y, tercero, que ellas se ejerzan dentro del contexto de una planificación comunal y regional, es decir, que no sean simplemente fruto de una arbitrariedad o improvisación.

Pienso que tanto o más importante que consultar a los funcionarios municipales, es establecer un mecanismo de consulta a otros organismos representativos de la comunidad, que son los que realmente experimentarán las bondades o defectos de dicho plan comunal o de la estructura de planta del municipio.

Señor Presidente, quiero encarecer al Gobierno que, por los mismos argumentos dados por él para flexibilizar la gestión municipal en el término laboral, revise de una vez por todas las rigideces excesivas que se producen en el Estatuto Docente y en el de Atención Primaria de Salud Municipal.

Me tocó la coincidencia de participar en un foro de televisión y en uno académico con el señor Ministro de Educación que presentó al Congreso el proyecto de Estatuto Docente, y cuando le planteamos las críticas señaló: “Esto no es

responsabilidad mía. Fue iniciativa parlamentaria.” Y era cierto. Ésa fue una iniciativa parlamentaria presentada en la Cámara de Diputados y patrocinada por el Ejecutivo. Pero me pregunto: si aparentemente nadie defiende la excesiva rigidez de dichos estatutos -incluso he escuchado muchas críticas públicas de funcionarios de Gobierno-, ¿por qué el Ejecutivo no adopta una decisión de fondo en materia de modernización educacional y de la salud consistente con esta flexibilización laboral? Por eso traigo estos comentarios al tapete ahora.

El Gobierno está pidiendo flexibilidad respecto de este proyecto. En otros dos aspectos relativos a los municipios, de igual o mayor importancia, en su oportunidad pidió rigidez. Realmente es difícil compatibilizar el hecho de que en una línea vamos hacia el Norte y en otra equivalente, hacia el Sur.

Señor Presidente, espero que esta iniciativa del Ejecutivo tendiente a flexibilizar la gestión municipal sea una línea consistente y que abarque todos los ámbitos de la acción municipal.

Por ello, anuncio mi voto favorable al artículo 110 propuesto, en el entendido y contexto que he explicado en mi intervención.

He dicho.

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- Señor Senador, le informo que también hizo uso de su segundo tiempo de intervención.

Tiene la palabra el Honorable señor Díez.

El señor DÍEZ.- Señor Presidente, ocuparé pocos minutos para expresar mi desacuerdo con la disposición del artículo 110 en debate.

No hay duda de que el Senador señor Piñera tuvo razón al decir que la gran mayoría del país quiere flexibilidad. Yo comparto la flexibilidad, pero lo que no me gusta es su sistema, por los riesgos que entraña. En mi opinión, la disposición constitucional que responsabiliza al Presidente de la República del manejo de las finanzas públicas guarda absoluta concordancia con la iniciativa del Ejecutivo en materia de creación de cargos públicos, de su organización y de su remuneración.

Si queremos dar flexibilidad a las entidades edilicias, ésta debe concederse a través de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, la cual puede contener diversas categorías, plantas y formas de contratación, de acuerdo con la naturaleza de cada municipio, con la población, el lugar donde se halla y, al respecto, no cabe duda de que nosotros, como representantes de la soberanía, tenemos también una obligación y algo fecundo que aportar.

Además de lo anterior, que constituye una razón constitucional de peso en nuestro sistema presidencial, estimo que empieza a debilitarse el ámbito económico, que es importante, y todos sabemos que ello generalmente va por un plano inclinado, pues lo que hoy se hace aquí, ¿por qué no hacerlo mañana allá?

A mi juicio, la forma como estamos disponiendo esta flexibilidad resulta poco práctica, porque de ese modo tendremos trescientos centros de decisión con absoluta libertad para fijar plantas, remuneraciones, etcétera, dentro de los parámetros. ¿Qué pasa si los empleados de una municipalidad gozan de un sueldo superior a los de otra que funciona al lado? Se produce un efecto perverso, y tenemos experiencia respecto de remuneraciones de instituciones análogas o vecinas. En mi opinión, eso es generar anarquía en la municipalidad. Lo que debemos crear son las categorías, con las formas objetivas en que se fijen las plantas, las remuneraciones, etcétera; pero no de esta manera, en que hay absoluta libertad.

Por tales razones, siendo gran partidario de la regionalización, la cual solicité en la primera sesión de la Comisión Constituyente en cuanto a que fuera una de las características del Chile que en ese entonces queríamos construir, y del cual estamos gozando hoy, debo señalar que la regionalización no puede pagarse con precios que la vida política nacional nos enseña que pueden ser muy altos por la debilidad que tienen, en general, las instituciones que deben adoptar resoluciones frente a las presiones económicas.

Por esa razón, anuncio mi voto en contra.

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- Está inscrito a continuación el Honorable señor Thayer.

El señor THAYER.- Señor Presidente, me encuentro en una condición tal vez compartida por algunos otros señores Senadores en cuanto a que no hemos sido parte de la Comisión de Gobierno. Sin embargo, tenemos mucho interés en la correcta solución del asunto y conocemos ciertos aspectos del problema.

Si aquí se tratara de votar a favor o en contra el artículo 110, con sus dos incisos, que aparece en la página 3 del texto comparado, no tendría inconveniente en votarlo favorablemente. Lo que me inhibe y dificulta mi votación es que todo esto aparece vinculado, no a una iniciativa de ley orgánica constitucional que posteriormente vaya a ser discutida y sobre la cual tengamos determinada participación, sino que a una que se encuentra en algún estado de

tramitación y que ha sido objeto, a su vez, de compromisos y discusiones que no sé hasta dónde amarran la futura dirección de la aplicación de esta norma.

Al respecto, quiero explicarme. El asunto no es sencillo. La Constitución establece en principio la exigencia de que los empleos públicos se creen y supriman por ley de iniciativa del Presidente de la República. El hecho de que esta facultad se traslade a las municipalidades no significa la transferencia de una atribución presidencial a los municipios. Lo que sucede es que se traslada una responsabilidad legal, una función de ley, a una de decisión municipal. El contenido y estructura de tal función van a reglarse según las facultades que se ejercerán dentro de los límites y requisitos que, a iniciativa exclusiva del Presidente de la República, determine la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades. Mucho agradeceré que se me corrija si estoy interpretando mal cuando intento expresar públicamente hasta dónde he entendido el problema.

