

# REPÚBLICA DE CHILE



## DIARIO DE SESIONES DEL SENADO

PUBLICACIÓN OFICIAL

LEGISLATURA 352<sup>a</sup>, EXTRAORDINARIA

Sesión 3<sup>a</sup>, en miércoles 6 de octubre de 2004

Ordinaria

(De 16:20 a 19:47)

*PRESIDENCIA DEL SEÑOR HERNÁN LARRAÍN FERNÁNDEZ, PRESIDENTE*

*SECRETARIO ,EL SEÑOR CARLOS HOFFMANN CONTRERAS, TITULAR*

---

### ÍNDICE

*Versión Taquigráfica*

I.	ASISTENCIA.....	
II.	APERTURA DE LA SESIÓN.....	
III.	TRAMITACIÓN DE ACTAS.....	

Pág.

**IV. ORDEN DEL DÍA:**

Proyecto de reforma constitucional, en primer trámite constitucional, que introduce diversas enmiendas a la Carta Fundamental (2526-07) y (2534-07) (queda pendiente su discusión particular).....

Instalación de estatua de Santa Teresa de Los Andes en Basílica de San Pedro (intervención del señor Valdés).....

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

*A n e x o*

**DOCUMENTO:**

Informe de la Comisión de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología recaído en el proyecto que establece normas para financiamiento de estudios de educación superior (3223-04).....

# VERSIÓN TAQUIGRÁFICA

## I. ASISTENCIA

Asistieron los señores:

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

--Zaldívar Larraín, Adolfo  
--Zaldívar Larraín, Andrés  
--Zurita Camps, Enrique

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

## II. APERTURA DE LA SESIÓN

**--Se abrió la sesión a las 16:20, en presencia de 17 señores Senadores.**

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

## III. CUENTA

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

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

### Informe

De la Comisión de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología, recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que establece normas para el financiamiento de estudios de educación superior (boletín N° 3.223-04). **(Véase el documento en los Anexos).**

**--Queda para tabla.**

### Declaración de inadmisibilidad

Moción del Senador señor Ruiz-Esquide, con la que inicia un proyecto de ley que crea un subsidio complementario para el financiamiento de los créditos SERVIU, destinado a familias de escasos recursos.

**--Se declara inadmisibile, por referirse a una materia de iniciativa exclusiva de Su Excelencia el Presidente de la República, en virtud de lo dispuesto en los incisos tercero y cuarto, número 2º, del artículo 62 de la Carta Fundamental.**

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

#### **IV. ORDEN DEL DÍA**

#### **REFORMA DE CAPÍTULOS I, II, III, IV, V, VI, VI A, VII, IX, X, XI, XIII Y**

#### **XIV DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA**

El señor LARRAÍN (Presidente).- Corresponde continuar la discusión particular del proyecto de reforma constitucional, iniciado en mociones de los Honorables señores Chadwick, Larraín y Romero y el ex Senador señor Díez, y de los Honorables señores Silva y Viera-Gallo y los ex Senadores señores Bitar y Hamilton, en primer trámite constitucional, con nuevo informe complementario del segundo informe y segundo informe complementario de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento.

**--Los antecedentes sobre los proyectos (2526-07 y 2534-07) figuran en los Diarios de Sesiones que se indican:**

**Proyectos de reforma constitucional: (mociones de los señores Chadwick, Díez, Larraín y Romero y de los señores Bitar, Hamilton, Silva y Viera-Gallo).**

**En primer trámite, sesión 7<sup>a</sup>, en 4 de julio de 2000.**

**Informes de Comisión:**

**Constitución, sesión 12<sup>a</sup>, en 6 de noviembre de 2001.**

**Constitución (complementario), sesión 22<sup>a</sup>, en 9 de enero de 2002.**

**Constitución (segundo), sesión 36<sup>a</sup>, en 26 de marzo de 2003.**

**Constitución (complementario de segundo), sesión 12<sup>a</sup>, en 18 de noviembre de 2003.**

**Constitución (nuevo complementario de segundo), sesión 11ª, en 13 de julio de 2004.**

**Discusión:**

**En general: Sesiones 16ª, en 14 de noviembre y 18ª, en 18 de diciembre de 2001 (queda pendiente su discusión); 19ª, en 19 de diciembre de 2001 (vuelve a Comisión para informe complementario); 23ª, en 15 de enero de 2002 (se aprueba en general).**

**En particular: Sesiones 42ª, 44ª, en 29 y 30 de abril de 2003, respectivamente; 4ª, 5ª, en 11 y 17 de junio de 2003, respectivamente; 7ª, 11ª y 14ª, en 1º, 9 y 16 de julio, respectivamente; 31ª, en 3 de septiembre; 3ª, en 14 de octubre; 9ª, en 11 de noviembre; 14ª, en 2 de diciembre; 16ª, en 3 de diciembre; 19ª, en 16 de diciembre de 2003; 2ª, en 6 de octubre de 2004 (queda pendiente su discusión particular).**

El señor LARRAÍN (Presidente).- Quedó pendiente el artículo 45, sobre el cual ofrezco la palabra al Honorable señor Pizarro.

El señor PIZARRO.- Señor Presidente, quiero aprovechar la discusión que se ha generado a propósito de la composición del Senado y el sistema para elegir a sus miembros para hacer algunos comentarios.

Parte del debate tiene que ver con el régimen político imperante en el país y con el funcionamiento de nuestra democracia. Por tanto, creo que no está de más que, con motivo del análisis de la conformación de esta rama legislativa, del número y representatividad de sus integrantes y del mecanismo para elegirlos, hagamos una reflexión respecto de cómo está funcionando nuestra democracia.

Uno aún puede tener una visión optimista sobre el funcionamiento del sistema político chileno, pero, en mi concepto, no se puede hacer abstracción de la realidad general de América Latina en lo relativo a la eficiencia del régimen democrático para enfrentar los desafíos que plantean las distintas sociedades y en cuanto a si esa eficiencia es bien valorada y se halla legitimada por la opinión pública, por los ciudadanos.

Me parece que el tema de fondo es la legitimidad del funcionamiento del sistema político en relación con la capacidad para generar gobernabilidad y estabilidad política y una cierta paz social que permita que los países crezcan, se desarrollen y resuelvan sus grandes problemas de pobreza, educación y salud. Es decir, se trata de garantizar mínimamente los derechos más elementales de nuestros ciudadanos.

En ese contexto, debemos evaluar la situación existente en América Latina, pues considero que Chile, en un momento determinado, no va a ser excepción. Algunos sostienen que el sistema está funcionando relativamente bien sólo en tres países: Costa Rica, Uruguay y el nuestro. Pero, tal como plantearon algunos señores Senadores hoy en la mañana, si en la práctica no somos capaces de generar una institucionalidad democrática y, fundamentalmente, un Parlamento representativo, que no sólo sea eficiente en el trabajo legislativo, sino que además logre cierta sintonía con las aspiraciones ciudadanas, vamos a entrar en una espiral de debilidad o deslegitimación de nuestro sistema democrático. Y sucede que en el Acuerdo Político no aparece un elemento esencial y que debemos enfrentar de una vez por todas: el sistema electoral.



En la actualidad, los sistemas electorales deben cumplir con un requisito básico, cual es reflejar la representación plural de la sociedad -en este caso, de la sociedad chilena- en la única instancia de participación nacional: el Congreso.

En nuestro país tenemos en aplicación un sistema binominal respecto del que la Concertación, y en particular de la Democracia Cristiana, han señalado la necesidad de modificar. Y se ha planteado esto último por razones de fondo: para el buen funcionamiento y eficacia de nuestro sistema democrático.

Hoy el sistema binominal va en contra de todo lo que significa una solidez democrática y del hecho de que los ciudadanos se sientan partícipes del sistema político. Dicho mecanismo, en mi opinión, es un sistema excluyente, que no permite la representación de los diferentes sectores, de los diversos movimientos, de las distintas aspiraciones que en un momento determinado pueden tener cabida en la sociedad chilena, pues, lisa y llanamente, privilegia la existencia de dos partidos o de dos bloques mayoritarios, que a la larga son los que definen, a través de decisiones cupulares, quiénes serán elegidos al Parlamento en cada uno de los distritos y circunscripciones del país.

Además de ser excluyente, posibilita la sobrerrepresentación de la minoría. Y, en un efecto más perverso todavía, genera competencia al interior de los propios pactos o acuerdos políticos que, si bien pueden constituir una solución para el problema de resolver quiénes deben componer el Congreso, no garantizan gobernabilidad, ni solidez o coherencia entre las distintas fuerzas que lo integran.

El señor LARRAÍN (Presidente).- Terminó su tiempo, señor Senador.

El señor PIZARRO.- Por eso, más allá de cálculos electorales, de la situación coyuntural que estamos viviendo o de la opinión que cada uno puede tener al respecto, hay que

plantearse seriamente el tema del sistema electoral binominal. Si nosotros sacamos de la Constitución todo lo relativo al número y composición del Senado, la verdad es que no estamos avanzando nada.

El señor LARRAÍN (Presidente).- Hay muchos Senadores inscritos que están esperando intervenir, señor Senador.

El señor PIZARRO.- Termino, señor Presidente.

Temo que, si no se explica bien a la opinión pública en qué consiste realmente el cambio, éste puede ser objeto de una interpretación errónea que nos juegue en contra. Hoy mismo, algunos medios especulaban que lo que estábamos haciendo con este Acuerdo era, lisa y llanamente, consolidar de manera definitiva el sistema binominal, aumentando las circunscripciones y los cupos para solucionar los problemas políticos de algunos partidos, organizaciones o liderazgos. Y eso me parece inaceptable. Por tanto, es conveniente aclararlo.

El señor LARRAÍN (Presidente).- Hago presente al Senador señor Martínez que no le podía otorgar la interrupción que estaba solicitando en atención a que al Honorable señor Pizarro ya no le quedaba tiempo y hay muchos oradores inscritos.

No puedo ofrecer la palabra en este minuto a Su Señoría. Pero, si lo desea, puedo anotar lo para intervenir.

El señor MARTÍNEZ.- Inscríbame, por favor.

El señor LARRAÍN (Presidente).- Cómo no, señor Senador.

-----

El señor LARRAÍN (Presidente).- Antes de seguir ofreciendo la palabra, deseo saludar, en nombre del Senado, a las distinguidas visitas que tenemos en el día de hoy. Se trata del Diputado y Vicepresidente del Grupo Interparlamentario de la Asamblea Nacional de Hungría, doctor Farenec Wekler, quien ha venido acompañado del señor Embajador de ese país y una comitiva.

**--(Aplausos en la Sala).**

El señor LARRAÍN (Presidente).- Les agradecemos muy sinceramente su presencia y hacemos votos para que los lazos entre el Parlamento húngaro y el chileno se intensifiquen y fortalezcan.

-----

El señor LARRAÍN (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Lavandero.

El señor LAVANDERO.- Señor Presidente, he aceptado como un mal menor la suscripción del acuerdo relativo a la elección de Senadores.

Desde hace 14 tengo grandes diferencias con el sistema electoral binominal. Debido a él y, también, a las leyes de quórum especial, no se pueden aprobar por simple mayoría reformas importantes que en cualquier país serían factibles de realizar.

Al respecto, podemos citar el caso del proyecto sobre royalty, que en la Cámara de Diputados obtuvo 61 votos a favor y 41 en contra, y, sin embargo, se perdió.

Lo anterior demuestra que somos la única nación del mundo en que las minorías, con 41 votos, les ganan a las mayorías, con 61 votos.

¡Ése es el actual sistema! No hay ejemplos a nivel mundial donde las minorías se impongan a las mayorías, salvo en Chile.

Ello constituye una situación insostenible en el país, lo cual evidencia, desgraciadamente, que la civilidad y la democracia todavía no han madurado lo suficiente, pues en los gobiernos las mayorías deben primar sobre las minorías. Ésa es la esencia de la democracia. ¡Hasta en un equipo de fútbol el que tiene mayor cantidad de preferencias es elegido capitán...!

Tal concepción existe en todos los países, menos en Chile, debido al sistema binominal y a la exigencia de quórum especiales en la aprobación de algunas leyes.

Por esas razones, esta Corporación parece poco representativa, ya que sus miembros se eligen a través de un sistema en el cual un tercio de los votos equivale a haber obtenido la mitad del Senado -también ocurre lo mismo en la Cámara de Diputados-, y los dos tercios restantes, a la otra mitad. ¡Y llevamos 14 años empatados!

Como consecuencia de lo anterior, la mayoría de las veces no es posible efectuar los cambios reales que la ciudadanía exige. Lo más grave para los representantes del Parlamento sería aparecer elegidos por una elite política, la que, además, es escogida por los partidos.

Se puede observar que dicho sistema no posibilita la elección de representantes reales -y aquí no los hay-, ya sea de los trabajadores, de los campesinos, de las organizaciones intermedias; o de dirigentes sociales y, por cierto, de independientes.

A mi juicio, eso nos descalifica ante la opinión ciudadana y nos quita la verdadera representatividad que se merece el pueblo chileno.

Por esa razón, habrá que recorrer el país para restablecer la confianza del pueblo devolviéndole su soberanía.

Al respecto, el artículo 5° de la Carta Fundamental señala: “La soberanía reside esencialmente en la Nación. Su ejercicio se realiza por el pueblo a través del plebiscito y de elecciones periódicas y, también, por las autoridades que esta Constitución establece.”.

Tal disposición es enfática. Dice que la soberanía reside en la nación y que el pueblo la ejerce a través del plebiscito. Y sucede que no ha existido voluntad política para convocar a un plebiscito a fin de que el pueblo decida sobre el sistema binominal. Dicho mecanismo ampara la sobrerrepresentación de ciertos sectores que tienen la manija para impedir los avances que el pueblo de Chile está esperando respecto, por ejemplo, del cobre; de la injusta distribución de los ingresos; de la desigual tributación existente, que se recarga en los sectores de consumidores, que aportan el 72 por ciento de sus ingresos al Presupuesto de la nación, y no en la ínfima cantidad de personas que reciben grandes utilidades, que se llevan el 63 por ciento del producto y que contribuyen con menos del 14 por ciento.

Ésa es una demostración de que nuestro sistema electoral es perverso y de que el pueblo no tiene nada que decir en este Senado, pues no se encuentra debida y proporcionalmente representado.

Por eso, en los próximos días presentaré un proyecto de reforma constitucional para devolver la soberanía al pueblo, para que él decida entre el tercio

que tiene la mitad de la Cámara de Diputados y del Senado, y los dos tercios que poseen la otra mitad.

Durante estos 14 años, ...

El señor LARRAÍN (Presidente).- Ha finalizado su tiempo, señor Senador.

El señor LAVANDERO.- ...quienes rompieron el empate -y a muchos de ellos les reconocemos su calidad personal- fueron los Senadores designados.

¿Qué tiene que ver el pueblo en esas decisiones? Absolutamente nada.

Por tal motivo, me comprometo hoy día...

El señor LARRAÍN (Presidente).- Terminó su tiempo, Su Señoría.

El señor LAVANDERO.- ...a recorrer el país con el objeto de abrir la conciencia de las personas e informarles sobre la necesidad de cambiar nuestro perverso sistema electoral, porque con él todavía se mantienen las injusticias sociales creadas durante el Gobierno militar y que no hemos podido reparar hasta la fecha.

En consecuencia, señor Presidente, votaré a favor de este mal menor,...

El señor LARRAÍN (Presidente).- Señor Senador, su tiempo ya concluyó. Le ruego respetar a los demás oradores que desean hacer uso de la palabra.

El señor LAVANDERO.- ...sin que ello me impida presentar mañana un proyecto de ley con las características que aquí señalé.

He dicho.

El señor LARRAÍN (Presidente).- Recuerdo a la Sala que hay gran cantidad de Senadores inscritos para intervenir. Así que pido atenerse al tiempo establecido para ello, porque de lo contrario difícilmente cumpliremos con el objetivo de sacar adelante esta reforma y sólo nos quedaremos en la parte retórica.

Tiene la palabra el Honorable señor Espina.

El señor ESPINA.- Señor Presidente, la Constitución de 1980 ha experimentado, a lo menos, 16 reformas durante su vigencia. Estamos en presencia de la cuarta reforma de trascendencia y, sin lugar a dudas, quizás sea la que consolide el sistema democrático y determine -gracias al Acuerdo a que se llegó- la clausura de la transición chilena.

En el año 89 se introdujeron 54 enmiendas a la Carta Fundamental. Con posterioridad se modificó el sistema electoral en lo relativo a la elección de alcaldes y concejales. Luego se creó el Ministerio Público y se estableció la forma de designar a los ministros de la Corte Suprema. Y ahora, a través del Acuerdo Político suscrito aquí, en el Senado de la República, se modifica la composición de la Cámara Alta; se termina con los Senadores designados y los vitalicios; se establece un nuevo procedimiento para la remoción de los Comandantes en Jefe de las Fuerzas Armadas, y, además, se enmiendan las normas para acceder a la nacionalidad chilena respecto de los hijos de padre o madre chilenos nacidos en el extranjero.

En cuanto al tema de los Senadores institucionales y vitalicios, quiero hacer una distinción entre la valoración y el aprecio personal que uno pueda sentir por personas que han tenido una vocación de servicio público y la institución en sí misma.

De acuerdo con mi convicción democrática, tanto los Senadores vitalicios como los designados no corresponden al buen funcionamiento de un sistema democrático. El Senado de la República -tal como he planteado desde el año 90- debe estar integrado por personas elegidas por la ciudadanía mediante el voto

popular. La participación de individuos valiosos se puede realizar a través de otras instituciones: un Consejo de Estado, un organismo consultivo. Pero no tengo duda de que los principios democráticos señalan que en el Senado y en la Cámara de Diputados todos sus integrantes deben ser elegidos democráticamente.

Más aún, quiero hacer presente que nunca compartí el origen de los Senadores institucionales y la forma de designarlos. No parece correcto que los Comandantes en Jefe de las Fuerzas Armadas y la Corte Suprema participen en la designación de personas que van a componer otro Poder del Estado. Y hago tal salvedad porque, después de muchos años, quienes sostuvimos esa posición, nos sentimos contentos, particularmente por haberse despertado sobre la materia tan amplio consenso.

Respecto al sistema electoral, también quiero ser muy franco. Soy un firme partidario del sistema binominal. En las democracias existen sistemas mayoritarios y proporcionales. En el mayoritario puro -como el de Estados Unidos e Inglaterra- se elige un representante por distrito o circunscripción, de tal manera que con el 51 por ciento de los votos se obtiene el ciento por ciento de los cargos; e incluso más, si hay cuatro candidatos y se elige uno, se puede llegar a decir que con el 25 por ciento de los votos se elige el ciento por ciento de los cargos.

Por eso, el imputar al sistema binominal -que es mayoritario atenuado- la característica de no reunir todas las exigencias propias de un mecanismo electoral democrático, constituye una falsedad.

El sistema binominal es democrático. Tiene como fortaleza el permitir la formación de grandes coaliciones, que son las que dan estabilidad a las naciones.



Chile es un país estable, en lo político y en lo económico, gracias a la existencia de grandes coaliciones. Y cuenta con ellas merced al sistema binominal, que fomenta la creación de amplios bloques.

Por cierto, como todos los mecanismos electorales, el referido sistema también tiene debilidades. Entre ellas, la de que algunas minorías no alcanzan representación popular.

No obstante, al comparar el sistema binominal con el proporcional, resulta evidente que este último presenta muchas más debilidades. Basta ver el ejemplo de Latinoamérica, que está llena de casos en los cuales el sistema proporcional ha provocado el derrumbe de regímenes democráticos y producido enorme inestabilidad económica, porque proliferan los partidos políticos y no es posible contar con grandes mayorías. Y cuando los Gobiernos son débiles desde el punto de vista político, irremediablemente arrastran a los modelos económicos a la debacle.