Estamos aquí casi ante la aprobación de una idea de legislar. Y no puedo sino estar de acuerdo con aprobarla si ella otorga a las municipalidades una facultad que hoy día es responsabilidad legal. Acepto el riesgo de ese traslado, no obstante toda la difícil experiencia, y a pesar de que ello podría implicar más de algún trastorno. Pero me parece que deberíamos caminar en la línea de perfeccionar la autonomía municipal, a mi entender muy, pero muy aportillada por el sistema de elección o génesis del poder municipal. Por mi parte, jamás me voy a convencer de que vayamos a contar con municipios autónomos mientras las autoridades se generen en virtud de un procedimiento que se regla centralizadamente a través de organismos de tipo nacional, como son las elecciones políticas, manejadas por partidos políticos, cuya función es política y no municipal.

Pero, cuestión aparte, esto avanza en el sentido correcto.

En seguida, la idea de operar por ley es muy respetable. Tal vez estaría inclinado a participar de ella, pero a través de un cuerpo legal que dé flexibilidades. Sin embargo, pienso que de alguna manera acá se llega al mismo resultado. Lo que nos están diciendo es que esta atribución municipal va a ser reglada en una ley orgánica constitucional, la que conservará una atribución en cuanto iniciativa del Presidente de la República, lo que también me parece prudente porque éste es un proceso en que la génesis de la autonomía del sistema municipal debe ser también paulatina. Apruebo que el cambio se proyecte hacia una ley.

Ahora bien, lo que yo quiero es sentirme libre de toda amarra que no sea lo que estamos aquí votando. Comprendo que es posible que otros señores

Senadores, o quizá el Supremo Gobierno, no puedan hacer otra cosa que proponernos un texto que atiende a específicos acuerdos a que han llegado con determinadas instituciones.

Sobre el particular, quiero sentar un criterio que por lo menos defenderé mientras todavía permanezca aquí (no sé, parece que, si Dios no dispone otra cosa, por lo menos será hasta el 11 de marzo del próximo año).

A mi juicio, es legítimo que el Gobierno intente llegar a acuerdos con organismos representativos de sectores municipales o gremiales, e incluso que los adopte. Pero si ellos suponen una ratificación legal, no obligan al legislador, al Congreso, y tienen carácter de acuerdos ad referendum. El Ejecutivo no puede adoptarlos, o comprometerse a ello, sino en la medida en que encuentren aceptación en el Parlamento.

Por consiguiente, me baso en que los incisos primero y segundo del texto constituyen un todo, y en que la facultad que se entrega al Poder Legislativo (de acuerdo con la Constitución) en virtud de ley de iniciativa del Presidente de la República, va a pasar a las municipalidades, aunque de manera que una ley orgánica constitucional fijará la forma de ejercer tal atribución; y en que ésta va a suponer una iniciativa del Presidente de la República en cuanto a determinados límites y requisitos. Francamente, en esa condición -ocurre por la inversa-, no me siento en disposición de votar en contra el artículo.

No puedo votarlo a favor si lo relaciono con un conjunto de compromisos cuya dimensión y proyecciones me preocupan y en los que, en alguna medida, no participo. Como un texto limpio que se nos presenta, que establece que se cambia una facultad legal por una municipal, pero regida por una ley orgánica constitucional en la forma que señala el segundo inciso, no podría oponerme a tal disposición porque, como lo dijo el Senador señor Hamilton, tendremos la oportunidad de regular la ley acá. No obstante, por favor, yo no estoy comprometido por nada, absolutamente nada, de lo que hasta este momento se haya convenido, conversado o avanzado en ese proyecto de ley orgánica constitucional.

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Larraín.

El señor LARRAÍN.- Señor Presidente, seré tan breve como sea posible. En realidad, quiero invitar al Senado a una reflexión.

Lo que estamos discutiendo es, en el fondo, la flexibilidad en el ámbito municipal. Me parece que eso es lo que está en juego: una forma de flexibilidad. No necesariamente la mejor ni la única posible, pero una que realmente produzca un

avance en la idea de que la modernización a que hemos hecho referencia consiste en cierta medida en dar a las entidades del ámbito público atribuciones, capacidad de autonormarse, dentro del sistema de la Administración Pública.

Este concepto, con todas las dificultades que el asunto presenta, es el que me incentiva para pensar positivamente acerca del asunto en debate.

Por cierto que el proyecto en análisis encierra riesgos; los hay de carácter político, como ya se observó. Lo hago presente porque es bueno decir las cosas: el temor que asalta a muchos es el del mal uso que puedan hacer las autoridades municipales. Y -quiero ser franco y preciso- no sólo de parte de determinado sector político. Los abusos son atribuibles más bien a las debilidades de la condición humana, antes que a una tendencia política específica. Entonces, las aprensiones giran en torno de la posibilidad de que unos u otros, hoy o mañana, planteen que, por dar esta atribución a grupos muy pequeños, se derivó en mal uso de los atributos persiguiendo lograr hegemonía política, o persecución de ciertos sectores, o incluso otros objetivos secundarios.

Ése es un riesgo ciertamente propio de tal flexibilidad. Otro riesgo es la posibilidad de mal uso económico. La existencia de 341 centros de gastos relativamente autónomos nos expone a que surjan presiones por aumentar los desembolsos, como tiende a hacer en general la actividad pública. Todo grupo burocrático propende, por su propia dinámica, más a elevar el gasto que a disminuirlo. Y esto, al final, si se deja en el ámbito de la autonomía la definición de sus plantas y de sus rentas, generaría quizás un estímulo perverso para que los municipios, probablemente en el conjunto, mal usen de esa atribución. Es otro riesgo que también tiene el paso que se está propiciando.

Con todo, creo que todo cambio o modernización supone siempre ciertos riesgos. Esto es lo que ocurrió en el país cuando se cambiaron las reglas del juego en lo económico. De una economía protegida se entró a una abierta, competitiva. Y eso ha generado dificultades hasta el día de hoy. Todo el proceso de integración al comercio exterior plantea nudos ciegos que, a mi juicio, no se han resuelto debidamente -el tema agrícola, por ejemplo-, y los cuales deben ser resueltos. Si no, será un proceso que va a perjudicar a un grupo de chilenos. Y quienes defendemos las regiones agrícolas no pretendemos impedir la integración de Chile al mundo exterior o a la competencia; pero sí que se cautelen esos intereses, porque son legítimos. Corresponden también a chilenos que tienen derecho a integrarse a la modernidad con posibilidad de subsistir en ella.

Aquí nos pasa, en cierto sentido, algo semejante. Yo creo en la autonomía municipal. Además, en mi opinión, el país no puede seguir siendo dirigido desde Santiago o desde Valparaíso, donde se encuentra radicado el Congreso. Necesitamos una verdadera regionalización. Y ésta no consiste solamente en la descentralización del sector público, sino también del privado, para que realmente haya vida en cada una de las regiones y provincias. Pero eso requiere que, desde cada lugar -localidad, comuna o gobierno regional- haya atribuciones y capacidad de desenvolvimiento. El municipio, ciertamente, a mi juicio, es eje en ese proceso. Sin lugar a dudas, es la empresa de servicios más importantes para cada comunidad, porque es el que resuelve directamente las principales inquietudes cotidianas de los habitantes de cada lugar.

En ese esquema, ¿podemos nosotros no correr el riesgo del mal uso, por razones políticas o económicas? Pienso que es un lujo demasiado grande -o temor- que no podemos evitar.

Por ello, he estado atento a la discusión habida entre el Gobierno, los funcionarios municipales y la Asociación de Municipalidades. Todos ellos de común acuerdo han dado un paso adelante para resolver las inquietudes, por cierto. Los funcionarios municipales tienen temores de inestabilidad a raíz de la flexibilidad que se da al consejo municipal. La idea de ligar la posibilidad de que por una sola vez dentro del período de su mandato un alcalde y el grupo de concejales respectivos puedan actuar en ese sentido, con la posibilidad de flexibilizar, personalmente no me parece la más adecuada ni la más sana, porque significa casi una invitación a que en cada período se utilice tal instrumento; se ligue al grupo que en ese minuto tiene mayoría, y que, por lo tanto, la pueda ejercer en esa dirección. Considero equívoca la idea, aunque se trate de una sola vez; pero, en fin, entiendo que no se pueda fijar por otros plazos, pues tendrían que ser necesariamente mayores, porque ello rigidizaría demasiado el sistema.

Con todo, señor Presidente, hay cuestiones que todavía debemos pulir, muchas de ellas ya se han mencionado en el debate. Otras están contenidas en el acuerdo a que se ha hecho alusión, que obliga -debo decirlo- a quienes lo firmaron y no, por cierto, al Senado. Éste no ha formado parte de ese acuerdo, ni ningún señor Senador -hasta donde yo tenga conocimiento- participó en las negociaciones, ni estampó su firma, dando su acuerdo al respecto. Es un acuerdo a que el Gobierno se comprometió respecto de ciertas cuestiones con las otras asociaciones. La autoridad

verá cómo lo cumple, lo mismo que los funcionarios municipales o las municipalidades.

Nosotros tenemos que decidir con libertad y soberanía -así lo hago yo-, porque hay un proceso de modernización al cual no nos podemos sustraer, aunque sean reales los riesgos que muchos han señalado. Yo los comparto, y muchas veces los he hecho míos. Incluso, como se ha dicho en etapas anteriores de este mismo debate, hoy día estamos frente a una cuestión en donde no podemos sino asumir el riesgo que tenemos por delante. Desde luego, cuando discutamos la ley orgánica deberemos tener el necesario cuidado de cautelar que esos riesgos no se materialicen ni se posibiliten, para que efectivamente podamos modernizar. Y cada municipio, dentro de su realidad, pueda hacer el gobierno que la comuna necesita. Como decía, tal "empresa de servicios" debe ser eficiente en su atención a los vecinos, pues de aquélla depende en gran parte la solución de sus problemas.

Por estas consideraciones, señor Presidente, y teniendo presentes las dificultades que muchos señores Senadores han planteado y que entiendo -más aún, respeto-, voy a votar favorablemente el proyecto de reforma constitucional.

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Núñez.

El señor NÚÑEZ.- Señor Presidente, haré uso de ella en el momento en que discutamos el artículo 110.

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Andrés Zaldívar.

El señor ZALDÍVAR (don Andrés).- Señor Presidente, para los efectos de poder analizar la norma del artículo 110, nuevo, que se propone, tenemos que determinar qué es lo que estamos planteando como proyecto futuro desde el punto de vista de la institucionalización del país, y si contribuimos con claridad a lo que se ha denominado "un proceso real de descentralización" en relación con la gestión de las municipalidades.

El artículo 110 que se nos propone no tiene, a mi juicio, los riesgos que se han hecho ver, pues si bien por una parte se le dan a las municipalidades algunas atribuciones para el cumplimiento de sus funciones, por la otra se establece que una ley orgánica constitucional determinará la forma como deberán ejercerlas. Y aún más, se dispone que esa ley orgánica será de iniciativa exclusiva del Presidente de la República.

Ese enmarque permite que avancemos realmente en lo que queremos hacer en Chile: transferir facultades y capacidad de ejercicio a las municipalidades,

y no tener desconfianza en lo que ellas puedan hacer. Inclusive en el acuerdo a que se ha referido el señor Ministro del Interior, acerca de cuál podría ser el contenido de esa ley orgánica constitucional -el cumplimiento de ello por lo demás lo exigiremos nosotros al momento de despachar la norma respectiva- se toman diversas precauciones, para evitar que una municipalidad pueda abusar o ir más allá de las facultades que se le entregan. Desde ya se establece en el punto 3, que para los efectos del ejercicio de estas nuevas facultades se considerarán los siguientes criterios: la existencia de un plan de desarrollo comunal; la vigencia de una política de recursos humanos en el contexto del plan del desarrollo comunal; la consulta reglada y formal al estamento funcionario organizado; la aprobación por los dos tercios de los concejos municipales; un sistema de prelación para las decisiones concretas del personal comprendido en la modernización de cada planta, pudiendo considerarse, entre otros, criterios de calificación, de perfeccionamiento y de antigüedad.

Por lo tanto, se establecen exigencias, las cuales quedarán establecidas en la ley orgánica municipal respecto de cada un de las materias aquí señaladas.

Por otra parte, también deseo dar a conocer en el Senado mi experiencia personal sobre esta materia. Cuando se ha pretendido modificar las plantas del personal en las municipalidades -hoy día ellas tienen en sus manos la gestión y el gobierno en favor de los vecinos y de la gente en relación con temas tan importantes como la educación, la salud, y todo cuando implica la administración de la vida urbana en la ciudad o en la comuna-, antiguamente y hasta hoy, se requiere de una ley. Y la última modificación de plantas se hizo sobre la base de una facultad entregada al Presidente de la República, conforme a la cual el Ministerio de Hacienda y la Dirección de Presupuestos debían determinar la planta de cada municipalidad en Chile. Se entendía o creía que en la Dirección de Presupuestos se iba a tener un conocimiento exacto de lo que sucede en la municipalidad de Pitrufquén o en otra del norte o del extremo sur. Y en verdad no es así. Por eso muchas veces las plantas que se han aprobado resultan inadecuadas para la gestión de la función municipal respectiva, de acuerdo con la realidad de las municipalidades. Ello significó que el Ministerio de Hacienda tuviera que dictar más de 300 decretos de fijación de plantas, las que han sido cuestionadas y discutidas, pues, muchas veces, la estructura dada no servía para que pudieran cumplir sus funciones.