Por lo tanto, no tengo duda alguna de la solidez del sistema binominal. Y quiero señalar, con todas sus letras y absoluta claridad, que apoyaremos su mantención, pues estamos convencidos de que es bueno para Chile.

Hay que decir las cosas por su nombre, para que nadie se confunda: ésta es nuestra posición respecto del sistema electoral.

El señor LARRAÍN (Presidente).- Finalizó su tiempo, señor Senador.

El señor ESPINA.- Al concluir, señor Presidente, debo manifestar que otorgo la mayor valoración al Acuerdo alcanzado hoy. Estoy seguro de que este día será recordado durante muchas décadas como una fecha histórica, en que el Senado tuvo madurez,

capacidad política y visión de Estado para gestar un Acuerdo que va a consolidar la democracia y fortalecer la institucionalidad del país.

He dicho.

El señor LARRAÍN (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Núñez.

El señor NÚÑEZ.- Señor Presidente, soy de aquellos convencidos de que hemos dado un paso importante en esta oportunidad. Y no me arrepiento de haber otorgado el acuerdo de mi bancada para los efectos de llegar a este acuerdo.

Creo que las reformas constitucionales no marcan necesariamente las transiciones. Las enmiendas que hemos introducido en la Carta Fundamental durante todo este período han sido de mucha relevancia. Sin embargo, no hemos cambiado la naturaleza de la transición. Ésta sigue siendo muy compleja, no sólo porque a veces no se han respetado las mayorías expresadas a través de las votaciones, sino también porque en dicho proceso hemos enfrentado enormes dificultades. No debemos olvidar que nuestra propia Corporación se encuentra conformada todavía por Senadores designados o institucionales y por Senadores vitalicios.

Por eso, en los cuatro minutos que me quedan, haré algunas referencias que siempre son buenas para refrescar la memoria.

No comparto la visión de la historia de la evolución democrática chilena expresada por el Senador designado señor Martínez Busch. No comparto de ningún modo la afirmación de que las Fuerzas Armadas de nuestro país construyeron la patria. No comparto de manera alguna la opinión de que América Latina es producto del esfuerzo que han hecho las instituciones castrenses.

Las Fuerzas Armadas del continente, y en particular las de Chile, son muy respetables y nacieron con gran respaldo popular. Sin embargo, no podemos

ocultar la historia y hacer abstracción de que O'Higgins murió en Lima y no en nuestro territorio; San Martín, en Francia y no en Argentina; y Bolívar, en Colombia y no en Venezuela, y de que Sucre fue asesinado. Ello habla en cierta forma de que este continente, y en especial América Latina, no fue construido necesariamente producto de la acción heroica de las Fuerzas Armadas.

Fueron los Portales en Chile y muchos otros Portales en Latinoamérica -vale decir, hombres del poder civil- los que también construyeron los países de este continente.

En consecuencia, se ha tratado de generar una visión de la historia de Chile que justifique, entre otras cosas, una anomalía que, en mi opinión, es más significativa que aquella que ha permitido designar Senadores más allá de la voluntad popular: la de que, hasta el momento, la Constitución señala que las Fuerzas Armadas son garantes de la institucionalidad nacional.

Eso no corresponde a nuestra tradición. La incorporación del precepto constitucional respectivo es completamente anómala y contraria a la historia de Chile. Y el que se haya mantenido hasta la fecha es un error que hemos cometido todos. Porque, independiente del respeto que merecen las Fuerzas Armadas como instituciones, el hecho de que esa idea se haya mantenido en el Texto Fundamental demuestra, a lo menos, que quienes provenimos del poder civil somos minusválidos democráticos.

Por lo tanto, el país no se hace más democrático con esta reforma. Y que en la transición subsistan imágenes, ideas y conceptos como los expresados por el señor Senador mencionado me parece francamente lamentable, porque ésa no es la historia de Chile, ni tampoco la historia que queremos construir en nuestro país.

Hemos sido críticos de la institución de los Senadores designados y vitalicios desde antes de asumir como integrantes de esta Alta Cámara. En lo personal, tengo profundo respeto por muchos de quienes han ocupado esos cargos. Empero, no puedo dejar de expresar que generalmente no comparto las opiniones de la mayoría de ellos. Y los Senadores designados tienen plena razón para no concordar con nosotros, sobre todo con esta bancada, porque provienen de otros mundos y tienen visiones diferentes de las nuestras.

Casi nunca -salvo en cosas muy esenciales- he coincidido con la mayor parte de los Senadores designados. Por consiguiente, mentiría a la historia que estamos construyendo hoy en este país si dijera que con ellos hemos tenido grandes coincidencias. Obviamente, con algunos sí las hemos tenido, porque provienen de sectores con visiones muy similares a las sustentadas por los miembros de estas bancadas.

Estimo que no se ofende a las Fuerzas Armadas que crearon las 13 Regiones del país cuando se manifiesta que eso no corresponde necesariamente a una visión estratégica; no se ofende a las instituciones castrenses que establecieron esa división político-administrativa del Estado. Porque sucede que en la década del 30, a través de la Geografía Económica editada por la CORFO en 1938, se fijó un número superior de Regiones, que pareció el mejor: 16, exactamente. Y las Fuerzas Armadas de la época expresaron: “Sí, ésa es una visión estratégica”.

Por ello, la determinación de que sean 13, 16 ó 20 las Regiones que deben componer el país no forma parte de la visión estratégica de Chile. Es un tema pendiente, de larga discusión.

Ahora bien, me parece lamentable que en esta oportunidad no hayamos llegado a un entendimiento con respecto al tema electoral. No comparto lo manifestado por el señor Senador que me antecedió en el uso de la palabra en el sentido de que el binominal es el mejor sistema para nuestro país. Chile es más heterogéneo...

El señor LARRAÍN (Presidente).- Terminó su tiempo, señor Senador.

El señor NÚÑEZ.-...que lo señalado por el Honorable señor Espina. En consecuencia, no es el binominal el sistema que puede representar la heterogeneidad, la pluralidad que hace rica a la nación, porque genera condiciones tales que impiden a un alto porcentaje de sus habitantes sentirse identificados con él.

Por eso, seguiremos luchando por un mecanismo electoral distinto -un sistema proporcional corregido u otro-, respecto del cual lleguemos a acuerdo y ojalá pronto.

He dicho.

El señor LARRAÍN (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Frei.

El señor FREI (don Eduardo).- Señor Presidente, el 21 de marzo de 2000, cuando ingresé a esta Corporación como “Senador instalado” -según me dijeron desde aquí arriba-, señalé que siempre había sostenido que “los ciudadanos de mi país merecen un Senado totalmente elegido mediante votación popular y, en consecuencia, estoy dispuesto a trabajar y a apoyar con decisión las reformas que así lo establezcan.”.

Además, expresé: “respaldaré activamente las iniciativas que coloquen al día a nuestras instituciones políticas. Chile es un país maduro, que no necesita tutelas ni protecciones especiales que impidan la plena expresión de la soberanía popular.”.

Por lo tanto, al votar hoy día estoy ratificando lo que dije cuando ingresé a esta Alta Cámara.

Pero, como me preocupa más el futuro, el 2 de octubre recién pasado entregué una propuesta que trabajamos con un grupo grande de profesionales de diversos sectores de todas las Regiones. En ella se hace presente la imperiosa necesidad de pensar en una nueva Constitución para nuestro bicentenario.

Al confeccionar esa propuesta tuve en mente los defectos de nuestra Carta Fundamental y mi experiencia como Presidente de la República y como Parlamentario.

También consideré la paradoja de que, por más que se ha reformado la Constitución del 80 -y hoy damos un paso importante en esa dirección-, al igual que el Gatopardo, más se refuerzan en ella características que, a mi juicio, no son plenamente democráticas.

Para demostrar mis aseveraciones, reitero lo que se acaba de manifestar en el sentido de que la Carta de 1980 ha tenido las reformas más numerosas de toda nuestra historia constitucional: 54 antes de 1989 y sobre 18 en los últimos años.

Desde 1973, fecha de nuestro quiebre institucional, no ha sido posible recuperar plenamente el poder constituyente de los representantes del pueblo de Chile.

No detallaré cada uno de los temas, porque todos los conocemos y el tiempo es escaso. Pero es verdad que se requiere dar aquel paso. Y esta idea surgió con mucha fuerza en el último seminario que realizamos con jóvenes, en el cual, por

supuesto, no íbamos a hablar de reformas a la Carta Fundamental, sino más bien de la pobreza, del desempleo o de la seguridad ciudadana.

Pienso que el debate constitucional se debe hacer en el marco más amplio de la reforma del Estado y su modernización, para adaptarse a los cambios que se han producido en Chile y en el resto del mundo durante los últimos 25 años.

¿Por qué nace esta necesidad? Porque nuestra Carta Fundamental fue creada y diseñada bajo la sospecha, la desconfianza, el miedo, en una época de odio y violencia.

Por eso -y presentaré públicamente este documento en los próximos días-, opino que debemos pensar en una nueva Constitución, no por los conflictos del pasado, sino por los desafíos del futuro.

Creo en una **Nueva Constitución** que reconozca y garantice los derechos de todas las minorías y grupos que manifiestan la diversidad étnica, política, de género y económica.

Creo en una **Nueva Constitución** que declare expresamente que la extrema pobreza es contraria a los derechos humanos.

Creo en una **Nueva Constitución** que establezca el deber del Estado de asegurar una educación de calidad para todos.

Creo en una **Nueva Constitución** que, sin alterar el régimen presidencial, obligue al Primer Mandatario a comparecer cada mes ante el Senado para responder las preguntas de los representantes elegidos popularmente.

Creo en una **Nueva Constitución** que disponga la creación de un Ministerio de Seguridad Pública que diferencie sus tareas de las funciones propiamente políticas.

Creo en una **Nueva Constitución** que impida la libertad provisional a los delincuentes reincidentes reclusos por delitos de sangre.

Creo en una **Nueva Constitución** que instituya la figura del Alcalde Mayor, elegido democráticamente, para resolver los problemas de los grandes conglomerados humanos.

Creo en una **Nueva Constitución** que establezca un Servicio Civil único en la Administración Pública, dotado de flexibilidad en sus competencias, de manera que organice en forma eficiente las tareas del Estado.

Creo en una **Nueva Constitución** que impida a cualquier persona, por poderosa que sea, construir enclaves como Colonia Dignidad o adquirir tierras sin límites de extensión.

Creo en una **Nueva Constitución** que otorgue una verdadera autonomía a las Regiones, en el marco unitario de la República, de modo que adquieran una nueva dimensión en nuestro camino al desarrollo. El Chile hipercentralizado de hoy no sirve para enfrentar los grandes desafíos que tenemos por delante. ¿Por qué no pensar en un país con Regiones autónomas, capaces de decidir su destino por sí solas?

Creo en una **Nueva Constitución** que establezca la libertad de conciencia y que, consecuentemente, reconozca la inscripción automática en los registros electorales y el voto voluntario.

Creo en una **Nueva Constitución** que disponga -por qué no decirlo- que una cuota elevada de cargos de confianza del Gobierno deban ser ocupados por mujeres -todos los países latinoamericanos la tienen- y, también, que incorpore a jóvenes en puestos de responsabilidad.



El señor LARRAÍN (Presidente).- Concluyó su tiempo, señor Senador.

El señor FREI (don Eduardo).- Señor Presidente, el mencionado documento, que ha sido fruto de la reflexión de muchas personas -reitero que lo entregaré públicamente en los próximos días-, propone una Constitución que confíe en Chile y en su gente; que no tema a la libertad ni a la fe democrática.

Celebremos los doscientos años de nuestra Independencia con una Constitución a la altura de Chile y su destino: la Constitución del Bicentenario.

He dicho.

El señor LARRAÍN (Presidente).- Tiene la palabra el Senador señor Ríos.

El señor RÍOS.- Señor Presidente, intervengo por segunda vez, motivado por las expresiones del Ministro del Interior, don José Miguel Insulza, quien señaló algo que me llamó particularmente la atención: que la Constitución no establece cómo se crean las Regiones ni las normas legales que hay que dictar.

Sorprende una afirmación de ese tipo, porque la forma está claramente establecida. Se necesitan una reforma constitucional y una enmienda al decreto ley N° 575, de 1974 -cuerpo legal que se halla en pleno vigor- para que se cree otra Región. ¡Así de simple!

Por otra parte, se han expresado muy buenas palabras sobre los Senadores designados.

Es verdad: esos Senadores han tenido una acción y una responsabilidad muy interesantes.

Sin embargo, los Senadores designados no son sólo los conocidos como tales: hay otros más.

Yo fui Senador designado en mi primer periodo, porque saqué la tercera mayoría. El doctor Edgardo Condeza obtuvo 32 mil votos más, pero fui yo quien se sentó aquí. O sea, me designó la ley; el pueblo no me eligió.

Así que, en definitiva, en el tema de las designaciones hay bastante paño que cortar.

Cuando en esta Sala se ha felicitado a los Senadores designados, también me he sentido tocado, por lo que respecta a mi primer periodo. Por tanto, agradezco infinitamente las congratulaciones.

Hay también otros Senadores designados; están sentados aquí, felices y contentos. Y eso es correcto; corresponde a una acción de carácter más bien político que de otra índole.

Ahora, en cuanto a lo que es el Senado, ciertamente todos aspiramos a una forma de participación. Las democracias representativas que existieron en el país no le hicieron bien a Chile. Hubo muchísimos problemas. El Honorable señor Núñez hizo apreciaciones desde el punto de vista de la historia. Me habría gustado tener tiempo para comentar muchas de ellas, e incluso, para rebatir algunas, porque son de bastante interés.

Sin embargo, señor Presidente, existen dos conceptos que, si no tienen presencia en la institucionalidad de un Estado, generan debilidades: el de **república** y el de **nación**.

Hace algún tiempo señalé que, a mi entender, la república está expresada básicamente en Santiago: en la Presidencia, en el Palacio de La Moneda. Pero en cuanto a la idea de nación, aquella que pretende representar efectivamente a la totalidad de los grupos étnicos, lenguas y religiones existentes en una sociedad -y

este ejemplo lo usa siempre el Honorable señor Valdés-, existe una razón obvia y lógica para pensar que los Senados de Europa han tenido presencia, continuidad y una existencia que han permitido incorporar en su seno todos los aspectos de aquel concepto.

Al respecto, no sólo hay que pensar en las fuerzas de carácter político. Debe tenerse claro que en el país existen agrupaciones étnicas y religiosas disímiles, así como diversas actividades y asociaciones que pretenden lograr alguna representación.

Todo eso constituye la nación. Ésta no es otra cosa. No se trata de un mero concepto de índole democrática, pues hay un conjunto de otras realidades, sociales y de todo orden, que deberíamos tener presentes.

Pienso que nos faltó imaginación creadora. Muchas personas alegan bastante por una representación adecuada. Pero, a mi entender, debimos haber incorporado una norma conducente a que los grupos étnicos u originarios de nuestro país estuvieran representados en el Senado.

En la actualidad, es incongruente que una posesión chilena como Isla de Pascua no tenga representación institucional en los Poderes del Estado, en circunstancias de que, desde todo punto de vista -social, geopolítico, etcétera-, eso parece lógico.

Algunos dirán: “Pero son muy pocas las personas que viven allá”.

El Senado no es un cuerpo con una representación sólo democrática; su representación va mucho más allá.

Por eso el número de Senadores es el mismo en cada circunscripción. En una Región hay dos o cuatro; no más. La situación de los Diputados es

absolutamente distinta, porque ellos son más representativos. En la Cámara Baja existe una relación bastante más profunda entre los conceptos **democracia** y **república**.

En consecuencia, resulta obvio pensar que las inquietudes aquí planteadas no han tenido -y con esto termino- una respuesta global en nuestra institucionalidad.

Yo habría aspirado...

El señor LARRAÍN (Presidente).- Concluyó su tiempo, señor Senador.

El señor RÍOS.- ...a que éste fuera el Senado de la nación, y la Cámara de Diputados, la Cámara de la República.

Tales son mis dudas y preocupaciones, que planteé tras ser invitado de algún modo por el Senador señor Núñez a un gran debate sobre los aspectos trascendentes de nuestra historia y de nuestro futuro.

He dicho.

El señor LARRAÍN (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Adolfo Zaldívar.

El señor ZALDÍVAR (don Adolfo).- Señor Presidente, haré dos o tres reflexiones centrales.

Aun cuando no estamos en una discusión general, ello me parece necesario. Y, sobre el particular, coincido tanto con el Senador señor Valdés como con el Honorable señor Núñez.

En primer lugar, mucho de esta preocupación de tantos años se habría evitado si se hubiese respetado el principio angular que Chile tuvo a partir de la Independencia, en que la soberanía popular fue el poder originario para construir y establecer un ordenamiento institucional, dentro de cuyo marco se resolviese la ecuación política.

Eso, en primer lugar.

En consecuencia, nos vemos hoy día obligados a una situación de parche ante un ejercicio unilateral que no surge de esa ecuación, sino que fue impuesto.

¡Ése es el gran problema!

Ojalá algún día, mediante la soberanía popular como poder originario, seamos capaces de construir nuestro marco institucional. Es una lucha permanente y constante.

Lo segundo, con la misma lógica, es que hemos podido avanzar -y vamos a tener que seguir haciéndolo- dentro de la institucionalidad que nos rige, para ir rescatando este período. Ésta tiene que ser nuestra norma de conducta si queremos recuperar plenamente la soberanía.

Tercero, quisiera hacerme cargo de una afirmación bastante -yo diría- sin sentido. Reclamar que las Fuerzas Armadas han hecho nuestra República -y también América- no tiene base alguna. Es confundir las cosas de una manera que se hace odiosa incluso para las propias instituciones castrenses, por el rol que han jugado en la historia de Chile. No creo que pueda sostenerse eso con seriedad.

En nuestro caso ha ocurrido al revés de Europa, donde las naciones han conformado los países. Aquí ha actuado la voluntad política del Estado, concretada, por cierto, con el respaldo de las Fuerzas Armadas, pero bajo el Estado. Y es éste el que ha ido construyendo la nación, dándole forma. Por eso tenemos, entre otras cosas, diferencias tan fundamentales con nuestros vecinos.

Y aquí surge la figura de Portales, que fue reclamada, incluso adulterada, para mantener una institucionalidad que no se fundó, casualmente, en la concepción política portaliana, si bien se aspiró a basarse en ella, por otros factores.

La cuarta observación que deseo dejar sentada -y comparto plenamente la apreciación del Senador señor Valdés- se refiere a la regionalización. Quienes la hicieron -muy competentes, no me cabe duda- tuvieron sus razones, pero ellas no se traducen en factores de fondo si la miramos desde una perspectiva actual, nacional.

¿En qué se diferencia la Sexta Región de la Séptima? En nada. Tal vez, en que en una se producen guindas, y en la otra, nísperos. Eso no tiene ninguna lógica. Debería haberse recurrido a circunstancias históricas -del Chile antiguo o colonial- para encontrar alguna justificación, o a razones productivas, o a la manera en que se fue construyendo el resto de Chile como nación. No cabe duda de que el Norte Grande es de fines del siglo XIX; la Undécima Región prácticamente es del siglo XX.

O sea, esto no tiene sentido. Y es absurdo pretender hoy día una regionalización si no la hacemos sobre bases reales.

Lo que ha expresado en esta Sala el Senador señor Valdés constituye una verdad enorme.

Y ojalá que podamos abrirnos si queremos arraigar genuinamente el poder político, primero, sobre la soberanía popular, y segundo, sobre la realidad histórica de Chile.

No pretendamos imponer situaciones que no guardan ninguna correspondencia con la realidad de nuestro país.

Finalmente, en cuanto a la regionalización, actuemos con responsabilidad y que no se intente hoy por algunos destruir el Estado unitario por el afán de buscar soluciones regionales alejadas de la realidad.

He dicho.

El señor LARRAÍN (Presidente).- Tiene la palabra el Senador señor Chadwick.

El señor CHADWICK.- Señor Presidente, en primer lugar, creo que éste es un día para valorar los acuerdos y la oportunidad para apreciar el sentido profundo con que debemos mirar el debate de esta tarde.

Cuando escucho a algunos Senadores, recuerdo la situación de quienes permanentemente se lamentan y critican por aquello que les falta; pero no tienen la capacidad de ver lo que han alcanzado. O bien, critican y reclaman por lo que constituye un ideal o una ambición, a veces desmedida, y sin embargo no son capaces de apreciar la realidad y lo que en ésta se puede lograr.

Hoy debemos celebrar este Acuerdo y valorar su importancia. Hemos concretado algo que, a mi juicio, es valioso: avanzar en un objetivo que debería ser común, en términos de que la Constitución no figure en el debate permanente y contingente de la vida política, sino que sea una normativa en la que todos podamos reconocernos en la mayor medida posible.

Lo logrado en este Acuerdo apunta bien en esa dirección. Y hoy día debemos valorarlo y no reclamar por lo que falta.

Creo que la fórmula concordada, especialmente respecto del artículo que estamos debatiendo, acompañado de una disposición transitoria, es un paso -por decirlo de alguna forma- inteligente hacia ese objetivo.

Como Parlamentario, me ha tocado participar en muchas oportunidades e instancias donde se ha discutido acerca de la posibilidad de alcanzar acuerdos constitucionales. Y casi siempre el obstáculo se hallaba en la diferencia de posiciones acerca del sistema electoral.

Yo pregunto: ¿Qué es mejor: avanzar en aquello donde sí existe acuerdo para perfeccionar la Constitución, y encontrarnos en ella, o detenernos en el punto en que residen las discrepancias? Yo, por lo menos, estimo mucho mejor avanzar en lo acordado y buscar la manera inteligente de superar las discrepancias, sin obstaculizar lo ya concordado.

Hoy, al sacar el sistema electoral de la Constitución y trasladarlo a la Ley Orgánica Constitucional pertinente, en la forma como se dispone en un artículo transitorio, hemos procedido de manera inteligente: se ha removido un obstáculo para permitir el avance de los acuerdos. Y eso es valioso en términos de lo que representa la Carta Fundamental.

En segundo lugar, quiero valorar la institución de los Senadores vitalicios e institucionales. Recojo como propias las palabras del Honorable señor Romero respecto del aporte personal de ellos -sin duda, ha sido importantísimo- y de su valiosa contribución al trabajo legislativo.

Es fácil mirar ahora hacia adelante y olvidarse de las complejidades por las que ha atravesado dicha institución. Creo que los Senadores que la conforman han contribuido eficazmente a un proceso que hoy resulta fácil y cómodo porque lo tenemos, pero que hace quince o veinte años era difícil y complejo. Me refiero a la consolidación y estabilidad del sistema político y democrático. Como digo, ellos, al igual que muchos otros, han colaborado de manera efectiva a la



consolidación de la transición y al proceso democrático. Hace varios años se vivía una situación complicada, pero hoy, porque la tenemos, no sabemos apreciar su valor. Y ellos han contribuido a eso.

Esta mañana el Senador señor Viera-Gallo afirmó que el término de tal institución sería como una suerte de saneamiento democrático. Su Señoría utilizó esas expresiones. Pero su conclusión, en la forma como está ocurriendo, más que un saneamiento, es fruto de una maduración de nuestro proceso democrático. Se trata de una institución que no muere ni es desechada hoy día, sino que alcanzó una culminación en cuanto al aporte que le era exigido en un momento complejo de nuestros escenarios políticos, en términos de contribuir a la consolidación de nuestro sistema democrático. Y prueba de ello...

El señor LARRAÍN (Presidente).- Terminó su tiempo, señor Senador.

El señor CHADWICK.- ...es que la institución termina producto de un gran acuerdo de todos los sectores políticos: de quienes la defendieron y de los que la rechazaron. Finaliza sin drama, sin tragedia, sin conflicto, como una institución que culmina más que como una institución a la que se hace morir.

Por eso, valoro el Acuerdo. Y valoro también la institución de los Senadores designados por su aporte al proceso de consolidación democrática.

Llamo a mirar este Acuerdo, no en la perspectiva de lo que no se alcanzó -ya habrá mucho tiempo para ese debate-, sino en función de lo logrado, que es inmensamente importante.

He dicho.

El señor LARRAÍN (Presidente).- Tiene la palabra el Senador señor Orpis.

El señor ORPIS.- Señor Presidente, valoro enormemente el acuerdo político alcanzado en esta Corporación, porque aborda asuntos de enorme trascendencia.

Quisiera referirme, en primer lugar, al término de la institución de los Senadores designados. Para tal efecto, deseo consignar que las transiciones que hemos visto en Latinoamérica, en general, no han sido fáciles. Sin embargo, se ha destacado en forma unánime la llevada a cabo, en forma ejemplar, en nuestro país.

Desde mi punto de vista, gran parte de ese proceso, que se hace resaltar en todas partes del mundo, obedece a un elemento esencial, que es la moderación. Normalmente, cuando tienen lugar fenómenos de transición, nos vamos de un extremo a otro. Y la gran característica exhibida por el caso chileno es – repito- la moderación. Sin duda, en la prudencia y la moderación ha contribuido enormemente la institución de los Senadores institucionales y los designados. Por lo tanto, hago más las palabras pronunciadas al respecto por el Honorable señor Romero y otros colegas.

En segundo término, señor Presidente, me ocuparé en el sistema electoral. No hay ninguno perfecto. Y constituye simplemente un medio. Nadie objeta, desde el punto de vista de los principios, que el mecanismo binominal es democrático. Cabe consignar que los sistemas electorales son mayoritarios y minoritarios, y que el que nos rige es mayoritario plenamente democrático, repito. En consecuencia, se trata de estructuras que más bien deben ser enfocadas hacia el objetivo que se persigue.

El gran drama -y, por ello, reafirmo mi convicción de que ese sistema es el mejor para Chile- de los países subdesarrollados es precisamente que han carecido de estabilidad. Y, sin duda, dicho mecanismo ha permitido la formación de

dos grandes alianzas políticas que, en definitiva, contribuyen a lograrla. Es algo que nos destaca en Latinoamérica.

Por último, señor Presidente, tocaré el tema de la regionalización, también incluido en el artículo de que se trata. Desde ese punto de vista, no soy partidario de que la división política y administrativa del Estado contenga normas extremadamente flexibles, que vayan cambiando permanentemente en el tiempo. Pero sí opto por una mayor flexibilidad, a la que apunta precisamente la modificación constitucional, porque tampoco estoy de acuerdo con el otro extremo: la mantención de realidades inalterables en el tiempo.

Llevamos 30 años en el tema de la regionalización, que fue válida, a lo mejor, para otra época. Pero en dicho período se observan nuevas realidades, que se pueden constatar cuando se recorre el país de norte a sur. Y, por lo tanto, sin dejar normas extremadamente flexibles, que permanentemente vayan cambiando la división política y administrativa del país, es preciso buscar un equilibrio. Y me parece que ello se logra con la eliminación de la referencia a trece regiones en la Carta y con que la posibilidad de crearlas quede determinada por su texto.

Sin perjuicio de lo anterior, y aun cuando el punto quede entregado a la ley orgánica constitucional pertinente, insisto en que no soy partidario de normas extremadamente flexibles. Se necesita una división política y administrativa que refleje las distintas realidades del país, pero que también otorgue ciertas seguridades de que la gente se identifica con un territorio geográfico determinado.

Por tales razones, señor Presidente, valoro enormemente el Acuerdo alcanzado -repito-, y creo que se ha dado un paso gigantesco en la consolidación de

la transición, en lo que han sido parte todos los actores políticos. Y ello habla muy bien del Senado.

He dicho.

El señor LARRAÍN (Presidente).- Tiene la palabra el Senador señor Ominami.

El señor OMINAMI.- Señor Presidente, soy de la opinión de que Chile, durante los últimos años, ha logrado muchos avances. Creo que hoy en la mañana, con motivo de la exposición de la Hacienda Pública, ello quedó de manifiesto. Pero, igualmente, se enfrentan muchas dificultades. Y estimo que la principal de ellas -lejos, desde mi punto de vista- es la mala calidad de la política, su defectuosa calidad, y, muy particularmente, algo que no se ha mencionado en esta ocasión: la mala percepción de los ciudadanos respecto de las instituciones, en especial del Congreso Nacional. Y considero que ése es un tema bien de fondo, que debiera hallarse en la base de nuestras deliberaciones.

Juzgo que lo anterior se encuentra muy directamente asociado al hecho de que los ciudadanos crecientemente perciben al Parlamento como carente de la capacidad de resolver en forma favorable nada muy importante, por estar inserto dentro de un sistema que no permite dirimir los conflictos principales.

Me parece que ésa es la explicación central de la brecha creciente registrada entre la ciudadanía y el Congreso Nacional, que, dicho sea de paso, es la institución por excelencia de la democracia. En las dictaduras, existen Presidentes de la República, ministros, embajadores; lo que no hay es un Parlamento libremente elegido. Cuando este último se halla deteriorado en la confianza de la ciudadanía, la democracia pasa por un momento difícil. Y pienso que eso, desgraciadamente, es lo que ocurre en Chile.

Concurren a la mala percepción, a mi juicio, dos elementos muy directamente involucrados en nuestra discusión. Uno de ellos es el sistema electoral. Es cierto: en ese ámbito se registra una gran polémica en el mundo. Y pueden aplicarse distintos mecanismos. Pero permítanme Sus Señorías aseverar lo siguiente: no hay ningún sistema en donde una minoría pueda constituir la mitad de una institución. ¡Ninguno!

El sistema uninominal estadounidense obliga a lograr la mayoría. Y la consigue el que obtiene 51 por ciento, porque se elige uno a uno. Y siempre se requiere lograrla. Pero no hay ningún sistema -reitero- que permita que una minoría constituya 50 por ciento de una institución. Este último es un diseño concebido específicamente para que la minoría pueda comportarse como mayoría. Ello es único de nuestro país y hace del binominal un mecanismo esencialmente antidemocrático y que en algún momento debe ser reformado.

Segunda explicación: pienso que la mala percepción respecto del Congreso tiene mucho que ver con lo ocurrido en esta Corporación, no integrada plenamente por Senadores electos por la soberanía popular. Y no estoy formulando el más mínimo juicio respecto de las personas, sino, rigurosamente, sobre la institución a que hago referencia.

Considero que ella ha funcionado bien para el efecto que llevó a construirla, que era bloquear los cambios. Ésa es la verdad. Numerosos asuntos debieron haberse resuelto mucho antes, pero ello no fue posible porque se conocía la correlación de fuerzas existente.

La institución de los Senadores designados ha operado por la vía directa cuando en algún momento ha sido preciso votar. Se podría consultar el

listado -aquí lo tengo- de las votaciones relevantes en que ha actuado claramente en función de la defensa de determinados intereses. Y, por otro lado, en la mayor parte de los casos ha influido de manera disuasiva. Al considerarse la correlación de fuerzas, ha tenido bien poco sentido plantear debates sobre asuntos condenados de antemano. En consecuencia, repito que ha funcionado.

Por mi parte, valoro el hecho de que hoy día esté terminando. Desde ese punto de vista, deseo, sí, anunciar que no concurriré con mi voto favorable a la disposición transitoria que prolonga el mandato de los Senadores institucionales y vitalicios hasta el 11 de marzo de 2006. Me parece que si la medida es buena, pues que se aplique en el acto. No veo ninguna razón para postergarla en el tiempo, porque no creo que se vaya a esgrimir la doctrina, a mi juicio totalmente peregrina, de que los Senadores tienen derechos adquiridos sobre sus cargos. Por ello, aclaro que no votaré a favor de esa norma,...

El señor CHADWICK.- ¿Y los acuerdos?

El señor OMINAMI.- ... ya que, simplemente, contraviene mis principios.

El señor LARRAÍN (Presidente).- Se ha agotado su tiempo, señor Senador.

El señor OMINAMI.- Termino, señor Presidente, manifestando que este avance tiene significación, pero no cierra el debate constitucional en Chile. Ese debate está abierto. Y lo está por otras razones: tenemos una democracia imperfecta, que, pese a llevar poco tiempo funcionando, ya está muy envejecida desde el punto de vista de la percepción de los ciudadanos. Creo que los mecanismos de la democracia representativa tienen que ser complementados con los de participación, que son fundamentales para darle más energía al sistema democrático y dotarlo de un nuevo impulso.

Ésos son los debates que deberemos enfrentar en lo futuro. Tenemos una Constitución que garantiza muy sólidamente un derecho importante, la propiedad privada, pero no asegura con la misma fuerza otros que poseen los ciudadanos. Y éstas son discusiones también muy pertinentes que continuarán alimentando un debate constitucional que no se cierra en esta oportunidad.

El señor LARRAÍN (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Coloma.

El señor COLOMA.- Señor Presidente, cuando termina una etapa de la vida política chilena, el análisis a fondo resulta imperativo, particularmente tratándose del Senado, por los efectos institucionales que tiene. Me alegro del debate que se ha producido. Me habría gustado que los espacios para poder hacerlo hubieran sido más amplios. Pero creo que ésa es precisamente la forma de ir construyendo, precisamente, las instituciones: revisar cómo han funcionado y ver cuáles deben ser las modificaciones hacia adelante.

Deseo plantear, en primer lugar, que valoro integralmente lo que significó la institución de los Senadores institucionales. No quiero limitarme al esfuerzo de esas personas, que ha existido y que hemos experimentado todos quienes hemos trabajado con ellas; deseo hablar también de su rol en el equilibrio institucional.

Es oportuno en este debate reflexionar sobre cuáles eran los desafíos de marzo de 1990, cuando resultaba tremendamente complejo entender cómo iba a desarrollarse el país en una variedad muy amplia de materias: tributarias, políticas, económicas.

En seguida, hay que ver qué ha pasado en el período intermedio y cuál es la situación actual. A mí me parece enormemente contradictorio dar vueltas por el

mundo valorando el extraordinario ejemplo chileno sin reconocer que lo ocurrido en materia política constitucional tenía que ver con la institución que se estaba generando. Sería una visión coja asumir todo lo positivo, ser condecorado por cuanto presidente y rey exista, sin valorar lo que ha contribuido a que este tipo de instituciones funcionen. Y creo de verdad -así lo siento- que la inexistencia de los Senadores institucionales (lo veo con un sentido histórico) obviamente no hubiera generado los efectos vividos en estos años y que globalmente considero positivos.

Por eso, porque uno debe hacerse cargo de lo que ha planteado, no quiero limitarme simplemente a una valoración personal, que la tengo y que, dicho sea de paso, se ve ratificada ahora con el gesto de extraordinaria generosidad de que hemos sido testigos. Aquí, los Senadores institucionales de un lado y otro -ésa es la realidad: no todos votan de la misma forma; tienen tendencias diversas- han aceptado unánimemente incorporar esta materia, que pone fin a dicha institución, al margen de lo que reglamentariamente podrían haber exigido. Ello es digno de destacar. Habría bastado que uno de ellos se negara a analizar ahora este punto para que quedara postergado a lo menos por un tiempo considerable. Entonces, valoremos en todo lo que significa este gesto.

Como he dicho, quiero destacar los efectos globales de la institución y no sólo el plano personal, pues creo que ha sido muy útil para la democracia en Chile. Si de repente llegó una etapa de madurez distinta, en donde tenemos que, de alguna manera...

**--(Manifestaciones en tribunas).**

El señor LARRAÍN (Presidente).- ¡Silencio, por favor! ¡Pido respeto por el Senado!

**--(Manifestaciones en tribunas).**



El señor LARRAÍN (Presidente).- Se suspende la sesión.

-----

**--Se suspendió a las 17:24.**

**--Se reanudó a las 17:25.**

-----

El señor LARRAÍN (Presidente).- Estaba con el uso de la palabra el Senador señor Coloma.

El señor COLOMA.- Señor Presidente, en segundo lugar, debo destacar el sentido del cambio constitucional; valorar...

El señor LARRAÍN (Presidente).- ¡Orden en la Sala! Ruego a Sus Señorías respetar a quien está haciendo uso de la palabra.

¡Señores Senadores, por favor, mantengan el orden!

Puede continuar, Honorable señor Coloma.

El señor COLOMA.- Señor Presidente, decía que valoro el hecho de que este cambio constitucional se pueda hacer dentro de la Carta, contra lo planteado por algunos colegas, en el ejercicio de un legítimo derecho. Me parece que esto habla bien de nuestra Constitución Política.

No obstante, hay un argumento que no alcanzo a entender. Durante años se reclamó porque nuestra Carta Fundamental era muy difícil de modificar y ahora se sostiene que ella no es buena porque se ha modificado muchas veces. No me calza ese tipo de argumentación. Creo que una de las evaluaciones positivas de

nuestro sistema constitucional es, precisamente, que admite modificaciones, modernizaciones, las que van a seguir existiendo. Pero afirmar que es una mala Constitución significa un grave error. Pienso que es muy buena, es mejorable y siempre lo va a ser. De alguna manera, esta modificación la valoriza precisamente porque admite los cambios que la modernidad requiere.

En seguida, una breve reflexión sobre el sistema electoral binominal.

Soy de aquellos que sienten claramente que ésta no es una cuestión de principio estricto. Lo vi en días pasados. No hay en el mundo un sistema electoral igual a otro; ninguno es equivalente a otro, y se van adecuando. Lo que sí producen los sistemas electorales son efectos. En consecuencia, me parece esencial entender que un efecto se vincula directamente al sistema; y primero debe visualizarse el efecto que se desea producir, y luego, elegirse el sistema. Eso es esencial. ¿Qué se busca? Estabilidad e incentivos a los equilibrios políticos.

Un sistema ultraproportional, por el que se eligen en un solo acto, por ejemplo, los 38 senadores que quedan a partir de la reforma, tiene por efecto producir nichos diferenciadores. Eso no contribuye, a mi juicio, a lograr una estabilidad nacional potente.

Desde la perspectiva política del sistema electoral, creo que hay una valoración del binominal precisamente por los efectos que causa. Aquí nadie afirma que es el único sistema; nadie pretende que nunca imperará otro en el país. Lo que sí se sostiene por un grupo significativo es que, en la medida en que se requiera estabilidad y se configuren, por lo mismo, situaciones que induzcan a trabajar en conjunto para derrotar la pobreza, por ejemplo, es mucho más deseable tratar de impedir los bloques, o nichos, o incentivos disociadores, y apuntar a las grandes

fuerzas que pueden generar las mayorías y los importantes cambios en beneficio del país.

He dicho.

El señor LARRAÍN (Presidente).- Tiene la palabra el Senador señor Flores.

El señor FLORES.- Señor Presidente, en primer lugar, celebro la modificación constitucional respecto de las trece Regiones. Para la Primera, esto tiene mucha relevancia, en cuanto a los pasos siguientes que se deben dar.

En segundo término, quiero introducir el concepto de que la verdadera regionalización –con la que me declaro totalmente de acuerdo- va a ocurrir cuando ella pase por el Ministerio de Hacienda. Porque Chile está bastante centralizado en lo que respecta a las decisiones económicas. Fui Ministro de la Cartera, aprecio la labor de esa Secretaría de Estado y pienso que ahí radica uno de los nudos fundamentales. No digo que sea fácil hacerlo; pero mientras no discutamos la regionalización y la asignación de recursos no habrá una verdadera regionalización.