En virtud de esta disposición no queda fuera de resguardo el interés por el buen manejo de los recursos ni las facultades que corresponden al Presidente de la República; y, si se lee bien, veremos que nosotros también tendremos la posibilidad de incluir en la ley orgánica municipal -que es de iniciativa exclusiva del Jefe del Estado- la norma conforme a la cual, cuando cada municipalidad ejerza la atribución contemplada en el artículo 110, lo haga encuadrada dentro de los límites y de las responsabilidades correspondientes a una buena gestión.

Por esas razones, el citado artículo 110 que se nos propone es un buen avance hacia la descentralización, transfiriendo a las municipalidades facultades que les son necesarias para el buen ejercicio de sus funciones.

Por todo lo anterior, señor Presidente, el Senado debiera aprobar el proyecto de reforma constitucional, sobre todo porque cuenta con el consenso de la Asociación Chilena de Municipalidades, integrada por todos los sectores, sin distinción, habiendo sido acogida la disposición propuesta por la unanimidad de ella. Asimismo, han concurrido y concurren al acuerdo las organizaciones de funcionarios municipales, las cuales, en un comienzo, fueron críticas de las primeras formas de redacción del artículo.

Por eso, como existe tal consenso, la Sala debiera recogerlo, con el objeto de posibilitar el despacho de esta reforma constitucional y, con ello, permitir que luego discutamos en el Parlamento la norma de ley orgánica constitucional que facilite a las municipalidades el buen ejercicio de estas facultades.

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Otero.

El señor OTERO.- Señor Presidente, no intervendré ahora, sino al fundamentar mi voto.

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- Tiene la palabra el Senador señor Hormazábal.

El señor HORMAZÁBAL.- Señor Presidente, para no participar en la fundamentación del voto, deseo manifestar ahora que me alegro mucho de que el Gobierno haya dado pasos positivos con la Asociación Chilena de Municipalidades y con las organizaciones de los empleados municipales; y que, por lo menos desde el punto de vista de los trabajadores, se hayan despejado algunas de las dudas que tenían en tal ámbito.

Como señalé en mi intervención anterior sobre el particular, aquél fue uno de los temas que estuvo en debate. Pero todavía quedan pendientes dos: uno, relativo a cómo se fiscalizan los poderes de que se dota a las municipalidades, particularmente a los alcaldes; y el otro, en cuanto a la concepción de cómo se realiza la descentralización o la desconcentración de poder.

Señor Presidente, reiteraré mi opinión sobre tales temas. En primer término, no estoy dispuesto a conceder más atribuciones a los alcaldes. En la actualidad, ese cargo lo ejercen hombres y mujeres de gran relevancia y lo hacen en muy buenas condiciones. Sin embargo, como teoría política, siempre me interesa que junto a un poder haya un contrapoder. Según mi experiencia, las funciones del concejo municipal, por ejemplo, son insuficientes en comparación con las atribuciones del alcalde.

En segundo lugar, el ámbito de la descentralización y desconcentración genera una posibilidad de disgregación que no parece apropiada para mi concepto de país unitario.

Anteriormente señalé que me llama la atención -por eso lo repito- que entre los acuerdos con los trabajadores se hable de un “bono de modernización”. En razón de ello, quiero insistir ante el Senado en cuanto a la atribución que se otorga a los alcaldes y a los concejos comunales. Por mucho que se haya buscado regularlo en la forma propuesta, se les entrega a los municipios la facultad de crear o suprimir empleos, según el marco que establezca la ley orgánica. Pero eso que se llama modernización -reitero- en la Ley Municipal de 1854 y en la de 1887, ya estaba contemplado como atribución de los alcaldes y concejos municipales. Y el fenómeno tremendamente negativo que se produjo obligó al legislador del siglo actual a dictar normas de concentración. Sobre el particular deseo que el proceso de desconcentración y descentralización que se realice -en el cual el Presidente de la República está justamente comprometido- sea permanente, pero no me satisface la fórmula a que aquí se ha llegado.

En consecuencia, junto con expresar mi alegría porque el Gobierno y la Asociación Chilena de Municipalidades hayan logrado recoger las inquietudes de los trabajadores, debo manifestar que, desde mi punto de vista, la forma en que lo han hecho no me complace. Por lo tanto, votaré en contra de la reforma.

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Prat.

El señor PRAT.- Señor Presidente, siendo partidario de la flexibilización en la administración municipal, en las normas que la rigen y en la entrega creciente de autonomías al gobierno comunal, estimo que permitir la creación de plantas de personal según esa propia autonomía, o mantenerla como rige en la actualidad en virtud de una ley de la República, es un tema que no está debidamente resuelto y que responde a una definición doctrinaria respecto de lo que es la Administración Pública, sin haberse analizado adecuadamente ni con la profundidad requerida.

Los análisis que hoy día se hacen, se efectúan sobre la base de una casuística; y de acuerdo con ella, la forma en que se propone la disposición de que se trata puede llevar a situaciones altamente inconvenientes. El que una planta de personal municipal quede sujeta a la resolución del concejo pertinente, una vez en cada período, puede llevarnos a que periódicamente tengamos una nueva planta y que, en definitiva, ésta constituya quizás el botín de pago de las campañas electorales municipales.

Muchos me miran espantados, pero, a veces, estas cosas se producen. Entonces, realmente ésa puede ser una situación altamente inconveniente.

La forma en que se propone esta disposición en virtud del acuerdo adoptado entre el Gobierno, la Asociación Chilena de Municipalidades y la Confederación Nacional de Funcionarios Municipales de Chile -o sea, ligada al plan de desarrollo comunal, lo que como fundamento me parece muy atendible y propio- puede generar una inflexibilización de la planta de personal en cada período. Porque si hay proyectos que se enmarcan en determinado plan de desarrollo comunal, ellos deberían ser atendidos principalmente sobre la base de externalización de funciones y de servicios a contrata, y que la planta propiamente tal responda al núcleo permanente de lo que es la administración comunal.

Esta disposición puede llevarnos a ampliar o reducir la planta -casi nunca lo segundo y casi siempre lo primero-, para atender determinado objetivo del citado plan de desarrollo comunal, y abandonemos con ello la sana práctica que se ha ido imponiendo, en cuanto a optar, principalmente, por la vía de la externalización, dejando las contrata para lo que es circunstancial y la planta, para las funciones permanentes.