Así que espero que este paso nos ayude a pensar y a ver bien el tema.

También deseo expresar que discrepo del Senador señor Martínez respecto de su resumen sobre la historia militar de América Latina.

Creo que hay grandes países de este continente que tienen una historia totalmente distinta. Es cierto que en muchos momentos en la historia de las naciones la gente se ha hecho militar. Todos los procesos de independencia de las repúblicas americanas fueron realizados por civiles que se convirtieron en militares. No había ejércitos; tienen su historia. Valoro a las Fuerzas Armadas, pero creo que ése es un resumen demasiado simple, que no puedo dejar pasar sin manifestar mi discrepancia.

Respecto de la Constitución, estoy de acuerdo con el planteamiento del ex Presidente señor Frei. Y quiero decir a mis amigos de la UDI que, si bien nunca nos vamos a poner de acuerdo en algunos asuntos, por tener distintas lecturas de la historia, debemos respetarnos, a pesar de ellas, y preocuparnos de que el sistema sea legítimo.

Pienso que lo que acabamos de ver acá es la existencia de sectores que no se sienten participando y se consideran fuera de la historia. Y, mientras hagamos de la legitimidad última de la institución política de la Constitución un acuerdo cupular entre nosotros, no habrá legitimidad. Me parece que el paso siguiente que deberíamos dar es uno que permita que el país entero participe en la legitimación de estos acuerdos: los de ahora y los que vengan.

He dicho.

El señor LARRAÍN (Presidente).- Gracias, Honorable señor Flores, especialmente por su contribución al tiempo.

Tiene la palabra el Senador señor Moreno.

El señor MORENO.- Señor Presidente, estamos presenciando una modificación más a la Carta Fundamental. Y para que Sus Señorías lo sepan, suman 79 las que se introducen a las ya existentes. Si, como aquí se dijo, al iniciarse el período de la transición democrática se habían hecho 54 cambios a su texto, más 18 leyes especiales, estamos ante la no despreciable suma de, a lo menos, 147 enmiendas, lo cual excede el número de artículos que contiene la Constitución Política de Chile.

Por lo tanto, que quede claro que la nuestra es una Carta en permanente transformación, porque fue diseñada para un propósito distinto, un mecanismo en el cual se delinearon, a lo menos, cuatro barreras de contención

destinadas a evitar que la mayoría expresada en la soberanía del pueblo llegara a tener efectos en el Parlamento. Ellas fueron, primero, el sistema binominal; segundo, la designación de los Senadores institucionales y vitalicios –el único de la época es el que con nombre y apellido figura en un artículo de la Carta-; tercero, las leyes de alto quórum, lo que es muy difícil de comprender para el resto de la población; y cuarto, el Tribunal Constitucional, donde, obviamente, cualesquiera fueran los pasos dados, de ocurrir una expresión de soberanía popular, ésta sería contenida.

Hoy día, en los acuerdos que se explicitan en este debate, hemos llegado a uno solo sustantivo: el cambio del rol de las Fuerzas Armadas dentro de la Constitución. El resto, siendo importante, resulta insuficiente.

¿Quién de nosotros, por lo menos desde el punto de vista de lo que representamos en el Senado, queda satisfecho con el acuerdo que se ha logrado sobre los colegios profesionales? ¡A medias! Todos sabemos que quedó incompleto.

¿Quién queda satisfecho ante la incapacidad de enfrentar el sistema previsional, a cuyo respecto cada día, donde uno vaya, la gente se queja de la forma como ha sido despojada de sus derechos, sobre todo la que pertenece al INP, que no puede esperar una jubilación decente porque no tenemos la facultad de modificar el sistema, a raíz del mecanismo de las leyes de alto quórum?

¿Quién queda satisfecho ante nuestra imposibilidad de aprobar leyes que restituyan a las cooperativas, a las pymes, la capacidad de crear una actividad económica? ¿Por qué? Porque estamos impedidos por una visión que, en el fondo, prevalece.

Por eso, hay que decir claramente que la transición no está terminada cuando subsiste una Carta Fundamental respecto de la cual se enseña que debería ser

la más fija, la menos mutable de todas las normas, mientras se le van introduciendo modificaciones. Y me sumo a lo que acaban de decir algunos Honorables colegas en el sentido de que vamos a luchar para cambiar lo que queda en esta Constitución que no condice con el sistema democrático.

Aquí se ha hecho un gran alegato respecto de la estabilidad del sistema; es decir, cuando éste servía a una parte de la sociedad chilena, pero no a toda. Y con esto no estoy menospreciando a nadie.

En realidad, lo que ha ocurrido es que los Senadores institucionales cumplieron su propósito -con todo el respeto a las personas que ocupan y ocuparon esos cargos en el pasado- tanto cuanto eran útiles para el fin de contener. En el momento en que esa finalidad fue desvirtuada, aquí, con frases muy elegantes, se ha dicho que desempeñaron su rol y su función. ¡No, señor: dejaron de servir al propósito para el cual fueron designados! Y eso hay que explicarlo a la gente con estas palabras. De otro modo generaríamos algo que, en el fondo -y no obstante ser partidarios de las cosas en que se avanza-, deja la sensación de permanencia de un sistema que no sólo es perfeccionable, sino que se debe modificar.

Cuando se plantea que el sistema binominal representa estabilidad, yo preguntaría a los señores Senadores que usan tal expresión por qué no fue empleada para la elección de concejales que dentro de pocos días se va a realizar. Optaron, votaron, defendieron y se jugaron por un procedimiento distinto, diciendo: ¡No, esto es bueno! Claro, porque existe una pluralidad de partidos y de opiniones independientes a los que el binominalismo no deja expresarse.

Como alguien lo ha dicho aquí, por mantener tal mecanismo, vamos a llegar a un sistema -como fue la designación de determinados Senadores- que se va

a institucionalizar y va a terminar siendo repudiado por la opinión pública, porque en el fondo escamotea la soberanía popular.

Señor Presidente, declaro que, para mí, este Acuerdo es insuficiente. Lo voy a votar porque constituye un pequeño avance. Pero no podemos asegurar que la reforma constitucional en análisis va a generar una Carta Fundamental que garantice la estabilidad del país, pues no nos hemos puesto de acuerdo en los temas básicos. No hay consenso sobre ciertos puntos esenciales. Y es lo que el Senador que habla, al menos, quiere dejar expresado.

He dicho.

El señor LARRAÍN (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Muñoz Barra.

El señor MUÑOZ BARRA.- Señor Presidente, la gran mayoría de los Senadores lamentamos que el corazón de la reforma, el cambio del sistema binominal, quede en suspenso.

Es evidente que el mecanismo de empate que todos conocemos que no apunta a una democracia moderna. El 33 por ciento vale lo mismo que el 66 por ciento. Como ya hemos visto, es una manera de asegurar el cargo de Senador a la persona perteneciente a una coalición que lleve a un solo candidato, pues queda prácticamente elegida, aun cuando su votación haya sido ínfima, desde el punto de vista de cómo debe entenderse la mayoría en un sistema democrático.

Quiero recordar en esta oportunidad cuál fue el espíritu que determinó la construcción de la Carta Fundamental.

¿Qué sostuvo el Presidente de la Comisión de Estudio de la Nueva Constitución, señor Enrique Ortúzar? Decía: “El modelo tradicional, la democracia liberal, había fracasado en nuestro país estrepitosamente y está hoy haciendo crisis

en el mundo entero (...) así nació la idea de una nueva democracia vigilante, protegida, autoritaria...”. Esto fue planteado en Chacarillas el 9 de julio de 1977.

He visto con sorpresa que lo que estoy señalando sirve de sustento a algunos señores Senadores para plantear como legítima una Constitución y otras normas ideadas para entorpecer la posibilidad de llegar a una democracia moderna.

Lo que expresó el señor Ortúzar no era compatible con el momento histórico verdadero en que se dio, ni tampoco corresponde, por supuesto, a la hora presente. Por eso, estamos actuando bien en la intención de hacer una Carta genuinamente democrática.

En el mundo, con algunas excepciones, la democracia se fortalece en la conciencia de las personas como el tipo de sociedad donde los ciudadanos son libres, iguales y detentadores de derechos individuales y sociales garantizados por el Estado. No podríamos estar nosotros, entonces, de espaldas a ello. Se ha legitimado asimismo -qué duda cabe- la importancia del Estado de Derecho y la posibilidad de que las mayorías elijan al Jefe de Estado, a sus representantes ante el Parlamento y ante el sistema municipal, y que las minorías tengan también una representación proporcional en estas dos últimas instancias.

La Constitución vigente nació retrasada con respecto al moderno Derecho Constitucional y a la aspiración de la gran mayoría de los ciudadanos.

Evidentemente, el Régimen autoritario del General Pinochet formuló un conjunto de normas constitucionales y legales para asegurar la sobrevivencia de su propia filosofía y concepción de la organización del Estado a través de diversas instituciones; entre otras, la de los Senadores designados.



Se trata de 9 Parlamentarios que representan cerca del 20 por ciento de los integrantes de la Cámara Alta, lo que -¡evidentemente!- altera la representatividad democrática y otorga poderes especiales, particularmente a las Fuerzas Armadas, de cuyas filas se eligen cuatro del total de aquéllos.

Con esa institución se rompe el criterio de equidad electoral, conforme al cual cada ciudadano tiene derecho a un voto.

Los ocho integrantes plenos del Consejo de Seguridad Nacional participan en la elección de 9 Senadores, lo que significa que en dicho organismo cada persona no es igual a un voto como en el resto de los chilenos, sino, en promedio, a un Senador y fracción. Este hecho rompe el principio de igualdad ante la ley.

En el Derecho comparado podemos observar que en algunos países existen los Senadores designados. En Italia, el Presidente de la República designa 5 en un total de más de 200. Pero lo hace en virtud del rol fundamental desempeñado por ellos en beneficio de la sociedad. Muchos han sido artistas, científicos o intelectuales.

Siento gran respeto por los actuales Senadores institucionales o designados, a quienes he tenido oportunidad de conocer en esta Corporación. Comparto que han asumido y cumplido con esmero un mandato en los términos que la Constitución autoritaria estableció. Se trata, sin embargo, de una institución que, en el proceso de perfeccionamiento de nuestra democracia, hay que suprimir, dada la consolidación de principios que le dan fundamento.

Por las reflexiones anteriores, apoyamos la idea de modificar la Carta Fundamental y de eliminar este enclave. Naturalmente, esperamos que en las

discusiones futuras podamos cerrar el círculo para tener una Constitución al servicio de una democracia auténticamente moderna.

He dicho.

El señor LARRAÍN (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Naranjo.

El señor NARANJO.- Señor Presidente, no deja de llamar poderosamente la atención que hace pocos días celebráramos 16 años del triunfo del plebiscito, ocasión en que, con un lápiz, el pueblo chileno dijo “No” a la dictadura de Pinochet, y que ahora, poco después, el Senado tenga oportunidad de poner fin a una de las instituciones que provocaron mayores distorsiones a la soberanía popular, como es la de los Senadores designados.

Felizmente, hoy damos un paso importante en la recuperación democrática. Pero debemos ser claros y precisos: es absolutamente insuficiente. Porque, mientras no se modifique el sistema electoral, seguirá siendo una bandera de lucha de quienes creemos en la profundización democrática del país.

Por eso, uno escucha a algunos señores Senadores decir que les gusta el sistema binominal. ¡Claro, pues muchos salieron elegidos por figurar solos en una lista! Entonces, ¿podrían ser contrarios a él?

Con esta enmienda a la Carta estamos echando abajo una institución que fue obstáculo para la democracia. Porque yo comparto lo sostenido aquí en el sentido de que los Senadores designados han sido tremendamente eficientes en la tarea que les asignó la Constitución: ser un freno permanente a los cambios en el país.

Pregunto: ¿por qué ellos no fueron partidarios de reformar la Constitución en los términos en que la soberanía popular lo reclama? No podrían

haber dado cumplimiento a su objetivo. Ellos no estaban aquí para generar cambios ni para profundizar la democracia. Fueron creados para transformarse en un impedimento en Chile. ¡Los felicito, porque hicieron extraordinariamente bien su tarea! ¡Nadie lo va a negar! ¡Serán reconocidos una y otra vez, pues llevaron a cabo de manera estupenda su misión!

Sin embargo, en esta discusión –es bueno tenerlo presente, para la memoria histórica- ha quedado en claro que los herederos del pinochetismo se han dividido. Siguen los nostálgicos, ahí, vivos, presentes: "¡No queremos que se le cambie ni una coma a la Constitución!" Y ahora han aparecido los maquilladores, los que han hecho una acción cosmetológica y se atrevieron a decir que siempre, incluso antes de asumir sus cargos en el Congreso, allá por el año 90 –¡observe, señor Presidente!-, no eran partidarios de los Senadores designados. Ya en esa época estimaban que era una distorsión de la soberanía popular. ¿Y por qué, entonces, pasaron 14 años sin proponer los cambios correspondientes?

Y mientras los nostálgicos realizan su tarea de frenar la Constitución, los cosmetólogos valoran el acuerdo como un paso importante, pues ahora sí que nuestro país va a tener estabilidad y una Carta Fundamental firme.

Bien recordaba el Honorable señor Moreno: ¡una Constitución tan firme que ha tenido 150 cambios! Aquí se está cayendo a pedazos el edificio. ¡A pedazos! Pero algunos siguen apoyando la Carta del 80. ¡Allá ellos! Nosotros, señor Presidente, tenemos las cosas bien claras, y lo decimos sin ambages y con certeza: ¡en esta Constitución aún no muere todo lo que tiene que morir, ni tampoco nace todo lo que tiene que nacer!

El señor LARRAÍN (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Fernández.

El señor FERNÁNDEZ.- Señor Presidente, el debate que sobre la Constitución del 80 y sus modificaciones hemos escuchado admite múltiples formas de enfrentarlo. Pero antes debemos entender y analizar sus efectos durante todos estos años de aplicación. Ella ha permitido a Chile la necesaria estabilidad para su desarrollo y, además, ponerse a la vanguardia del resto de los países de esta parte del continente.

Ésos constituyen objetivos muy consolidados, muy claros. Y permanentemente nuestras autoridades proclaman en el extranjero que nuestra nación se desenvuelve en condiciones de estabilidad, seriedad y responsabilidad, factores que han contribuido a su buen funcionamiento.

Por otra parte, con mucha frecuencia, al analizar las normas constitucionales, se recurre exclusivamente a sus aspectos meramente formales o adjetivos. Gran parte de la discusión que hemos llevado a cabo se ha centrado en temas electorales, como la forma de elegir a determinados representantes, olvidando que en la Constitución se abordan numerosas otras materias sumamente importantes. Debemos tener presente que uno de sus roles fundamentales es el garantizar los derechos y deberes de los ciudadanos, aspecto consignado con claridad y en forma muy previsoramente en la Carta de 1980. No hay ningún proyecto de reforma constitucional que yo conozca que altere de modo sustancial el capítulo relacionado con los derechos y deberes ciudadanos, que es la esencia, el corazón, la razón de ser de muchas Leyes Fundamentales.

Todas las observaciones se refieren a asuntos netamente formales y electorales, que no dicen relación a cuestiones básicas. Una Constitución debe contener normas de fondo y de procedimiento que permitan y garanticen la

governabilidad del país. Y, a mi juicio, la de 1980 ha dado pruebas suficientes en ese sentido.

Obviamente, es susceptible de ser perfeccionada, al grado que, desde 1989 a la fecha, ha sufrido numerosas modificaciones y, probablemente, va a seguir experimentándolas. Pero sus normas esenciales han funcionado de manera adecuada y han brindado garantías suficientes a los ciudadanos.

Ahora bien, se ha hecho mucha cuestión sobre el sistema electoral, el cual puede ser enfrentado en múltiples formas. Si queremos dar representación a todos los sectores, bueno, dividamos el país en un solo colegio electoral y elijamos 50 Senadores, con lo cual bastaría el dos por ciento de la población para elegir a uno de ellos. Así ocurriría si optáramos por un procedimiento estrictamente proporcional. Pero, ¿qué pasa? Sucede que en los sistemas proporcionales -que han fracasado en el mundo entero, ya que no hay país desarrollado que los aplique- gobiernan las minorías con un dos por ciento. Es el caso de Israel, donde hay un solo colegio electoral. Allí ciertos partidos con muy baja votación tienen la posibilidad de manejar el país y controlarlo. Muchas veces se trata de colectividades que no tienen representación.

Por consiguiente, ¡cuidado! Modificar un sistema electoral para transformarlo en algo que conduzca al país a la anarquía es extraordinariamente grave.

Por el contrario, las naciones que han logrado efectivamente un desarrollo importante, tienen sistemas mayoritarios. En ellos no se elige también a la minoría, sino que por un voto en determinados distritos se proclama a los representantes que se ajusten a esas condiciones. Por lo tanto, basta una mera

mayoría ocasional en un distrito para contar con el representante que corresponde de acuerdo con la ley.

En consecuencia, los sistemas mayoritarios tienen la virtud de dar estabilidad. Obviamente, eso significa sacrificar en parte la representación. Tenemos que optar. Yo conozco muy bien los proyectos -todos ellos son tremendamente defectuosos- presentados aquí por distinguidos colegas y avalados incluso por profesores universitarios. Son imperfectos y no resisten el menor análisis. El sistema proporcional corregido no permite la gobernabilidad.

Por otra parte, el diseño de las facultades constitucionales...

El señor LARRAÍN (Presidente).- Terminó su tiempo, señor Senador.

El señor FERNÁNDEZ.- ... y que ha permitido realmente gobernar no ha sido tocado. No conozco reforma básica importante que limite las atribuciones presidenciales. ¡Enhorabuena!, porque de ese modo el Primer Mandatario puede administrar el país efectivamente, sin estar sometido.

El señor ZALDÍVAR (don Adolfo).- ¿Me permite una interrupción, señor Senador?

El señor LARRAÍN (Presidente).- El tiempo de Su Señoría ha terminado.

Tiene la palabra el señor Martínez.

El señor MARTÍNEZ.- Señor Presidente, deseo hacerme cargo de dos afirmaciones planteadas acá y que, para mí, revisten extraordinaria importancia.

El señor LARRAÍN.- Señor Senador, el Honorable señor Adolfo Zaldívar le está solicitando una interrupción.

El señor MARTÍNEZ.- La concedo, siempre que Su Señoría me conserve los minutos.

El señor LARRAÍN (Presidente).- Eso no puede ser.

El señor MARTÍNEZ.- Entonces, que me excuse el Honorable señor Zaldívar.

El señor LARRAÍN (Presidente).- Puede continuar, Su Señoría.

El señor MARTÍNEZ.- Señor Presidente, como decía, abordaré dos temas sumamente importantes.

Quiero insistir en que, en la formación de los Estados del Continente americano, el papel fundacional de los militares fue clave y decisivo. Después se produjeron tanto el desarrollo democrático como el político, con lo cual ellos, naturalmente, se han retirado de esos roles. Éste es un hecho que no se puede negar. Revítese todo lo que ha pasado: Bolívar, O'Higgins, Carrera, San Martín, etcétera, todos fueron fundadores. Con posterioridad, la dinámica social y la lógica política han provocado su alejamiento. Ése es otro tema. Pero aquello no se puede olvidar. Y ha ocurrido de manera repetida en la historia republicana de los Estados americanos.

Por otro lado, los militares han sido los cohesionadores de la nacionalidad. También debemos estar conscientes de este aspecto. Y de la nacionalidad nace el cuerpo político, que ha dado sustento después a una vida republicana plena.

En todos los planteamientos que he escuchado -con excepción de lo dicho por el Honorable señor Fernández- subyace algo fundamental: en el fondo, se genera un cambio básico en el espíritu de la Constitución del 80, la que, más allá de haber sido elaborada durante el Gobierno militar, recibió, recuperó y aportó las ideas más avanzadas como ninguna otra lo ha hecho en el mundo de hoy.

En ese aspecto, el sistema binominal tiene una clave. ¿Y cuál es? La estabilidad. Pero no la estabilidad en términos de “pasa y pasa”, y cosas así. Frente a la visión estratégica del desarrollo del Estado, cuando se quieren analizar los

problemas de crecimiento y desarrollo, la estabilidad que da este acuerdo sobre el sistema binominal es fundamental para que Chile siga creciendo.

Quiero decir a Sus Señorías que, de no entenderse ese fenómeno, aparece el problema grave de la inseguridad jurídica. Porque al romperse el equilibrio de las fuerzas y el arte fundamental del sistema binominal, que es la conversación, el acuerdo, y no la confrontación, nosotros, si no se mantiene eso, estamos introduciendo un elemento que hoy día es absolutamente negativo para el desarrollo.

El mundo globalizado, que tanto importa a muchos Senadores –a quien habla, también-, exige que nuestro país, al momento de incorporarse a él, sea estable, dé seguridad. Y esto último desaparece si empezamos a cuestionar el sistema binominal. Eso es fundamental para los consensos.

Comprendo los conceptos que se hallan en juego y los respeto. Sin embargo, detrás de todo esto hay un cambio profundo del espíritu de la Constitución. Olvídense de que fue elaborada durante el Gobierno militar, pues sus ideas van más allá: están mirando el futuro del país en el siglo XXI.

Es cuanto deseo plantear.

El señor ZALDÍVAR (don Adolfo).- ¿Me concede una interrupción, con la venia de la Mesa, señor Senador?

El señor MARTÍNEZ.- Con mucho gusto.

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

El señor ZALDÍVAR (don Adolfo).- Señor Presidente, quiero dejar constancia de algo que me parece muy importante.



El paso del Honorable señor Fernández por la Corporación constituye una muy buena muestra del reconocimiento de la soberanía popular. Como Senador institucional, ocupó los asientos ubicados en la parte alta de la Sala. Y el hecho de avanzar los 10 metros que lo separan del que ahora usa le significó una elección popular y una legitimación.

A mi juicio, hizo un gran aporte como Senador institucional, pero más ha contribuido en su calidad de Parlamentario elegido por el pueblo.

El señor LARRAÍN (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Gazmuri.

El señor GAZMURI.- Señor Presidente, votaré a favor de esta reforma constitucional.

Primero, porque, como se ha dicho aquí -no voy a reiterarlo-, siempre hemos sido contrarios a los Senadores designados. Y segundo, por cuanto la enmienda en discusión está vinculada, a mi juicio, al corazón de este conjunto de reformas que hoy día abordamos, las que, en lo que yo considero positivo, tienden a desmontar la estructura institucional que en la Constitución pinochetista significaba el tutelaje militar sobre todo el sistema político.

En efecto, las modificaciones fundamentales a las que estamos abocados se refieren a que las Fuerzas Armadas ya no tienen el papel de garantes de la Constitución, no participan en el Consejo de Seguridad Nacional con capacidad para intervenir en los Poderes del Estado, ni pueden constituir la parte no elegida del Congreso.

Todas esas enmiendas, sin duda, constituyen avances sustantivos. Quizás hoy día no sean muy visibles, porque de una manera u otra, sin la reforma, sobre todo durante el actual Gobierno, la primacía del poder político sobre el poder militar está funcionando de hecho. Es decir, existe cierto reconocimiento al

Presidente de la República en su carácter de Jefe del Estado y de Jefe de las Fuerzas Armadas. Sin embargo, el hecho de consagrar esas particularidades en la Constitución reviste, indudablemente, mucha importancia.

Como se ha demostrado aquí, esta reforma no cierra el debate constitucional, sino todo lo contrario. Tengo la impresión de que él se abrirá en otra dimensión. Apuesto a eso. Porque todavía queda pendiente el régimen electoral.

Al respecto, el Senador señor Fernández sostuvo que hay muchos regímenes electorales. Ninguno es perfecto, y se están modificando en el mundo entero. Ello es cierto. Porque al final, en una sociedad moderna todo sistema electoral debe intentar la combinación de dos elementos. Uno, favorecer la construcción de mayorías, a fin de que efectivamente pueda haber estabilidad democrática. Y dos, asegurar la representación de la sociedad. Lamentablemente, ambos objetivos no son fáciles de combinar.

Hay regímenes que garantizan completamente la constitución de mayorías –por ejemplo, el uninominal inglés- pero al mismo tiempo, como se elige un representante por cada unidad electoral, dejan fuera a minorías sustantivas. De hecho, en el Parlamento inglés siempre ha habido mayoría y, por tanto, estabilidad democrática. Esta última es la estabilidad de la mayoría con respeto a la minoría; no es la estabilidad del empate artificial. Por ejemplo, 20 por ciento de los liberales ingleses nunca tuvieron un sillón parlamentario. En consecuencia, esos sistemas tienden a corregirse.

Asimismo, en regímenes muy representativos como el italiano, que hasta hace algún tiempo eran el reflejo exacto de la sociedad, resultaba muy difícil

construir mayorías. Y, efectivamente, fuerzas de 5 ó 7 por ciento se convertían en los patrones del sistema político.

¿Por qué el sistema binominal no es democrático? Porque es el único en el mundo que no garantiza ninguno de esos dos principios. Impide la formación de mayorías y la representación de las minorías. En ese sentido es único. Y por eso - repito- es antidemocrático.

El argumento que se ha dado para defenderlo puede ser plausible en ciencia política o en buen gobierno, pues permite estabilidad. Sin embargo, no es un sistema democrático.

Me parece que la Yugoslavia moderna nunca ha gozado de más estabilidad que con el Régimen del Mariscal “Tito”. Los pueblos de los Balcanes pudieron vivir efectivamente en paz social y en paz étnica. Sin embargo, nadie podrá decir que dicho Régimen, de partido único, era democrático. Se podrá preferir aquel sistema al actual. Pero dar estabilidad y al mismo tiempo impedir la formación de mayorías es un principio no democrático.

Por eso, me llama mucho la atención este debate. Aquí no se ha dado otro argumento que no sea el relativo a la estabilidad; y ésta, entendida como empate artificial. Por ejemplo, con el Senador señor Coloma representamos la misma circunscripción. Y, no obstante que la Concertación obtuvo 56 por ciento de los votos y la Alianza por Chile 41, ambos resultamos igualmente electos. Es decir, cada coalición política obtuvo un Senador.

¡Eso no es democracia en ninguna parte del mundo!

El señor LARRAÍN (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Parra, último orador inscrito.

El señor PARRA.- Señor Presidente, voy a concurrir con convicción y alegría a la aprobación de esta reforma. Éste era un paso pendiente que ha tardado mucho en llegar.

Con el Senador señor Silva aceptamos, en su momento, el honor de ser designados para formar parte del Senado, con la finalidad de acompañar a la mayoría ciudadana, transformada, no obstante, en minoría en esta Corporación.

Nunca ocultamos nuestro propósito, nuestro compromiso político y nuestra determinación de actuar aquí como Senadores militantes y partícipes de los objetivos de la Concertación de Partidos por la Democracia.

Pero fieles también a esas convicciones, en junio de 1998 presentamos un proyecto de reforma constitucional que sustituía el artículo 45 de la Carta Fundamental para poner término a la institución de los Senadores designados a partir del presente período legislativo, es decir, a comienzos de marzo de 2002. Sin embargo -y esto ya no es de nuestra responsabilidad-, esa iniciativa jamás fue considerada y tratada en la Comisión, ni menos en la Sala de esta Corporación.

Participamos activamente en los trabajos del Grupo de Estudios Constitucionales, que generó, a finales de los años 70, un proyecto alternativo de una Constitución auténticamente democrática. En el plebiscito de 1980 votamos en contra el Texto Fundamental que nos rige, porque contenía disposiciones como las que hoy se suprimen. Y hemos tratado de impulsar esos cambios en toda la medida de nuestras fuerzas.

Nos sentimos, por eso, tranquilos en esta hora de definiciones.

Empero, lamento que este proceso haya sido tan lento y engorroso. Y no puedo ocultar que tiene mucho más el sabor de una concesión que el de un acuerdo nacido de convicciones realmente compartidas.

Cabe recordar que este proceso se inició inmediatamente después de las últimas elecciones presidenciales y nació de lo que plantearon al país los dos candidatos que obtuvieron la votación mayoritaria. No obstante, hemos tardado cuatro años y medio en llegar a materializar lo que entonces el señor Lavín y el Presidente Lagos manifestaron al país. Éste no es un buen ejemplo de cómo se honran los compromisos políticos ni de cómo se trabaja en la construcción y en el gobierno de una sociedad auténticamente democrática.

Por otra parte, señor Presidente, creo que estas reformas, como aquí se ha dicho, no clausuran el debate acerca de la Carta Fundamental. Abrigo la esperanza de que fijen, sí, un nuevo piso para pensar el tema constitucional en una perspectiva más abierta, con menos amarras y condicionamientos, como nos invitara el ex Presidente Frei al plantearnos esta tarde su sueño y anhelo de una nueva Constitución, no en lo formal, sino en los contenidos sustantivos a que hizo referencia.

Al sistema electoral tendré oportunidad de referirme cuando se discuta la reforma al artículo 18 de la Carta, que, naturalmente, vamos a respaldar con entusiasmo.

Finalmente, dejo constancia de que, respecto del artículo transitorio que fija el momento en que termina la participación de los actuales Senadores designados, ni el Honorable señor Silva ni yo vamos a votar, porque, conforme al

artículo 8º del Reglamento, nos concierne lo que se resuelva sobre el particular. De modo que nos sentimos inhabilitados para emitir pronunciamiento.

El señor LARRAÍN (Presidente).- El Honorable señor Coloma le ha pedido una interrupción, Su Señoría.

El señor PARRA.- Con la venia de la Mesa, se la concedo.

El señor LARRAÍN (Presidente).- Tiene la palabra el Senador señor Coloma.

El señor COLOMA.- Señor Presidente, sólo deseo corregir, para la historia de este debate, la cifra dada a conocer por el Honorable señor Gazmuri.

Su Señoría sacó el 30,51 por ciento de los votos, y yo, el 40,84 por ciento. Y me parece muy legítimo que él y yo estemos en el Senado.

El señor GAZMURI.- ¡Usted iba en una alianza y yo en otra, señor Senador!

La Concertación obtuvo el 56 por ciento, y Su Señoría, el 40 por ciento. Usted iba solo. Así que no me chacree el argumento.

El señor LARRAÍN (Presidente).- Señor Senador, le ruego que se dirija a la Mesa.

El señor GAZMURI.- ¡Seamos serios, Senador Coloma!

El señor LARRAÍN (Presidente).- Ruego a Sus Señorías evitar los diálogos.

Tiene la palabra el señor Ministro del Interior.

El señor INSULZA (Ministro del Interior).- Señor Presidente, creo que el debate, que por cierto ha ido mucho más allá de la materia específica que tratamos, evidencia el enorme valor que reviste el Acuerdo que alcanzamos esta mañana. Porque, finalmente, los acuerdos son más valiosos, incluso, cuando se logran a pesar de las enormes discrepancias verificadas aquí respecto de la historia del funcionamiento de algunas instituciones, de los cambios que es necesario hacer, de lo bueno o malo que

ha sido este período. Resulta muy importante, y muestra una gran madurez, el hecho de que hayamos llegado a un acuerdo.

Por lo tanto, ante todo, deseo declarar formalmente que valoramos de manera significativa el Acuerdo, sin perjuicio de que todo instrumento legal es perfectible y de que, por cierto, no es el último cambio que se hará a la Constitución, ni necesariamente la última Carta que habrá en el país.

Sin embargo, me parece importante el Acuerdo por una serie de puntos que es preciso recordar aquí.

Desde luego, discrepo de quienes señalan que la Constitución ha sido un gran éxito y ha permitido gobernar al país sin problema.

No me cabe duda de que eso ocurrió durante los primeros nueve años de vigencia de la Carta del 80, cuando ésta era gestionada por el Gobierno que la dictó. Naturalmente, le servía para todas las cosas que quería hacer. No había Parlamento, algunos partidos políticos eran ilegales, etcétera. No voy a hacer toda la enumeración.

La Constitución ha sido una camisa de fuerza incómoda para la democracia. Hemos tenido que introducirle una enorme cantidad de cambios. Y, por lo menos dos veces -tal vez tres, si incluimos la reforma que permitió la elección democrática en los municipios-, en 1989 y ahora, se le hicieron modificaciones no menores. Como se diría en la jerga popular, ha habido que “dentrar a picar”, y en serio, en esta Constitución antidemocrática. Porque si no, no tendríamos este Senado. No olvidemos que la Carta original contemplaba muchos menos Senadores electos que los que aquí se encuentran sentados, y que la proporción que nos señaló

el Honorable señor Muñoz Barra, de 20 por ciento, era bastante más alta hasta la reforma del 89.

Por lo tanto, ésta es una Constitución que ha habido que cambiar de manera muy significativa.

Creo que, más allá de las insatisfacciones que naturalmente presentan algunos Senadores, esta reforma es trascendental.

Hay un aspecto al menos que nadie ha negado aquí y que es tremendamente profundo: la eliminación o reducción sustantiva de la tutela militar consagrada en la Constitución de 1980, cuestión que para mí no es menor. Porque - excúsenme que se los diga-, discrepo totalmente del Senador señor Martínez, quien hace una historia un poco simple. Nos recuerda a Bolívar, O'Higgins, San Martín, Carrera y otros próceres. Pero la historia del siglo XX -siglo que ya terminó- no es la de O'Higgins, San Martín, Bolívar y Carrera, sino la de Stroessner, de los generales brasileños, de Hernández Martínez, de Ríos Montt...

El señor CORDERO.- ¡Honecker!

El señor INSULZA (Ministro del Interior).- Sí, también; por cierto.

Es la historia de dictaduras militares que han asolado nuestro continente, y a nuestro juicio le han hecho mucho mal.

Entonces, si uno hace el balance, no ha sido positiva la participación reiterada...

Excúsenme, Sus Señorías: me olvidaba de los "gorilas" argentinos. Podría decir muchas otras cosas más.

Por lo tanto, me parece adecuado poner término a la tutela militar. Debí concluir antes. Y les creemos a quienes señalan que siempre estimaron



conveniente modificar esta materia y, cuando se quiso llevar a cabo, señalaron que no era oportuno hacerlo en ese momento. Es bueno que ahora hayan cambiado de opinión y estemos en condiciones de terminar con la tutela militar en la Constitución.

Creo que constituye un cambio sustantivo el eliminar un conjunto de funciones al Consejo de Seguridad Nacional. Asimismo, considero muy significativo que ya no se pueda ser Senador por el hecho de haber sido un alto oficial de las Fuerzas Armadas. Me parece bueno que quede muy claramente consagrada la posibilidad del Presidente de la República de remover a los Comandantes en Jefe de las Fuerzas Armadas, y que a futuro no se diga -como ahora- que sólo los militares son los garantes de la Constitución Política, sino que a las instituciones de la nación les corresponde garantizar su propia democracia. Éste es, a nuestro juicio, un logro fundamental.

Valoramos el Acuerdo alcanzado, ante todo por ese logro, y también -ya lo he dicho-, por la restitución de algunas facultades al Presidente de la República, principalmente en cuanto a los Comandantes en Jefe.

Asimismo, lo valoramos por sus cambios en materia de nacionalidad. Por cierto, no reconocer la presencia de más de un millón de chilenos y sus hijos en el exterior y condenar a algunos de ellos a la condición de apátridas no es bueno, no sólo en el mundo moderno en general, donde se reconoce la doble nacionalidad como algo absolutamente normal en cualquier país democrático, sino también en Chile en particular, porque muchos de esos apátridas son hijos de lo que ocurrió en nuestra nación desde 1973 en adelante. No son apátridas voluntarios, ni mucho menos.

Eso, para nosotros, también reviste un enorme valor.

Es importante el Acuerdo, además, porque nos permite discutir a fondo el tema relativo a las Regiones.

Yo, por lo menos, estimo que sería interesante conversar algo -tal vez más adelante- respecto de las inquietudes planteadas por el Senador señor Ríos sobre la creación de Regiones.

Ello constituye también una preocupación del Ejecutivo. En algún momento habrá que hacer una evaluación en cuanto a si hoy las Regiones corresponden a la realidad socioeconómica y política del país, y si no es necesario modificar esa estructura. Porque no quisiera que esto desembocara simplemente en la creación sucesiva de una Región tras otra, sobre la base de reunir votos, sino que hiciéramos una correcta evaluación de la materia.

En cuanto a la división de la Décima Región, por ejemplo, tal planteamiento surgió después de largos estudios, numerosos trabajos y muchas discusiones, y se ha llegado ya, a mi juicio, a cierto consenso sobre el tema. Pero no ocurre eso con respecto a las demás Regiones que se ha propuesto crear.

Por tanto, pienso que éste es un tema muy central. Lideramos la posibilidad de la creación de nuevas Regiones, pero debemos hacerlo con enorme responsabilidad y seriedad.

Entonces, señor Presidente nuestra evaluación al respecto es muy positiva.

El señor LARRAÍN (Presidente).- Su tiempo, señor Ministro.

El señor INSULZA (Ministro del Interior).- Termino en seguida, señor Presidente. Solo quiero agregar un par de palabras sobre un tema que, según han dicho algunos, queda pendiente.

Para nosotros es muy importante que el sistema binominal salga de la Constitución. Y, ciertamente, queda pendiente.

Se ha hablado mucho acá acerca del sistema binominal y la democracia. Pero él también es muy nefasto desde el punto de vista de la oferta a la ciudadanía, de la competencia y del mercado político.

En nuestro país tenemos institucionalizado un duopolio, y no únicamente de ofertas, sino también en cuanto a la certeza de que las dos empresas van a obtener sus beneficios. La competencia entre ellas se va haciendo cada vez menor; la gente se va sintiendo cada vez menos representada.

Y estoy hablando de todos los bloques.

Tenemos que ser capaces, como políticos, de mejorar la oferta que hacemos al país, en términos de su variedad y de su representatividad.

No me preocupa que el sistema binominal vaya a durar para siempre, sino que cuando terminemos con él -vamos a hacerlo alguna vez; y creo que muchos de los Senadores que lo defienden aquí van a concurrir a ello- corramos el peligro de que sea demasiado tarde y la gente ya no esté participando en política por carecer de ofertas válidas. Porque si ya todos sabemos cuántos van a ser elegidos y conocemos más o menos quiénes son, no existe incertidumbre alguna en la elección.

Este tema, ciertamente, constituye un campo minado para la democracia. Y espero que los señores Senadores y las señoras Senadoras sean capaces de comprenderlo a tiempo.

En suma, señor Presidente, me alegro de este cambio, que considero muy trascendente.

Por supuesto, quedan temas pendientes. Sin embargo, hemos dado un paso fundamental. Y espero que también podamos tener éxito en la Cámara de Diputados, de manera que concretemos esta reforma, que nos representa bastante más que la Constitución que teníamos en 1980, que la de 1989 y que la vigente hoy.

Muchas gracias.

El señor LARRAÍN (Presidente).- Cerrado el debate.

Corresponde emitir pronunciamiento sobre las disposiciones referidas a la composición del Senado. La primera de ellas es la que se estaba debatiendo, relacionada con el artículo 45. Luego nos abocaremos a las siguientes.

En consecuencia, someteré a votación la norma propuesta para reemplazar el artículo 45 de la Carta en los términos que se señalan en el Acuerdo Político, la que fue interpretada como una indicación, tal cual se expresó esta mañana.

El señor ÁVILA.- ¿Se puede fundar el voto?