Por eso, atendida tal situación, considero que el análisis de estos temas no está debidamente avanzado como para proceder con la seriedad y trascendencia que requiere una reforma constitucional.

No conocemos cómo sería el proyecto de reforma de ley orgánica para implementar la disposición que nos ocupa. Sólo apreciamos un anuncio de intenciones a través del convenio mencionado. Por eso, me pronunciaré en contra de la reforma, pero quiero hacer una observación que, a mi juicio, no puede escapar al análisis del Senado.

Ha constituido parte central de la discusión sobre el artículo 110 la vista que hemos tenido, a partir de cierto momento de la sesión, del Acuerdo para la Modernización Municipal suscrito entre el Gobierno, la Asociación Chilena de

Municipalidades y la Confederación Nacional de Funcionarios Municipales de Chile. Algunos Parlamentarios se han referido a él en términos de analizarlo en profundidad. Considero acertadas algunas de las normas que propone, pero hay otras disposiciones que no pueden ser vistas con buenos ojos en el Parlamento. Nos referimos a la que se ha denominado "asignación de modernización", y daré lectura a la parte pertinente, para que podamos entender de qué se trata y proceder a su análisis.

En la página 3 del Acuerdo, donde se trata de los Incentivos para la Modernización, se dice lo siguiente: "1.- El Ejecutivo, considerando el Acuerdo Complementario entre ambas Asociaciones," -la de funcionarios y la de municipalidades- "impulsará una iniciativa legal en la que se establecerá que el incremento consagrado en él, tendrá la forma de una "asignación de modernización" mensual...

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- ¿Me permite, señor Senador? Le ruego excusarme, pero como ha llegado la hora de término del Orden del Día, debo solicitar el acuerdo de la Sala para poder continuar la discusión del proyecto y, eventualmente, despacharlo.

El señor MUÑOZ BARRA.- Señor Presidente, nosotros daríamos el acuerdo sólo si se pone en votación el proyecto.

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- ¿Habría acuerdo para prorrogar la hora con el solo propósito de votar la iniciativa?

El señor RUIZ (don José).- Y que fundamenten su voto los señores Senadores.

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- Advierto que, por tratarse de un segundo informe, no habría una sola votación, sino varias.

El señor OTERO.- Señor Presidente, el Comité de Renovación Nacional, a petición precisamente del Senador encargado del tema, no está de acuerdo en prorrogar la hora.

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- En ese caso, queda pendiente la discusión del proyecto y con el uso de la palabra el Honorable señor Prat.

Ha terminado el Orden del Día.

VI. INCIDENTES

PETICIONES DE OFICIOS

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

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- Se les dará curso en la forma reglamentaria.

--Los oficios cuyo envío se anuncia son los siguientes:

Del señor CANTUARIAS:

Al señor Ministro de Economía, respecto de PERMISOS VIGENTES EN PESQUERÍA DE JUREL ENTRE QUINTA Y NOVENA REGIONES; al señor Ministro del Trabajo, referente a SITUACIÓN DE BENEFICIARIOS DE FONDO DE INDEMNIZACIÓN DEL CUERO Y CALZADO; al señor Ministro de Obras Públicas y al señor Intendente de la Región del Bío-Bío, sobre DENOMINACIÓN DE "ALCALDE HERNÁN MOSSO CRUZ" A ACTUAL CAMINO DE LA MADERA (OCTAVA REGIÓN); a los señores Ministros de Salud y de la Vivienda y Urbanismo, y al señor Intendente de la Octava Región, acerca de CONTAMINACIÓN AMBIENTAL EN POBLACIÓN SAN RAMÓN DE CORONEL (OCTAVA REGIÓN), y a los señores Alcalde de Talcahuano y Gerente General de la Empresa de Servicios Sanitarios del Bío-Bío, tocante a PLANTA ELEVADORA DE AGUAS SERVIDAS EN PARQUE RESIDENCIAL BÍO-BÍO DE TALCAHUANO.

De la señora FREI (doña Carmen):

Al señor Ministro de Educación y a la señora Vicepresidenta Ejecutiva de la JUNJI, concerniente a PERSONAL PARA JARDÍN INFANTIL "TAMARUGO" DE CALAMA; al señor Intendente de la Segunda Región, sobre INSTALACIÓN DE RED DE AGUA POTABLE Y ALUMBRADO, Y CONSTRUCCIÓN DE SEDE SOCIAL, EN CALAMA, y al señor alcalde de Calama, relativo a ANTECEDENTES SOBRE NUEVO PLAN REGULADOR DE CALAMA.

Del señor HAMILTON:

A los señores Presidente Ejecutivo de CODELCO y Vicepresidente de ENAMI, tocante a CUMPLIMIENTO DE CARTA DE INTENCIÓN SUSCRITA ENTRE CODELCO Y ENAMI, y al señor Vicepresidente Ejecutivo de ENAMI, respecto de MINERAL ENTREGADO POR MEDIANA Y PEQUEÑA MINERÍA ENTRE 1990 Y 1996.

Del señor HORVATH:

Al señor Ministro de Obras Públicas, referente a TRAZADO DE CAMINO A PUERTO RAÚL MARÍN BALMACEDA; a los señores Ministros de

Salud y de Minería, y al señor Subsecretario de Pesca, acerca de MODIFICACIÓN DE NORMAS RELATIVAS A ARSÉNICO Y CADMIO, y a los señores Ministros de la Vivienda y de Bienes Nacionales, sobre ENTREGA DE TÍTULOS EN LOCALIDAD RAÚL MARÍN BALMACEDA (UNDÉCIMA REGIÓN).

Del señor SIEBERT:

Al señor Ministro de Educación, respecto de ASIGNACIÓN POR DESEMPEÑO DIFÍCIL A LICEO INSULAR DE ACHAO, y relativo al PARQUE PUMALÍN EN PALENA (DÉCIMA REGIÓN).

Del señor VALDÉS:

Al señor Ministro Secretario General de la Presidencia, referente a URGENCIA A PROYECTO DE LEY SOBRE COOPERATIVAS.

Del señor ZALDÍVAR (don Andrés):

Al señor Ministro de Economía, sobre PROBLEMAS DERIVADOS DE LIQUIDACIÓN DE COOPERATIVA DE EMPLEADOS PARTICULARES.

--Pasa a dirigir la sesión, en calidad de Presidente accidental, el Senador señor Larre.

El señor LARRE (Presidente accidental).- Como ningún señor Senador de la Democracia Cristiana, a la cual corresponde el primer turno, hará uso de la palabra, la ofrezco al Comité Renovación Nacional, que está en segundo lugar.

Tiene la palabra el Honorable señor Ríos.

TÉRMINO DE CONTRATOS DE MINEROS DEL CARBÓN. OFICIO

El señor RÍOS.- Señor Presidente, en muchas ocasiones he hablado en el Senado sobre los problemas que afectan a Lota, en la zona del carbón. Todos estamos informados del procedimiento adoptado al respecto, el que, en general, fue aceptado por el país. Y ha existido tranquilidad para ir avanzando en el proceso de término de las funciones que durante muchos años desarrollaron los trabajadores en un mineral cuya actividad se prolongó por más de cien años en beneficio del país y de la Región.

He sostenido también en diversas ocasiones que la minería del carbón -principalmente en Lota- se había transformado durante más de una centuria en una

exportadora de riquezas y administradora de pobreza. El término de las funciones de ENACAR-Lota como empresa carbonífera ha concitado en general, como dije, comprensión y aceptación. Ha habido movimientos, actividades y acciones por parte de los mineros para convencer al Ejecutivo de que la finalización de dichas labores debe ser adecuada, prudente y de modo que la sociedad, en alguna forma, devuelva parte de las enormes riquezas entregadas por Lota.

En 1996 los trabajadores iniciaron una movilización para defender a 97 trabajadores despedidos, la que se prolongó alrededor de dos meses. Posteriormente, se llegó a un acuerdo para ponerle término y seguir avanzando en el desarrollo de la minería. Sin embargo, 426 trabajadores de ENACAR-Lota perdieron su fuente laboral. De esa forma -según se manifestó-, se daba un paso más para que, teóricamente, la minería del carbón en Lota pudiera continuar sus actividades. No obstante, cinco meses más tarde se ponía término al contrato de mil trescientos y tantos trabajadores, para proceder finalmente al cierre del mineral.

Este último grupo de mineros logró, mediante movilizaciones y presiones, que contaron con el reconocimiento público, poner término a sus contratos en forma satisfactoria, obteniendo algunos objetivos dispuestos por ellos y los dirigentes sindicales. Sin duda alguna, el país también aceptó la forma como el Gobierno y los trabajadores habían concluido una etapa extremadamente dolorosa y delicada. Pero los 426 trabajadores cuyos contratos fueron caducados cinco meses antes quedaban en situación desmedrada, distinta de la de quienes habían terminado sus contratos en abril recién pasado. Vuelven nuevamente las movilizaciones. Y aquí surge un hecho absolutamente real. Cada uno persigue y busca las fórmulas adecuadas que conduzcan siempre a la igualdad en todas las acciones que estamos desarrollando, y a que exista respeto y, al mismo tiempo, consideración para que permanentemente, en cualquier acción del Estado, se produzcan criterios comunes, similares, que tengan en cuenta también la vida y el desarrollo de una sociedad; en este caso, de los mineros del carbón y, más concretamente, de Lota.

Todo ello ha provocado gran inquietud en muchos Senadores, los que han solicitado al Ejecutivo avanzar aceleradamente en este doloroso proceso que pone término a las actividades carboníferas en Lota. Es trascendental y muy importante hacer esto. Lo contrario significa quedar con algún grado de “mancha negra” en parte de los trabajadores, que en determinado momento comprendieron que su salida era para que siguiera funcionando el mineral. Sin embargo, no fue así, pues éste se cerró cinco meses después. Y hoy recorren las calles de Santiago

trabajadores con sus señoras, trabajadoras con sus hijos, mucha gente en espera de igualdad y justicia en ambos tratamientos.

Particularmente, pienso que ellos tienen razón. En efecto, la tienen porque forman parte de un mismo equipo; han tenido una misma historia; la empresa en que trabajaron fue la misma, y el rubro también; el lugar geográfico donde viven también es el mismo; sus luchas sindicales igualmente han sido las mismas. De manera que las soluciones para el término de sus respectivos contratos también deben ser las mismas.

En consecuencia, solicito que se oficie al señor Ministro Vicepresidente de Corfo, transcribiéndole estas consideraciones, a fin de que tenga presente el interés e inquietud de muchos Senadores en un tema donde nos encontramos por de pronto ante situaciones injustas y que producen desigualdades odiosas, que dañan y quiebran la unidad de un pueblo, lograda con mucho esfuerzo, sacrificio y dolor.

He dicho.

--Se anuncia el envío del oficio solicitado, en nombre del Senador señor Ríos, en conformidad al Reglamento.

El señor LARRE (Presidente accidental).- En el tiempo del Comité Demócrata Cristiano, tiene la palabra el Honorable señor Matta.

NEGATIVA DE PAUL SCHÄFER A COMPARECER ANTE JUSTICIA CHILENA

El señor MATTA.- Señor Presidente, el lento derrumbe de Colonia Dignidad comenzó el 31 de enero de 1991, cuando el entonces Presidente de la República, don Patricio Aylwin, canceló por decreto supremo la personalidad jurídica a la “Sociedad Benefactora y Educacional Dignidad”, de la que gozaba desde 1961. Los motivos que tuvo el Supremo Gobierno para proceder de esa manera fueron, entre otros, situaciones atentatorias contra la moral y a la familia; evasiones de tipo tributario, e inobservancia de normas laborales y previsionales respecto a los trabajadores de Colonia Dignidad.

Sin embargo, esta realidad no constituye una novedad.

Los tiempos modernos de Colonia Dignidad no tienen nada que envidiarle a los vividos entre 1966 y 1968, cuando esta verdadera secta saltó a las páginas de la prensa nacional e internacional luego de la fuga de Wolfgang Müller, joven secuestrado y ultrajado en Villa Baviera, dándose a conocer en esa oportunidad los abusos y excesos que se producían en su interior.

En efecto, hace treinta años que ya se hablaba de los abusos sexuales cometidos por Paul Schäfer en perjuicio, primero, de los niños que trajo desde Alemania, y luego, de los menores que fueron entregados por familias de escasos recursos que habitaban en la zona de Parral a este grupo de extranjeros que, supuestamente, mejorarían sus niveles de vida brindándoles la educación que ellos no podían entregarles.

A lo anterior, deben agregarse las acusaciones de que Dignidad sirvió de refugio y lugar de operaciones para agentes de la DINA, en ominosos actos de violación a los derechos humanos, según lo denunciara en su oportunidad Amnistía Internacional, en 1977.