El señor LARRAÍN (Presidente).- Si Su Señoría lo pide, sí.

La señora MATTHEI.- Que lo funde después de la votación.

El señor LARRAÍN (Presidente).- No, señora Senadora. El voto se funda con anticipación.

La señora MATTHEI.- Entonces, señor Presidente, abra la votación para que podamos retirarnos ahora.

El señor LARRAÍN (Presidente).- No se preocupe, señora Senadora, pues vamos a tomar votación electrónica.

El señor CARIOLA.- ¿No es nominal?

El señor LARRAÍN (Presidente).- Podemos tomar votación nominal si alguien lo solicita.

Pero creo que, al final, eso haría más largo el proceso, porque cada Senador tendría derecho a fundar el voto.

La señora MATTHEI.- Si el señor Presidente abre la votación, podremos irnos de inmediato.

Yo, al menos, necesito retirarme.

El señor LARRAÍN (Presidente).- Señora Senadora, debemos pronunciarnos sobre cuatro o cinco temas. Y la sesión está citada hasta las 20.

Por esa razón, solicito que escuchemos al Honorable señor Ávila y luego votemos.

Así se procederá, si le parece a la Sala.

Acordado.

**--(Durante el fundamento de voto).**

El señor ÁVILA.- Señor Presidente, mi intención es justificar el voto negativo respecto de cada una de las reformas contenidas en el Acuerdo de que se ha hecho mención aquí. Y no lo hago por fidelidad a lo que había. Simplemente, estoy cansado de estos “liftings” que se realizan a la Constitución cada cierto tiempo.

Incluso, dicho Acuerdo es tremendamente equívoco para la ciudadanía, por cuanto no cambia en absoluto la naturaleza antidemocrática de nuestra Carta Fundamental. El hecho de dar la sensación de que se la moderniza no provoca otro efecto que el de contribuir a la confusión de la gente.

En esta Sala se ha mencionado con insistencia, por quienes defienden el Acuerdo y han cedido algunos milímetros para que emerjan ciertas modernizaciones muy particulares, que el mérito fundamental sería la estabilidad. Los cementerios también la tienen. Pero en el caso de la Carta que rige los destinos

del país se trata de una estabilidad que consagra un modelo institucional opresor para gran parte de la ciudadanía.

Esta Constitución y las instituciones que prevé fueron concebidas en su momento para proteger un modelo económico determinado.

Así, durante todos estos años ha sido completamente imposible producir alteración alguna a la estrategia de desarrollo que emanó de esas instituciones. Y los resultados no son para nada alentadores: en 1990 había una distancia de 36 veces entre el 20 por ciento que ganaba más y el 20 por ciento más pobre. A lo largo de una década, esa situación no sólo no se ha corregido, sino que se ha agravado de manera sustancial. Ello demuestra que en aquel modelo hay una lógica que apunta a la concentración de la riqueza cada vez en menos manos y a la monopolización de la actividad económica.

Hace unos días apareció en “El Mercurio” una caricatura magistral donde dos señores discutían entre sí y uno le decía al otro que, de seguir creciendo así el país, un día tendremos apenas dos supermercados, dos farmacias; y mencionaba otras actividades económicas.

¡Eso es exactamente lo que ocurre!

Lo que estamos logrando es una sociedad cada vez menos democrática. Y este reducto de la institucionalidad se ha transformado en un freno a la modernización y actualización de las instituciones; no las ha puesto en sintonía con el mundo; estamos siendo regresivos en muchos aspectos esenciales.

Por eso, señor Presidente...

El señor LARRAÍN (Presidente).- Terminó su tiempo, señor Senador.

El señor ÁVILA.- Voy a votar en contra, además, porque ni siquiera supe de estas negociaciones; no fui partícipe de ellas, y estoy muy lejos de hacerme solidario de los acuerdos alcanzados.

Por lo tanto, aunque sea un gesto simbólico, votaré en contra.

El señor LARRAÍN (Presidente).- En votación electrónica el artículo 45 incluido en el Acuerdo Político.

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

El señor LARRAÍN (Presidente).- Terminada la votación.

**--Se aprueba el artículo 45 contenido en el Acuerdo Político (45 votos a favor).**

**Votaron** los señores Aburto, Arancibia, Boeninger, Bombal, Canessa, Cantero, Cariola, Chadwick, Coloma, Cordero, Espina, Fernández, Flores, Foxley, Frei (doña Carmen), Frei (don Eduardo), García, Gazmuri, Horvath, Larraín, Lavandero, Martínez, Matthei, Moreno, Muñoz Barra, Naranjo, Núñez, Ominami, Orpis, Páez, Parra, Pizarro, Prokurica, Romero, Ruiz (don José), Ruiz-Esquide, Sabag, Silva, Stange, Valdés, Vega, Viera-Gallo, Zaldívar (don Adolfo), Zaldívar (don Andrés) y Zurita.

El señor LARRAÍN (Presidente).- ¡Agradecemos la votación unánime alcanzada, que da al Acuerdo Político un respaldo muy significativo, incluso por quienes habían anunciado su rechazo...!

El señor ÁVILA.- ¡El sistema de votación está programado para el binominalismo, señor Presidente...!

El señor LARRAÍN (Presidente).- En seguida, corresponde votar la disposición transitoria incluida en el Acuerdo Político, relacionada directamente con la materia que se acaba de despachar.

En votación electrónica.

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

El señor LARRAÍN (Presidente).- Terminada la votación.

**--Se aprueba la disposición transitoria contenida en el Acuerdo Político (39 votos a favor, 1 en contra y 2 abstenciones).**

**Votaron por la afirmativa** los señores Aburto, Arancibia, Boeninger, Bombal, Canessa, Cantero, Cariola, Chadwick, Coloma, Cordero, Espina, Fernández, Flores, Foxley, Frei (doña Carmen), Frei (don Eduardo), García, Gazmuri, Horvath, Larraín, Lavandero, Martínez, Moreno, Muñoz Barra, Naranjo, Orpis, Páez, Pizarro, Prokurica, Romero, Ruiz-Esquide, Sabag, Stange, Valdés, Vega, Viera-Gallo, Zaldívar (don Adolfo), Zaldívar (don Andrés) y Zurita.

**Votó por la negativa** el señor Ávila.

**Se abstuvieron** los señores Núñez y Ruiz (don José).

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

El señor LARRAÍN (Presidente).- Sí, señor Senador.

El señor BOENINGER.- Sólo quiero dejar una constancia a propósito de las dos abstenciones que hubo, ambas bien fundamentadas.

Desde un comienzo dije que en este punto me iba a atener a lo que decidiera la mayoría de la bancada de mi partido, el Demócrata Cristiano. En consecuencia, voté afirmativamente.

El señor LARRAÍN (Presidente).- Se dejará esa constancia.



Señor Secretario, le ruego tomar las votaciones pendientes.

El señor HOFFMANN (Secretario).- En seguida, por el número 16 del artículo único del proyecto, la Comisión propone suprimir el inciso cuarto del artículo 30 de la Constitución, que dice: "Quien actualmente o en el futuro se desempeñe como senador vitalicio, podrá renunciar a dicho cargo, en cuyo caso mantendrá la dignidad de Ex Presidente de la República."

El señor LARRAÍN (Presidente).- En el fondo, lo que se hace es ajustar la disposición a la lógica de lo que acabamos de aprobar. Pero hay que votar.

Pido a los señores Senadores emitir sus pronunciamientos electrónicamente, porque es la única manera de que los resultados vayan ingresando de inmediato a Internet.

En votación electrónica la supresión del inciso cuarto del artículo 30.

El señor PIZARRO.- Si se trata de una cuestión tan obvia, señor Presidente, ¿por qué la votación en la Comisión se resolvió por mayoría?

El señor LARRAÍN (Presidente).- Simplemente, porque no estuvieron de acuerdo todos sus miembros.

En votación electrónica.

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

El señor LARRAÍN (Presidente).- Terminada la votación.

**--Se aprueba el número 16 del artículo único, que elimina el inciso cuarto del artículo 30 de la Carta (43 votos a favor y 2 abstenciones).**

**Votaron por la afirmativa** los señores Aburto, Arancibia, Boeninger, Bombal, Canessa, Cantero, Cariola, Chadwick, Coloma, Cordero, Espina, Fernández, Flores, Foxley, Frei (doña Carmen), Frei (don Eduardo), García,

Gazmuri, Horvath, Larraín, Lavandero, Martínez, Matthei, Muñoz Barra, Naranjo, Núñez, Ominami, Orpis, Páez, Parra, Pizarro, Prokurica, Ruiz (don José), Ruiz-Esquide, Sabag, Silva, Stange, Valdés, Vega, Viera-Gallo, Zaldívar (don Adolfo), Zaldívar (don Andrés) y Zurita.

**Se abstuvieron** los señores Ávila y Moreno.

El señor LARRAÍN (Presidente).- Finalmente, respecto de la misma materia, corresponde pronunciarse sobre la enmienda recaída en el número 6° del artículo 32.

El señor HOFFMANN (Secretario).- La Comisión, mediante el número 17, letra b), del artículo único del proyecto, sugiere por unanimidad derogar la referida disposición, que, entre las atribuciones especiales del Presidente de la República, consigna la siguiente: "6° Designar, en conformidad al artículo 45 de esta Constitución, a los integrantes del Senado que se indican en dicho precepto;".

El señor LARRAÍN (Presidente).- La Comisión aprobó la derogación en forma unánime. Pero de todas maneras, para los efectos del registro, se tomará votación.

En votación electrónica.

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

El señor LARRAÍN (Presidente).- Terminada la votación.

**--Se aprueba la letra b) del número 17 del artículo único del proyecto, por el cual se deroga el número 6° del artículo 32 de la Carta (40 votos a favor y una abstención).**

**Votaron por la afirmativa** los señores Aburto, Arancibia, Boeninger, Bombal, Canessa, Cantero, Cariola, Chadwick, Coloma, Cordero, Espina, Fernández, Flores, Foxley, Frei (doña Carmen), Frei (don Eduardo), García, Gazmuri, Horvath, Larraín, Lavandero, Martínez, Moreno, Muñoz Barra, Naranjo,

Núñez, Páez, Parra, Pizarro, Prokurica, Ruiz (don José), Ruiz-Esquide, Sabag, Silva, Stange, Valdés, Vega, Viera-Gallo, Zaldívar (don Andrés) y Zurita.

**Se abstuvo** el señor Ávila.

El señor NÚÑEZ.- ¿Puedo hacer una pregunta?

El señor LARRAÍN (Presidente).- Sí, señor Senador.

El señor NÚÑEZ.- Señor Presidente, el número 2º que se propone en reemplazo del contenido en el artículo 32 vigente para entregar al Presidente de la República la atribución de convocar a cualquiera de las dos ramas del Congreso Nacional, dice en su parte final: "En tal caso, la sesión deberá celebrarse a la brevedad posible";.

¿Podría algún miembro de la Comisión explicarme qué significa "a la brevedad posible"?

El señor LARRAÍN (Presidente).- No corresponde discutir esa materia en este momento, señor Senador.

El señor NÚÑEZ.- Está en el mismo artículo.

El señor LARRAÍN (Presidente).- Sólo resolvimos una cuestión específica relacionada con esa norma; no estamos analizando toda la disposición.

El señor NÚÑEZ.- Pero ya que estamos discutiendo el artículo 32...

El señor LARRAÍN (Presidente).- Le ruego hacer la consulta después, señor Senador. No tenemos tiempo y esa materia no está en debate.

El señor ÁVILA.- ¡Su Señoría desea saberlo "a la brevedad posible"...!

El señor LARRAÍN (Presidente).- De acuerdo con el orden establecido, corresponde entrar al análisis de las disposiciones y reformas relativas a las Fuerzas Armadas y de Orden, y, consiguientemente, al Consejo de Seguridad Nacional.

Algunas enmiendas fueron aprobadas por unanimidad en la Comisión. Sin embargo, hay indicaciones, como también variaciones derivadas del Acuerdo Político. En particular, me refiero a la atribución para remover a los Comandantes en Jefe de las Fuerzas Armadas y al General Director de Carabineros, consagrada en el artículo 93 de la Constitución Política.

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

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

El señor ESPINA.- Señor Presidente, conforme al orden establecido, primero deberían votarse aquellas disposiciones que corresponden al Acuerdo Político y posteriormente las demás.

Muchas gracias.

El señor LARRAÍN (Presidente).- Señor Senador, eso es lo que iba a proponer, si me hubiese dejado terminar.

Entonces, debemos pronunciarnos sobre la sustitución del inciso segundo del artículo 93 de la Carta Fundamental, que corresponde al número 5 del Acuerdo Político.

El señor Secretario dará lectura a la enmienda.

Mientras tanto, inscribiré a los señores Senadores que deseen intervenir.

El señor HOFFMANN (Secretario).- La modificación aludida es del siguiente tenor:

"El Presidente de la República, mediante decreto fundado e informando previamente al Senado, podrá llamar a retiro a los Comandantes en Jefe del Ejército, de la Armada y de la Fuerza Aérea y al General Director de Carabineros, en su caso, antes de completar su respectivo período."

El señor LARRAÍN (Presidente).- En discusión.

Tiene la palabra el Senador señor Martínez.

El señor MARTÍNEZ.- Señor Presidente, la norma en debate, referida al decreto fundado y previa información al Senado, sin la menor duda requiere precisiones de la máxima importancia.

En primer lugar, el Presidente de la República, en el decreto fundado, puede pedir la reserva e incluso el carácter secreto de este documento, con lo cual automáticamente amarra a esta Corporación a seguir el mismo camino. Desde el momento en que una facultad como ésta sale de la esfera del Consejo de Seguridad Nacional para incorporarse al ámbito del conocimiento del Senado, aquí cabe preguntarse: ¿esta actuación es reservada? ¿es pública o es secreta? Si el Primer Mandatario, acogiendo a esta disposición constitucional, resuelve emitir el decreto fundado, haciéndolo reservado o confidencial impediría la transparencia y la completa información a la opinión pública. Dicho documento debiera darse a conocer. De lo contrario se perderá la transparencia de un acto público fundamental del Jefe de Estado.

Considero indispensable establecer que el decreto fundado no sea ni reservado, ni secreto, ni siquiera confidencial, porque se trata de un instrumento público que debiera publicarse, junto con el trámite de toma de razón por la Contraloría, mediante el cual un oficial general cesa en sus funciones.

Esto es sumamente importante.

En segundo lugar, ¿qué pasa si, en el proceso de información previa, el Senado objeta la determinación del Presidente de la República y estima que las causas de la remoción no son suficientes? En otras palabras, en la moción no

aparece una vinculación. ¿Y para qué el Primer Mandatario informa al Senado si su opinión no es vinculante? ¿Y para qué éste toma nota de la decisión presidencial si no va a poder intervenir u objetar nada respecto de lo que se le informa?

Esta consideración y, además, el hecho de que la decisión debe ser un acto público, transparente, ordinario en cuanto a su publicación en la prensa y a los motivos que lo sustentan, son fundamentales. De no ser así, no resulta objetiva la modificación que se nos propone.

El señor LARRAÍN (Presidente).- Deseo recordar que hemos aprobado una disposición que establece la publicidad de los actos y resoluciones de los órganos del Estado. Por ello, la norma general consagrada en la Constitución apunta a que los actos emanados de autoridades como el Presidente de la República o el Senado son, por definición, públicos. En todo caso, la ley puede declarar que alguna materia sea secreta si así lo dispone la Carta Fundamental.

Sin embargo, el principio general es el de la publicidad. En consecuencia, el espíritu de la reforma se orienta hacia la transparencia.

Tal como lo planteé esta mañana, la información previa al Senado luego de un decreto fundado no es vinculante. El Presidente de la República sólo informa. El propósito de esta modificación constitucional es evitar la discrecionalidad. Es decir, el Primer Mandatario ejerce la atribución, pero su decisión debe ser fundada y contener los antecedentes necesarios. Incluso, esta información previa es una manera de que el país tenga la certeza de que el Presidente de la República está removiendo a un Comandante en Jefe por razones calificadas, importantes, serias, responsables.

Tiene la palabra el Senador señor Vega.

El señor VEGA.- Señor Presidente, esta intervención tiene por objeto justificar la necesidad de otorgar estabilidad a los Comandantes en Jefe y a los altos mandos de las Fuerzas Armadas, como asimismo destacar su importancia en el cumplimiento de lo dispuesto en el inciso final del artículo 90 de la Constitución, que dice: "Las Fuerzas Armadas y Carabineros, como cuerpos armados, son esencialmente obedientes y no deliberantes."

Para que eso realmente suceda y para que los Comandantes en Jefe mantengan el éxito que han logrado, se necesita estabilidad, al igual que la requieren otros mandos de las ramas castrenses.

La historia, desgraciadamente, nos muestra que cuando esto no ha ocurrido se ha destruido la democracia, se han destruido las estabilidades y, lo peor de todo, se ha destruido a las Fuerzas Armadas. Es cuestión de mirar hacia el pasado. Recordemos las crisis de 1925 y de 1930; un poco más atrás, la de 1891; miremos las revoluciones de la mitad de 1800, etcétera. No se vivieron períodos democráticos tranquilos, porque se desestabilizó a los mandos de las Fuerzas Armadas y a los Comandantes en Jefe. ¿Y por qué? Porque los acercamos al escalón político: confundimos la confianza política con la confianza profesional.

Los integrantes de un Gobierno (ministros, subsecretarios, directores de organismos públicos) ejercen sus cargos en virtud de la confianza política que el Presidente de la República deposita en ellos en cuanto a que cumplirán un programa; obviamente, ésa es su finalidad. Si no lo hacen, el Primer Mandatario puede generar los cambios que estime convenientes, como acaba de suceder en los últimos días: el Ministro de Vivienda pasó a la Cartera de Defensa Nacional, etcétera.

Eso no ocurre en las Fuerzas Armadas. No es posible sacar al Comandante en Jefe de la Fuerza Aérea y colocarlo como Almirante.

La confianza del Presidente de la República y del escalón político en los oficiales de las Fuerzas Armadas es estrictamente profesional. Se trata de determinar si los altos mandos cumplen o no con lo que disponen la Constitución Política y la Ley Orgánica Constitucional respectiva; o si cumplen o no con los requisitos que les exige la carrera militar por 30 años o más. Y si los reúnen satisfactoriamente, estarán en condiciones de ser seleccionados para mandos superiores.

Es muy difícil estructurar el alto mando de una institución castrense. Toma largos años de estudio analizar las habilidades -logísticas, administrativas, operativas, de inteligencia, etcétera- de cada uno de los oficiales desde que egresan de la escuela correspondiente. Uno a uno se seleccionan para designarlos en altos mandos. Por lo tanto, cuando a éstos los alteramos por una circunstancia política, se modifica y, finalmente, se destruye toda la estructura de la institución. Y se llega a hechos tan curiosos como el acaecido en los años 50, cuando, por haberse acabado los generales y los coroneles, se tuvo que nombrar en el cargo de Comandante en Jefe de la Fuerza Aérea a un Comandante de Grupo. Ello, debido a problemas políticos, por la presencia de los oficiales en la política -los generales eran designados por el Senado-, quienes andaban dando vueltas alrededor de los Parlamentarios porque de éstos dependía su ascenso.

Si no se tiene el cuidado necesario; si no hay estabilidad ni normas adecuadas, se politizan las Fuerzas Armadas. Y su politización no sólo altera el régimen democrático y la estabilidad política, sino que, también, destruye las



entidades castrenses. Eso fue –repito- lo que ocurrió antaño a raíz de los innumerables cambios que se produjeron: los oficiales estaban involucrados -y era forzoso que así fuera- en los problemas políticos.