Ante estos hechos, en 1989, el propio Gobierno alemán, a través de una denuncia hecha por el abogado y ex Parlamentario señor Máximo Pacheco, solicitó la designación de un ministro en visita, responsabilidad que recayó entonces en el ministro de la Corte de Chillán don Guillermo Navas, reemplazado posteriormente por don Hernán Robert Arias.

Hoy carece de toda credibilidad la declaración que el propio Schäffer hizo en esa época, al referirse a los objetivos que perseguía Villa Baviera, señalando que “nuestra finalidad es una vida regida por principios de sana moral, amor al trabajo y perfeccionamiento de nuestras actividades, para beneficio de más de veinte mil pacientes de nuestro hospital y de los niños de la escuela pública. No perseguimos fines de lucro; sólo actuamos dedicando nuestras vidas al servicio de los más necesitados”.

Los hechos indesmentibles que hoy vuelven a las primeras páginas de la prensa nacional destruyen esta declaración, cuando pasan a ser de público conocimiento el trabajo verdaderamente esclavista de los colonos de Villa Baviera, en contraposición a la vida que han llevado sus máximos dirigentes; las evasiones tributarias y estafas por centenares de millones de pesos que sacaran a la luz pública el Servicio de Impuestos Internos, el Servicio Nacional de Aduanas y el Consejo de Defensa del Estado; y las denuncias en contra de Paul Schäfer por secuestro y abusos deshonestos ejercidos en contra de menores al interior de Villa Baviera.

Como consecuencia de las múltiples denuncias en contra de los integrantes de Colonia Dignidad, el 14 de enero de 1997 el Gobierno, a través del Ministro del Interior, solicitó a la Corte Suprema la designación de un ministro en visita de la Corte de Apelaciones de Talca para que se abocara exclusivamente al conocimiento de estos graves hechos.

Incuestionable resulta la declaración del Máximo Tribunal de Justicia de nuestro país al señalar “que la comisión de un delito tal que atenta contra el orden de las familias y contra la moralidad pública, cometido en la persona de un menor de edad que vive al cuidado de terceros, en una villa caracterizada por su férrea disciplina, en que el imputado resulta ser un líder de esa agrupación cuya estructura diferencia jefes y subordinados, merece la mayor preocupación del Estado”.

La situación actual de las investigaciones arroja como resultado una orden de detención en contra de Paul Schäfer, la que no ha podido ser cumplida por desconocimiento de su paradero, a pesar de que han pasado ya varios meses.

Distintos sectores de nuestro país han reconocido la necesidad imperiosa de que Paul Schäfer se presente ante las autoridades judiciales a declarar en los procesos seguidos en su contra.

Así, el propio Senador señor Larraín -Honorable colega con el que compartimos responsabilidades parlamentarias en la misma circunscripción-, quien siempre ha destacado las obras de la Colonia y que en el pasado incluso estimó que se trataba de un asunto meramente político, hoy reconoce que no puede justificarse que Paul Schäfer no se presente a los tribunales, tratándose de un deber que ha de cumplirse, para permitir que las acusaciones formuladas contra él sean debidamente aclaradas.

A este llamado se han sumado, entre otros, el del Cardenal Carlos Oviedo, quien sabiamente señaló que si Schäffer no tiene nada que ocultar debe entregarse a la justicia sin temer nada.

El líder de la comunidad alemana ha eludido la acción de la justicia por más de 30 años, tanto en Chile como en su país de origen, Alemania, y a estas alturas es posible suponer que no tiene verdaderamente el ánimo de cooperar con los tribunales, a pesar de que los dirigentes de Villa Baviera han reiterado dicha voluntad, sin que se den hasta ahora muestras concretas de ese propósito.

Incluso, podría llegar a sostenerse -como, seguramente, muchos lo hacen en su fuero interno- que Paul Schäfer simplemente está burlándose de la acción de los tribunales, y, ciertamente, por la forma en que se han desarrollado las investigaciones, desde el punto de vista de la opinión pública, podría reafirmarse esa impresión.

Hoy pareciera que la historia llegara su fin, ya que tarde o temprano Schäffer debiera ser detenido. Es de esperar que no transcurra más tiempo en esta situación de incertidumbre, que no ayuda a nadie, ni al Poder Judicial, ni a

Carabineros ni a la Policía de Investigaciones. Mucho menos esta larga espera puede ayudar a la causa de Villa Baviera, cuyo prestigio, ya puesto en duda por diversos sectores en las últimas décadas, queda en una posición aún más débil en esta verdadera campaña de obstrucción y rebeldía a la justicia chilena.

Nuestro país no puede aceptar la existencia de un enclave, de un Estado dentro del Estado en nuestro territorio. Tampoco debemos aceptar la impunidad ni la rebeldía de un individuo a quien madres chilenas acusan de haber violado a sus hijos. No me corresponde, como Parlamentario, determinar la responsabilidad de Paul Schäfer; pero, sí, como chileno considero que repugna a todo Estado de Derecho la aparente inexpugnabilidad que parece rodear a este personaje y a sus seguidores, quienes no reconocen la soberanía nacional, al negarse a dar cumplimiento a una orden legítima emanada del Poder Judicial.

Más aún, de no solucionarse prontamente esta situación, la imagen internacional de nuestro país y el prestigio de muchas instituciones básicas para la vigencia del Estado de Derecho se verán seriamente afectados, ya que es inconcebible que en más de treinta años no haya podido esclarecerse la situación legal de Colonia Dignidad y de su líder Paul Schäfer.

En el pasado nacional -y a todos los aquí presentes nos consta- hubo personajes que gozaron de una impunidad absoluta. Con el retorno a la democracia, estas situaciones excepcionales, que violan absolutamente la igualdad que la Constitución Política y las leyes garantizan a todas las personas, se han ido eliminando. Es así como personas que parecían virtualmente “sagradas” han sido detenidas y han debido responder de sus actos ante la justicia. ¿Cómo es posible, entonces, que Paul Schäfer aún no haya respondido a las acusaciones que por años se le han hecho?

La detención del máximo líder de Villa Baviera es un asunto específico, muy importante, por cierto. Pero aún queda por abordar otro asunto que puede ser incluso más grave, si se llegan a confirmar las presunciones respecto a una red de protección a Colonia Dignidad y a sus máximos dirigentes. Si ello fuera así, querría decir que no todos somos iguales ante la ley, ya que habría personas que no tendrían que responder de sus actos, simplemente por tener los amigos adecuados. Eso es inaceptable y no debe ser tolerado, cualquiera sea nuestra posición ideológica. Es, lisa y llanamente, un asunto de supervivencia del Estado de Derecho y del régimen democrático.