Por eso, era importante el sistema de remoción contemplado en la Carta Fundamental: o por el Consejo de Seguridad o por la Cámara de Diputados mediante una acusación constitucional.

El señor LARRAÍN (Presidente).- Ha concluido su tiempo, señor Senador.

El señor VEGA.- Termino en seguida, señor Presidente.

El Consejo de Seguridad no funcionaba porque el Ministro de Defensa carecía de derecho a voto, debiendo tenerlo, a mi juicio. En cambio, en el caso de la remoción de un Comandante en Jefe, los demás oficiales del mismo grado no deberían haber contado con ese derecho. Ésa era la solución más corta para mantener la estabilidad necesaria en la estructura de las Fuerzas Armadas. Hoy sí la tienen. Por eso son tan disciplinadas, tan jerarquizadas y su estructura es un ejemplo para muchos países del mundo.

El señor LARRAÍN (Presidente).- Tiene la palabra el Senador señor Adolfo Zaldívar.

El señor ZALDÍVAR (don Adolfo).- Señor Presidente, si ha habido un equívoco en esta materia, ha sido el plantear las cosas en forma indebida.

Aquí no hay contradicción entre civiles y militares. Lo que corresponde definir es muy simple: quién ejerce el poder. Ése es el problema. Y para sentar dicho principio, fundamental en cualquier institucionalidad, y sobre todo en un régimen presidencial, es incuestionable que el Jefe del Estado tenga la superioridad del mando. No cabe discusión al respecto. El absurdo consagrado en la Constitución de 1980 creó esa confusión, esa dualidad, ese modo de entender que la

situación de un Comandante en Jefe, por importante que él fuera, podía equipararse con la del Presidente de la República.

Por eso, hoy pretendemos establecer con claridad que el Primer Mandatario es quien ejerce el poder en plenitud para mantener la seguridad y el orden en el país. Plantear las cosas de otra manera significa no entender el ejercicio del poder. Y suponer que con esta enmienda el poder militar queda subordinado al civil es tan ilógico que ni siquiera merece una palabra de nuestra parte, porque implica confundir totalmente las cosas.

Aquí está claro que la fuerza queda bajo el Derecho. Y, en un Estado de Derecho, el Jefe de Estado tiene superioridad institucional sobre la fuerza para el ejercicio de sus facultades y, por cierto, para el nombramiento o la mantención de los mandos.

Además, cuando alguien llega a ser Presidente de la República y, en consecuencia, líder de la nación, no puede cuestionarse de manera alguna que no cuente con la prudencia e inteligencia indispensables para desempeñar tan delicada función. Estoy seguro de que quien llega a ese cargo posee los atributos necesarios para ejercer el poder en debida forma.

Hoy estamos procurando hacer bien las cosas. Hubo intentos por mantener la situación en que vivimos durante varios años y que era abiertamente contradictoria con el ejercicio del poder en un régimen democrático, esto es, basado en el Estado de Derecho y dentro de una institucionalidad que debe corresponder a las bases mismas de la democracia.

Pienso que este paso es esencial para reencontrarnos con una sana institucionalidad. Y no me cabe duda de que el Jefe de Estado -quienquiera que sea- ejercerá el poder con prudencia e inteligencia.

He dicho.

El señor LARRAÍN (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Boeninger.

El señor BOENINGER.- Señor Presidente, en primer lugar, es útil tener presente que en el mundo no hay ninguna Constitución democrática donde el Primer Mandatario, en un régimen presidencial, o el Jefe de Gobierno, en un sistema parlamentario, no tenga la facultad de llamar a retiro anticipado, en cualquier momento, a los Comandantes en Jefe de las Fuerzas Armadas. Y en estos casos no se ha generado ningún tipo de inestabilidad o de politización. Pienso que los señores Senadores provenientes de las instituciones castrenses, quienes se han pronunciado en contra de la propuesta concordada, miran la situación con un prisma un tanto deformado, porque tienen en la mente una circunstancia excepcional de la historia de Chile, que valoran en determinada forma, y extraen conclusiones permanentes que no tienen nada que ver con la realidad.

En segundo término, debe considerarse que el Presidente de la República puede solicitar la renuncia a sus funcionarios de confianza, que son los subordinados de mayor importancia en el país: ministros y otros personeros que desempeñan cargos relevantes.

En el caso de los Comandantes en Jefe de las Fuerzas Armadas, es preciso tener en cuenta que el hecho de que posean el monopolio de las armas hace doblemente necesaria la existencia de dicha facultad. En efecto, la inamovilidad o la inamovilidad relativa de aquéllos en virtud de las normas vigentes, que establecen

que los propios militares deben participar en la remoción de algunos de sus pares, constituye un elemento explosivo, a mi juicio -ése fue el diseño original del General Pinochet-, porque conduce a una situación de poder de Estado dentro del Estado.

Me alegro enormemente de que en el acuerdo político se haya desestimado la idea que circuló durante largo tiempo y que postulaba que el Presidente de la República debería oír al Senado o a su Comisión especializada antes de tomar la decisión de llamar a retiro a un Comandante en Jefe, y se haya establecido el criterio de la información previa a la Cámara Alta.

Desde el punto de vista del funcionamiento de un sistema político -de cualquiera-, en la eventualidad de que la idea indicada se hubiera acogido, el hecho de que el Primer Mandatario enviara un oficio en el sentido de escuchar la opinión del Senado y ésta resultara contraria a su decisión o lo habría dejado prácticamente inhabilitado para adoptarla, o generaría un conflicto político de grandes proporciones.

En consecuencia, lo que politizaría el llamado a retiro de un Comandante en Jefe habría sido disponer que se oyera a un órgano político. En cambio, la disposición acordada establece que el Presidente de la República debe fundar sus razones -por eso se habla de “decreto fundado”-, para luego someter la petición de remoción al juicio político. Si los órganos políticos estiman que la decisión es inadecuada, así se dirá públicamente, así se lo harán saber al Presidente de la República y así lo darán a conocer a la opinión pública.

En mi concepto, de todos los acuerdos políticos configurados en las últimas 48 horas, el que ahora se discute es el más importante desde el punto de

vista del buen funcionamiento de un sistema político. Ciertamente, por ello, apoyaré de manera íntegra esta reforma.

Para concluir, señor Presidente, deseo manifestar una preocupación. Dado lo avanzado de la hora, no tengo certeza de que exista el quórum necesario – Su Señoría maneja mejor que yo esta variable- para realizar, de forma normal, tan trascendente votación, la cual es doblemente relevante, porque, además, es parte del Acuerdo Político.

El señor LARRAÍN (Presidente).- Desde luego, la Mesa también está preocupada por el quórum. Esta materia, para ser aprobada, requiere dos tercios de los Senadores en ejercicio, es decir, 32 votos. Por ello, cuando se tome la votación, nos aseguraremos de que están presentes todas las fuerzas políticas, a fin de cumplir el acuerdo adoptado.

El señor PARRA.- ¿Y no es posible abrir la votación, señor Presidente?

El señor LARRAÍN (Presidente).- Si lo hacemos, después no se puede suspender. Más vale tomar la decisión en su momento. Algún Comité podría pedir segunda discusión y dejar pendiente el punto para una próxima sesión.

Sugiero esperar que termine el debate para decidir cómo proceder.

Están inscritos los Senadores señores Viera-Gallo, Espina, Gazmuri y Coloma, a quienes pido que hagan uso de su tiempo en forma prudente.

Tiene la palabra el Honorable señor Viera-Gallo.

El señor VIERA-GALLO.- Señor Presidente, las sociedades siempre se han mirado en modelos clásicos, como Esparta y Atenas. Y, a mi juicio, aquí no se trata ni de lo uno ni de lo otro.

Lo que está muy claro es que, según dijo el Senador señor Adolfo Zaldívar, prime el Derecho.

El Presidente de la República, como Jefe de Estado, tiene limitantes para nombrar a los Comandantes en Jefe, quienes duran cuatro años en sus cargos. Y sólo en circunstancias excepcionales, según dice la indicación, puede pedirles la renuncia. Pero lo normal en la vida institucional de las Fuerzas Armadas es que un Comandante en Jefe dure el plazo señalado.

Si logramos que el mandato presidencial sea de cuatro años -cosa que es bastante incierta-, lo más probable es que el Presidente asuma el cargo con Comandantes en Jefe nombrados previamente. Y los sucesores de éstos que él designe van a exceder su mandato. Con ello se produce una desvinculación política entre la institucionalidad militar y el Jefe del Estado.

Sin embargo, nadie puede ocultar que, en circunstancias extraordinarias, cuando hay un conflicto, debe prevalecer la voluntad de alguien. En la Constitución actual, la solución al problema es absurda, porque, o se producía un juicio político, lo que creaba una enorme crisis institucional, o se recurría al Consejo de Seguridad Nacional, donde los propios pares debían decidir sobre la permanencia de uno de los Comandantes en Jefe.

Por eso, la fórmula que se propone parece adecuada: es la voluntad del Presidente la que prima, pero éste debe fundar sus razones para justificar que se trata de una excepcionalidad y, además, informar al Senado.

Pese a que nuestro pronunciamiento no es vinculante, en una democracia donde la opinión pública tiene tanta importancia y los medios de comunicación transmiten y hacen transparentes todos los debates, esto se convierte

en un freno para el Presidente de la República que intente abusar de tal facultad. En efecto, si se llamara a retiro a un Comandante en Jefe por razones nimias o carentes de mayor trascendencia, ello quedaría inmediatamente en evidencia cuando el Senado tome conocimiento del decreto y realice la discusión correspondiente.

En consecuencia, creo que estamos logrando un equilibrio adecuado entre la profesionalidad de las Fuerzas Armadas en una democracia moderna y la supremacía del Derecho, respecto de la fuerza, en la estructura del Estado.

Aquí no se trata de mandar a los militares a sus cuarteles -como ocurrió después de la caída de la dictadura de Ibáñez, lo que generó muchos problemas posteriores en la vida institucional del país-, sino de lograr una armonía entre la profesionalidad de las instituciones militares permanentes del Estado y la institucionalidad democrática, representada por el Presidente de la República.

Este tipo de solución está llamado a perdurar en el tiempo. Y no debiera generar resquemor o temor, ni menos incompreensión en el estamento militar esta nueva forma de ejercer la facultad presidencial de llamar a retiro, en casos excepcionales, a los Comandantes en Jefe de las Fuerzas Armadas.

El señor LARRAÍN (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Espina.

El señor ESPINA.- Señor Presidente, seré breve para que esta disposición se despache cuanto antes.

En primer lugar, las Fuerzas Armadas chilenas son ejemplares, profesionales, jerarquizadas, y gozan de prestigio no sólo en el país, sino en el mundo entero.

El problema radica en cómo resolver los casos en que el Presidente de la República, por situaciones graves, tiene una discrepancia de fondo con un

Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas y quiere que éste no siga ejerciendo su cargo.

Tal como dijo el Senador señor Viera-Gallo, a quien encuentro toda la razón, en un periodo de normalidad los Comandantes en Jefe duran cuatro años en sus funciones.

El procedimiento que establece actualmente la Constitución para removerlos implica que el Primer Mandatario cuente con el acuerdo del Consejo de Seguridad Nacional. El propósito de esta norma es evitar una acción arbitraria por parte del Presidente. Por eso, se dispuso que compartiera la decisión con quienes representan los principales Poderes del Estado, incluidas las propias Fuerzas Armadas.

En la práctica, el procedimiento nunca se utilizó, a pesar de que en un momento determinado los Comandantes en Jefe tuvieron que renunciar antes del término de sus periodos.

En mi opinión, ese mecanismo constitucional no es bueno, porque, entre otras cosas, obliga a las Fuerzas Armadas, o a respaldar la solicitud del Presidente, o a apoyar a los Comandantes en Jefe de ramas paralelas. Si se está de acuerdo con la petición presidencial, se genera una división al interior de las Fuerzas Armadas, y si se respalda al afectado por la remoción, se queda en una posición de antagonismo con el Primer Mandatario. Ese procedimiento no es adecuado.

Pienso que lo que se ha acordado es muy superior. Uno, porque el Presidente de la República debe proceder mediante decreto fundado; es decir, tiene que explicar las razones por las cuales promueve la remoción. Dos, porque debe comunicarlo al Senado. Por lo tanto, la opinión pública se va a informar de los



motivos y fundamentos de esa acción. Y tres, porque esto evita, a mi juicio, el peor de los escenarios: que, ante un proceso de remoción, las Fuerzas Armadas se vean involucradas. A ellas no les corresponde pronunciarse sobre una materia en que está en juego -como señalé- el respaldo o al Presidente o a un par institucional.

Por esas razones, señor Presidente, la norma acordada políticamente es correcta, pues está bien orientada, resuelve bien el tema y toma los resguardos necesarios para evitar los abusos y arbitrariedades que se pudieran cometer el día de mañana en esta decisión.

He dicho.

El señor LARRAÍN (Presidente).- Varios señores Senadores se han acercado a la Mesa para señalar que, por distintas razones, tienen compromisos que cumplir. De manera que sugiero a la Sala abrir la votación mientras los inscritos siguen haciendo uso de la palabra.

Como el problema es que, luego de votar, se ausentarán de la Sala, se entendería que, terminada esta votación, suspenderíamos la tramitación de la iniciativa hasta la próxima sesión.

Si les parece a Sus Señorías, así se procederá.

**--Así se acuerda.**

El señor LARRAÍN (Presidente).- Entonces, queda abierta la votación respecto de la sustitución del inciso segundo del artículo 93.

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

El señor LARRAÍN (Presidente).- Corresponde usar de la palabra al Senador señor Gazmuri.

El señor MORENO.- ¿Se puede votar?

El señor LARRAÍN (Presidente).- Sí, señor Senador. Ya está abierta la votación.

El señor MARTÍNEZ.- Señor Presidente, excúseme, pero quiero hacer presente un hecho fundamental.

Aquí hay un problema de imagen extraordinariamente importante. Lo que se está votando es decisivo para las Fuerzas Armadas y Carabineros de Chile, pues se trata de un cambio primordial.

Señor Presidente, si se estima que no hay quórum suficiente porque algunos señores Senadores deben desarrollar otras actividades, le ruego suspender la votación y seguir con otro asunto.

El señor LARRAÍN (Presidente).- Ello no es posible. Se ha abierto la votación y el debate continúa.

El señor MARTÍNEZ.- Pero no es lo mismo, señor Presidente, porque se nos produce un problema, ya que la seriedad del tema en discusión es mayor.

El señor LARRAÍN (Presidente).- Perdón, Su Señoría, pero no entraré en esta discusión, por cuanto así lo acordó la Sala a solicitud de algunos señores Senadores.

En consecuencia, está abierta la votación y prosigue el debate, precisamente por la importancia del tema, como Su Señoría lo ha manifestado.

El señor MARTÍNEZ.- Hago presente mi desagrado, señor Presidente.

El señor LARRAÍN (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Gazmuri.

El señor GAZMURI.- Señor Presidente, en primer lugar, debo manifestar que éste es uno de los aspectos centrales de la reforma en debate -en eso concuerdo con el Senador señor Martínez-, porque, efectivamente, la inamovilidad de los Comandantes en Jefe y el mecanismo existente para su remoción son, hasta que se apruebe la reforma, anomalías completas, tanto en la tradición histórica de Chile como en cualquier

doctrina democrática que contemple la relación entre el poder político y el poder militar.

Por consiguiente, lo que estamos haciendo aquí es restituir una facultad que tuvieron siempre los Presidentes de Chile y con la que cuentan todos los Jefes de Estado del mundo. No sólo en las democracias -y quiero decirlo-, sino también en las dictaduras, el poder político se preocupa siempre de tener muy asegurado el poder militar.

En tal virtud, creo que este principio, más que democrático, es de orden político. En una democracia, evidentemente, ello es así.

En segundo término, considero que el actual mecanismo consagrado en la Constitución es perverso, porque rompe la no deliberación. En este sentido, el argumento expuesto aquí por el Honorable señor Vega es completamente insustentable. Sin duda, el obligar a los Comandantes de otras ramas a votar la destitución de un par quebranta otro elemento central de la doctrina militar chilena: la unidad de las Fuerzas Armadas.

Por lo tanto, dicho mecanismo, además de no democrático, produce rompimientos teóricos muy profundos entre las propias instituciones castrenses.

Por otra parte, en esta Sala se aludió a la tradición histórica, que, en lo referente a las instituciones, siempre tiene su importancia. Sobre el particular, debo señalar que la tradición histórica chilena, tanto en el siglo XIX como particularmente en el siglo XX, ha sido que los Presidentes de la República utilizaron tal facultad de manera muy prudente. Así lo han hecho todos los Jefes de Estado en nuestro país. Quien resultó menos prudente en democracia fue el General Ibáñez, porque en algún momento llamó a retiro prácticamente a todo el generalato.

Lo hizo, creo yo, por el prestigio militar que él tenía, por cuanto a ningún mandatario civil jamás se le ocurrió cometer tamaña insensatez. El segundo caso -el Senador señor Vega lo debería recordar bien, porque servía en las filas- dice relación, no a un Presidente democrático, sino al General Pinochet, quien descabezó completamente a la Fuerza Aérea, dejando solamente a dos generales. Esto, a mi juicio, significó comprometer gravemente la seguridad nacional, porque había una situación de conflicto muy seria con Argentina.

De acuerdo con lo anterior, la tradición histórica, que forma parte del espíritu de las instituciones, hace que estemos prevenidos y nos indica que, en general, los Jefes de Estado en Chile han usado esta atribución con mucha prudencia. Y eso no está en la ley, sino que es parte de nuestra costumbre. Por lo demás, las instituciones tienen también su espíritu.

En consecuencia, me parece que la reforma en análisis pone las cosas en su lugar, pues está completamente de acuerdo con la tradición histórica de casi 200 años de vida independiente de nuestro país y se encuentra en línea con todas las Constituciones democráticas y con la justa y razonable doctrina referente a la vinculación que debe existir entre el poder político del Estado y su poder militar.

El señor LARRAÍN (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Coloma.

El señor COLOMA.- Señor Presidente, entiendo que estamos en una parte medular del Acuerdo Político suscrito en forma exitosa el día de hoy. Y, por tanto, como miembro disciplinado de la Alianza por Chile, obviamente, lo adoptaré.

Sin perjuicio de ello, me parece necesario hacer una pequeña reflexión, por el debate que se ha generado, que estimo interesante.

En primer lugar, no creo que se trate exclusivamente de un tema de poder, como lo dijo un señor Senador. Pienso que no lo es, sino que tiene que ver con la institución y -aunque a algunos no les guste la expresión- con la estabilidad institucional.

Es importante reflexionar de alguna manera acerca de por qué nacen instituciones de esta naturaleza. Básicamente, por la existencia de modelos institucionales de estabilidad vinculados a cargos importantes de las Fuerzas Armadas y que colapsaron en su momento. En lo fundamental, se planteaba el modelo A, cual era que los Comandantes en Jefe dependían de la voluntad absoluta del Primer Mandatario, lo que generó problemas. Eso ocurrió con el Presidente Allende, quien, al tener absoluta discrecionalidad, obviamente podía nombrar a efectivos de las Fuerzas Armadas como Ministros de Estado.

En un análisis posterior se concluyó que eso no era sano, porque se trataba de una fórmula -probablemente sin quererlo- que politizaba a las instituciones castrenses y les generaba una falta de profesionalismo.

Por su parte, el modelo B resultaba totalmente restrictivo y quitaba muchas facultades al Presidente de la República, estableciendo un cuerpo intermedio.

Por lo demás, siempre he defendido a las instituciones cuando creo en ellas. No tengo ningún inconveniente en decirlo.

El señor GAZMURI.- ¿Me permite una interrupción, señor Senador, con la venia de la Mesa?