He dicho.

El señor LARRE (Presidente accidental).- En el tiempo del Comité Socialista, tiene la palabra el Honorable señor Núñez.

OPOSICIÓN A PRIVATIZACIÓN DE ENAMI

El señor NÚÑEZ.- Señor Presidente, durante los últimos días la opinión pública ha sido testigo de un intenso debate en torno de la eventual privatización de la Empresa Nacional de Minería.

La discusión generada, la incertidumbre de la opinión pública de las regiones mineras y las movilizaciones de los trabajadores de la ENAMI se han basado fundamentalmente en dos hechos de suyo relevantes: I. La existencia de un documento elaborado por una Comisión Interministerial de Gobierno que propone la privatización de dicha Empresa, y

II. Las declaraciones del Ministro de Minería, señor Benjamín Teplisky, relativas a los planes de incorporación de capitales privados a la ENAMI.

Ante estos acontecimientos, y después de efectuar un detenido análisis y estudio del referido documento, teniendo presente, además, que el Ejecutivo aún no ha formalizado propuesta alguna en tal sentido, considero absolutamente pertinente señalar lo siguiente:

1) En mi opinión, no existen razones técnico-económicas, y menos aún sociales y políticas, que justifiquen privatizar los activos industriales de propiedad de la ENAMI, ya que de esta forma se pondría fin al rol productor y de fomento que ella desarrolla a través de las fundiciones de Paipote, de la fundición y refinería de Ventanas, y de las plantas Matta, Taltal, El Salado, Vallenar y Panulcillo.

2) La necesidad de modernizar tanto al Estado como a sus empresas no significa que estas últimas deban ser privatizadas. Como siempre he sostenido, **MODERNIZAR NO ES SINÓNIMO DE PRIVATIZAR**. Consistentemente con ello, la opción para la ENAMI debe ser, necesariamente, la profundización de su programa de modernización, lo cual implica llevar adelante con gran decisión y un sólido liderazgo empresarial su Plan Estratégico de Desarrollo.

Desde esta perspectiva, la Empresa Nacional de Minería debe comportarse de acuerdo con estándares que aseguren su eficiencia y transparencia, sujeta a exigencias de desempeño conocidas y evaluables periódicamente, sin perjuicio de establecer entre ella y sus trabajadores una suerte de alianza estratégica que los comprometa recíprocamente en el desarrollo y crecimiento de una empresa tan vital, no sólo para las regiones mineras, sino para todo el país. En este sentido,

un elemento que sin duda coadyuvará a concretar un compromiso más íntimo de los trabajadores con los destino de la ENAMI es la pronta materialización del proyecto de ley que presentara hace algún tiempo junto con el Senador señor Ominami a fin de incorporar a un representante de los trabajadores al directorio de la Empresa.

3) Más allá de estas aseveraciones, que algunos pudieran motejar de añejo estatismo, las razones que me llevan a pronunciarme en contra de la privatización de la ENAMI dicen relación a las siguientes consideraciones:

a) La privatización de las fundiciones contradice abiertamente la misión de fomento minero que se ha encomendado a dicha Empresa por mandato de su ley orgánica.

b) Al Estado le cabe un rol regulador en el ámbito de las fundiciones, ya que éste es un mercado imperfecto, al existir un poder monopsónico de la capacidad de fusión de minerales en el país.

c) Es una mera ilusión creer que los potenciales compradores de los planteles industriales de la ENAMI vayan a reservar capacidad de procesamiento para el tonelaje generado por la pequeña y mediana minerías dependientes, salvo que al venderlos se lesione gravemente el valor de estos activos públicos.

d) En el escenario eventual de que la venta de las fundiciones se hiciera sin el compromiso de que quienes compren reserven obligatoriamente parte de su capacidad para fundir la cantidad de concentrados que la ENAMI, en su rol de fomento, seguirá comprando, la pregunta obvia es dónde y en qué condiciones los procesaría si, como se postula, la empresa no tendrá fundiciones propias. Todo esto, en un escenario que, al menos hasta el año 2005, se caracterizará por monumentales excedentes disponibles de concentrados en el país. En tal situación, los peligros de que el Estado se quede con un stock de concentrados son evidentes; ello implica un alto costo financiero y un elevadísimo riesgo de precio.

4) Desde otro punto de vista, la eventual privatización de los planteles de la ENAMI significaría una grave amenaza para la pequeña y mediana minerías, que correrían el riesgo cierto de desaparecer. No olvidemos que estos sectores sustentan de manera significativa la actividad económica de las regiones del norte del país. En la actualidad, ellos generan 10 mil 250 empleos directos y más de 13 mil indirectos. Asimismo, aportan 540 millones de dólares anuales por concepto de ingresos por ventas a la ENAMI, recursos que, evidentemente, dinamizan las débiles economías locales del norte chileno.

5) Inclusive, una política como la propuesta acentuaría el proceso de concentración económica, haciendo aún más dependientes a esas regiones, y particularmente a la de Atacama, de los grandes capitales extranjeros y nacionales invertidos en la principal fuente de desarrollo que es la minería.

6) Por último, los efectos sociales de una decisión privatizadora de la ENAMI, sea de manera directa o a través de la incorporación de capitales privados, principalmente en sus fundiciones, significará, además de la desaparición de la pequeña y mediana minerías regionales, el inevitable despido de un contingente importante de trabajadores de dicha Empresa, como lo demuestra la historia reciente de hechos similares.

Señor Presidente, las razones que someramente he esbozado son, en mi concepto, suficientemente contundentes para sustentar mi oposición a la eventual privatización de la ENAMI, pues en ellas no sólo hay involucrados argumentos técnicos y políticos, sino también razones sociales y humanas.

No olvidemos que el crecimiento económico, la eficiencia, el desarrollo, la tecnología y todos los conceptos que tan a menudo utilizamos tienen una finalidad: lograr el más pleno bienestar de las personas. No quiero que, producto de la ortodoxia económica y de liberalismos o neoliberalismos económicos en franca declinación en países bastante más avanzados que el nuestro, firmemos el acta de defunción de la pequeña y parte de la mediana minerías nacionales, aumentando el ya impresionante número de atacameños y nortinos cesantes o “jubilados jóvenes” que deambulan por las calles de las ciudades de mi Región buscando alguna fuente laboral que les permita obtener un sustento digno para ellos y sus familias.

He dicho.

El señor LARRE (Presidente accidental).- No habiendo otro señor Senador que desee usar de la palabra, se levanta la sesión.

--Se levantó a las 18:56.

Manuel Ocaña Vergara,
Jefe de la Redacción