El señor COLOMA.- Sin embargo, ¿qué se planteó en su momento? Que se podía recurrir al Consejo de Seguridad Nacional.

No es cierto, a mi entender, lo manifestado por algunos Parlamentarios en cuanto a que es de la esencia del Presidente de la República la capacidad de remover libremente a los Comandantes en Jefe...

El señor LARRAÍN (Presidente).- Su Señoría, el Honorable señor Gazmuri le está solicitando una interrupción.

El señor COLOMA.- Después se la concederé, señor Presidente.

El señor LARRAÍN (Presidente).- Entonces, puede continuar, señor Senador.

El señor COLOMA.- Como decía, no es efectivo lo que se ha sostenido, porque hay países - Estados Unidos, entre otros- donde el Presidente de la República no puede disponer libremente de cada uno de los Comandantes en Jefe. Sólo los nombra.

En consecuencia, me parece que éste es un tema relevante. Así lo expresaron ciertos señores Senadores al inicio del debate. De modo que no es posible señalar que no tiene importancia alguna. ¡No! Porque aquí no se trata -por lo menos, yo lo veo así- de defender una parcela de poder. El punto estriba en cómo prever el funcionamiento de las instituciones hacia adelante, en términos de no pensar en un Presidente con nombre y apellido, sino en los muchos que vendrán el día de mañana.

Ahora bien, ¿cómo evitar los vicios que se produjeron en el pasado? Probablemente, atemperando los efectos de la actual Constitución. Por eso, me parece que la idea -aquí surge lo concerniente al Acuerdo; y en esto coincido con algunos Parlamentarios de las bancadas de enfrente- era una fórmula que, si bien no me interpreta mayormente, apunta a la estabilidad institucional.

La solución es ingeniosa, por cuanto no se otorga una facultad absoluta al Primer Mandatario -podría ser arbitraria, eventualmente-, sino que éste debe

fundar su decisión e informarla al Senado, lo cual considero que, al menos, constituye una lógica de equilibrio adecuada.

Señor Presidente, deseaba hacer presente lo anterior y señalar que, tal vez, no es la fórmula más apropiada, porque a los Senadores de las bancadas de enfrente les he oído decir mucho que no les gustan ciertos aspectos. Sin embargo, aun cuando una solución de esta naturaleza no los interprete de manera plena, considero que resulta adecuada. En todo caso, hago la prevención de que no se está modificando algo arbitrario, sino una situación que tuvo su origen en cierto momento, cual era la posibilidad de politizar a las Fuerzas Armadas.

Me parece bien que se haya llegado a un punto que en el día de hoy se podría traducir en un cambio. Creo que la fórmula resulta adecuada, pues es necesario entender el sentido de las instituciones.

Antes de terminar, señor Presidente, concederé la interrupción al Senador señor Gazmuri. Ojalá que Su Señoría me deje algunos segundos para concluir mi intervención.

El señor LARRAÍN (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Gazmuri.

El señor GAZMURI.- Señor Presidente, sólo quiero formular una consulta al Honorable señor Coloma -entiendo que Su Señoría participó en el Consejo de Estado-, quien ha tenido la fortuna de la que otros hemos carecido, cual es discutir dos veces un asunto: cuando se estableció y ahora, cuando se deroga.

Deseo preguntar al señor Senador si es cierto lo que rezan las actas tanto de la Comisión Ortúzar como del Consejo de Estado de la época, en el sentido de que era necesario mantener la facultad presidencial en esta materia. Según

entiendo, eso lo plantearon todos los representantes militares ante dichos organismos.

Como Su Señoría tuvo el privilegio de participar allí, le formulo la consulta.

El señor LARRAÍN (Presidente).- Recupera el uso de la palabra el Honorable señor Coloma.

El señor COLOMA.- Señor Presidente, seré muy breve.

Como he creído en las instituciones, me ha parecido pertinente emitir opiniones. No considero que lo planteado por la Constitución haya sido una arbitrariedad, sino que obedeció a un modelo distinto, relacionado con un sistema que, a juicio de muchos, no había funcionado. Y me parece que, al final, de entre los dos modelos, aquel por el cual se ha optado en esta ocasión resulta razonable.

Intento siempre explicar y defender lo que he hecho, porque me han importado la institución y la defensa de la estabilidad en Chile.

El señor LARRAÍN (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Valdés.

El señor VALDÉS.- Señor Presidente, me encuentro un poco extrañado por el debate, dados la trascendencia del Acuerdo y lo esencial del punto sobre el cual se ha discutido.

Hace poco leí los diálogos de Platón, en uno de los cuales éste conversa con Sócrates y cuenta cómo Pericles nombraba a los generales –y también cómo los destituía-, lo que le permitió ganar la guerra del Peloponeso.

¿Cómo es posible controvertir el hecho de que al Presidente de la República elegido democráticamente le corresponde el uso de la esencia de la autoridad, que es disponer de la fuerza para apoyar la democracia?

Creo que nuestra experiencia de 150 años, de todo el siglo XIX, demuestra que no se suscitó ninguna dificultad. ¡Jamás! Si se lee cualquiera de los



libros de Bulnes o de otros autores sobre la Guerra del Pacífico, se comprobará que el Jefe del Estado tenía facultades sobre el nombramiento de altos oficiales. Por ejemplo, sacó a don Erasmo Escala; nombró al almirante Lynch; efectuó las designaciones que estimaba convenientes para los intereses de la República, los que, en el orden internacional y en el militar, son dirigidos por el Primer Mandatario.

Estimo increíble que haya entrado en la concepción chilena el hecho de que en un momento dado las Fuerzas Armadas pueden destruir la autoridad del Presidente elegido por el pueblo. Esa contradicción me pareció siempre algo inusitado y que provenía de un período de nuestra historia al cual no quiero calificar -pero que no se ha caracterizado por su brillantez-, cuando estuvimos determinados por la voluntad de una persona. ¡Ésa no es una etapa que ilustre la República! Pudo haber sido un remedio para otro mal, pero no constituye una herencia de la tradición nacional.

En cambio -tengo bastantes recuerdos, porque soy uno de los mayores en la Sala-, puedo dar a conocer que vi muy de cerca -ya hizo una referencia al episodio el Senador señor Gazmuri- cuando el Presidente Ibáñez, militar, sacó a todos los generales, sin que ninguno de ellos supiera qué pasaba. Los llamaba para la mesa del lado y les pedía la renuncia, ¡Retiró a todos los Comandantes, nombrando Ministro de Defensa a un coronel! ¡Nadie dijo nada!

Conocí, también, cuando don Pedro Aguirre pasó aflicciones con el general Ariosto Herrera. Y lo sacó contra la voluntad -me acuerdo muy bien- del Comandante en Jefe.

Asimismo, tuvo dificultades el Presidente Aylwin cuando le faltó el respeto un general que no le brindó honores en la Parada Militar. Sé que hubo

desavenencias con el general Pinochet, como Comandante en Jefe del Ejército. Aylwin se impuso. Pero pudo haber sido horrible si Pinochet le hubiera dicho: “Vamos a llamar a una reunión del Consejo de Seguridad, pues no acepto que usted pase a llevar a mis generales.”. No lo hizo, porque no está en la esencia de la democracia que se conteste a la autoridad política máxima.

Ello, además, lo confirmé después de haber asistido varias veces al Consejo de Seguridad Nacional, como Presidente del Senado. Me impuse de cómo se creaba una especie de “temblor”. Nunca se habló de un Comandante en Jefe. Creo que un señor Senador presente coincidió conmigo en esas sesiones. Pero existía, evidentemente, un veto implícito al Primer Mandatario por parte de quienes cuentan nada más que con el uso de la fuerza. Éste no puede conllevar la verdad ni la autoridad. La fuerza depende de la autoridad por una razón ética elemental. Lo dijo Platón cuatro siglos antes de Cristo. Y ésa ha sido siempre la tradición republicana y democrática. Constituye igualmente la costumbre europea y es la que los Presidentes han respetado. Ellos han enfrentado dificultades.

Tampoco emana la actual situación de los problemas registrados durante la Unidad Popular. Su origen radica, diría yo –sin faltar el respeto a nadie-, en una especie de apetito que las Fuerzas Armadas adquirieron después de asumir el Poder, en el sentido de que tenían la capacidad de controlar la democracia. ¡A la democracia la controla el pueblo! ¡O lo aceptamos así o no hay Senado ni nada legítimo en Chile! ¡No nos hallamos aquí por permiso de alguien, y menos de las Fuerzas Armadas! Y tampoco es el caso del Presidente de la República, quien sólo cuenta con el permiso del pueblo. Y por ello existe una Constitución. La cuestión puede ser discutida con todo respeto hacia quienes han ejercido el mando militar.

También he hablado con generales en servicio activo. Todos ellos encuentran que el sistema imperante es muy peligroso. Y pienso que no habrá nadie en contra de volver a la normalidad.

Por tal motivo, señor Presidente, junto con votar a favor de la proposición, celebro la existencia del acuerdo del Senado.

El señor LARRAÍN (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Arancibia.

El señor ARANCIBIA.- Señor Presidente, quisiera transmitir en alguna medida lo que constituye una experiencia personal que puede ser importante.

Estuve 47 años en la Marina, donde desempeñé altos cargos. Tengo sobre el asunto ciertas ideas que creo fundamentales y que obedecen a la concepción histórica de las Fuerzas Armadas en nuestro país.

Fui formado de cierta manera en una escuela de disciplina y de subordinación a los Poderes constituidos. Fui hecho así. Y en una época de mi experiencia profesional me correspondió vivir un momento de convulsión, ciertamente; pero mi formación básica es la que señalo.

Por lo tanto, el acceso al ejercicio del mando militar es producto de una preparación técnica y profesional larga, acabada, probada con mil dificultades y después de superar enormes desafíos intermedios. El formar parte del Alto Mando y ser elegido para dirigir la Institución no sólo es una distinción y un destino de privilegio, sino también la culminación de una carrera técnica y profesional completa. Por lo tanto, debiera ser muy respetada. De hecho, me parece que lo es.

Por mi parte, tuve esa prerrogativa. Conversé al respecto con el Senador señor Moreno. Recuerdo cuando fui Jefe del Estado Mayor de la Defensa, invitado a ese cargo por el Ministro de la época, señor Patricio Rojas, en un

momento complejo y cuando las relaciones eran bastante delicadas. Me tocó vivir el “boinazo” –o una de esas expresiones del período- y mediar adecuadamente en la cuestión. Cuando termina Patricio Rojas y viene el cambio de Gobierno, asume Edmundo Pérez Yoma, a quien me presento y le digo: “Señor Ministro, es indispensable que el cargo de Jefe del Estado Mayor sea de absoluta responsabilidad y de una relación muy estrecha con usted. Por lo tanto, lo pongo a su disposición.”. Decidió que continuara trabajando durante su período y mantuvimos una vinculación fluidísima y estupenda.

Lo que quiero plantear con lo anterior es que, en el ámbito de un país normal como Chile, con instituciones ya establecidas, la relación entre el mundo militar y su jerarquía y el sector político y la suya tiene que ser fluida. No se concibe de otra manera. Debe estructurarse sobre una base de armonía y de subordinación, ciertamente, de la autoridad militar a la política.

Por lo tanto, no tengo ninguna reserva en aprobar y apoyar el Acuerdo que se adoptó, porque, en mi opinión, obedece a ese concepto fundamental. Pero, al mismo tiempo, hago resaltar algo que estimo de relevancia: la solución que se encontró, en virtud de la cual el Presidente de la República actuará mediante un decreto fundado -es decir, con la exposición de las razones por las que remueve a una persona con 47 años de experiencia, por ejemplo- y con información previa al Senado, donde probablemente existirá algún tipo de interacción, configura una señal importante, con lo cual se logran dos cosas. Primero, un respeto por esa figura que llegó al cargo por elección del mismo Primer Mandatario o la de cualquier otro. Y segundo -lo creo importante, pero no lo he escuchado mencionar aquí-, porque la función del mando de una fuerza militar, cualquiera que sea, es de tal trascendencia

e importancia que ha de garantizar al país entero -no sólo al Gobierno y a sus adherentes, sino también al sector de la Oposición- que la rectitud, actitud y posicionamiento de dicha fuerza al mando de esa persona avalan su equidad, estabilidad y subordinación, y que no ocurran situaciones como la del Seguro Obrero, donde un oficial, llevado por su entusiasmo y su obediencia a la autoridad de turno, incurrió en los hechos que registra la historia.

Entonces, creo que hemos encontrado...

El señor LARRAÍN (Presidente).- Ha concluido su tiempo, Su Señoría.

El señor ARANCIBIA.- Estoy de acuerdo con la fórmula propuesta. Pienso que es muy buena y adecuada. No percibo otra manera de actuar entre el mundo militar y el civil que la que señalo: la más brutal, absoluta y total armonía bajo un criterio de subordinación del sector militar al civil. No hay otra forma.

Anuncio mi voto favorable.

El señor LARRAÍN (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Moreno.

El señor MORENO.- Señor Presidente, me alegro de haber escuchado al Senador señor Arancibia. Previamente a su intervención, yo había formulado algunos comentarios, pues lo que aquí está en juego es un elemento central dentro de la visión de la organización del Estado.

Todos tenemos consideración por las Fuerzas Armadas. Cualesquiera que hayan sido los episodios -recientes o no- en los que se han visto involucradas, eso no disminuye ni suprime la apreciación y el respeto que sentimos por ellas.

Por lo tanto, la percepción de la sociedad acerca del rol de las instituciones de la Defensa está intrínsecamente ligada a cómo se generan sus

propias autoridades, de qué manera se comportan y en qué sentido resuelven las situaciones de crisis y de emergencia.

Nadie podría concebir que un régimen donde el Presidente de la República es elegido democráticamente, con controles constitucionales e incluso con posibilidades de acusación contra el Primer Mandatario y los Ministros de Estado -según el esquema que estamos modificando-, quede supeditado a un sobre poder delegado en las Fuerzas Armadas a través de un mecanismo que tiene dos componentes. El primero de ellos se refiere a la inamovilidad de los Comandantes en Jefe respecto de su cargo y su no sujeción real a la voluntad presidencial. Y el segundo, la formación de un grupo colegiado que permite elevar la discrepancia a un problema de Estado, el cual incluso puede colocar en riesgo la estabilidad del sistema democrático.

Esos dos elementos hoy día están siendo modificados. Como lo manifesté anteriormente, a mi juicio, esto es lo positivo del Acuerdo.

El centrar a las Fuerzas Armadas dentro del ordenamiento institucional de Chile en su rol específico y propio no significa disminuirlas.

Discutimos mucho que el Consejo de Seguridad Nacional no fuese abolido -y así se propuso-, de manera que en él hubiera presencia de las Fuerzas Armadas, para oír su parecer en materias relevantes y evitar -excúsenme que lo diga, pero soy hijo de un militar y muchas veces lo escuché en mi familia- situaciones como la producida a raíz de los episodios ocurridos con el General Ibáñez, cuando los Institutos Castrenses fueron confinados a un lugar donde no se los escuchaba para nada y sólo recibían instrucciones, sin participar en los temas en que había competencia y capacidad para desarrollarse. Soy testigo de ese sentimiento.

Por lo tanto, pienso que, en el momento en que se logra este Acuerdo y se sobrepasan las dificultades que enfrentamos en el debate durante los meses que demoró la búsqueda de solución a este punto, hay que dejar establecidas varias cosas.

La primera es que la remoción de un Comandante en Jefe es un hecho traumático imposible de ocultar a la opinión pública. En consecuencia, el debate está garantizado por sí mismo. Que el Senado reciba la información de manera previa me parece un gesto que permite un grado de discusión; pero, obviamente, la noticia será difundida en todos los medios de comunicación. Aunque se coloquen 40 timbres de “secreto”, no parece viable que la Cámara Alta pueda esconder un acontecimiento de tal envergadura.

Por consiguiente, queda salvaguardada la transparencia del mecanismo, pero también la autoridad presidencial y, sobre todo, la integridad de las Fuerzas Armadas, las cuales no pueden ser llevadas a un desvío respecto de la forma en que opera institucionalmente el sistema.

Yo habría preferido -lo digo en forma clara- que la autoridad hubiera sido restituida sin condiciones –así lo expresé en la Comisión-, de manera que el Presidente de la República pudiera remover a un Comandante en Jefe sin expresión de causa. Ello, porque se supone que el Primer Mandatario tiene más de algún criterio y discernimiento respecto de semejante materia.

Sin embargo, en el Acuerdo se llegó a esta fórmula, dejándose de lado otros mecanismos, como el oír previamente al Senado, porque ello corresponde claramente a un debate político; o -como en algún momento se propuso- que la información fuese depositada en el Tribunal Constitucional, lo que cambiaba

absolutamente el rol de las Fuerzas Armadas y el esquema del Gobierno centralizado en el Presidente de la República.

Me alegro de que haya sido aprobada esta fórmula, que es novedosa y que, en lo sustantivo, significa restituir al Presidente de la República la facultad de dirigir el mando supremo de la nación a través de su relación con los Comandantes en Jefe de las Fuerzas Armadas.

Por lo tanto, anuncio que votaré a favor.

El señor LARRAÍN (Presidente).- Tiene la palabra el último inscrito, Honorable señor Andrés Zaldívar.

El señor ZALDÍVAR (don Andrés).- Señor Presidente, éste es uno de los puntos fundamentales del Acuerdo Político en materia constitucional. Estoy convencido de ello. Y, luego de escuchar al Senador señor Arancibia, me parece que corresponde a un raciocinio muy lógico sobre lo que ha sido la historia constitucional del país en esta materia.

El Presidente de la República siempre tuvo dicha facultad y siempre la ha ejercido con prudencia. O sea, ha realizado los cambios cuando los ha considerado convenientes para el país.

Ahora bien, ya que se han contado anécdotas, deseo recordar la que se produjo con motivo de un conflicto entre el Presidente Arturo Alessandri Palma y su Ministro de Defensa, Carlos Ibáñez del Campo.

Dice la historia que, ante una discrepancia del Primer Mandatario con ese militar, quien estaba a cargo de todas las fuerzas, decidió pedir al Ministro del Interior -me parece que era el señor Jaramillo- que solicitara a todos los Secretarios de Estado sus renunciaciones. Se reunieron y todos concordaron, incluso el propio



Coronel Ibáñez, en que había que hacerlo. Sin embargo, el documento que llegó a manos del Presidente de la República no contaba con la firma del Ministro de Defensa. El del Interior le hizo presente que no había sido posible obtenerla. Ante ello, el señor Alessandri llamó a don Carlos Ibáñez del Campo, quien le hizo saber que no lo firmaría. Eso sucedió al mediodía. En la tarde, don Arturo Alessandri iba camino a Buenos Aires, ¡porque había terminado de regir la democracia en el país...!

Eso sucede en tales situaciones de conflicto. A quienes hemos integrado el Consejo de Seguridad Nacional nos ha correspondido analizar estas materias. Por ejemplo, en dos oportunidades Comandantes en Jefe entraron en conflicto con el Gobierno. ¿Qué sucedió? No se llevó el problema a dicho Consejo, sino que la cuestión terminó con la renuncia de ellos, no porque correspondiera jurídicamente, sino porque reinó el buen sentido.

Entonces, ¿por qué es importante esta reforma? Porque termina con un elemento que ha sido determinante en la Constitución del 80: la llamada “democracia vigilada, tutelada o en en duda”.

La democracia ha funcionado muchas veces por la vía de los hechos. Porque si se hubiera aplicado el Derecho, a lo mejor no se habría producido una interrupción de su ejercicio. Además, el Consejo de Seguridad no es el órgano ante el cual puede llevarse un problema de esa naturaleza, dado que en él participan los propios Comandantes en Jefe para dirimir si se exige o no la renuncia a uno de sus propios pares.

Yo me alegro mucho de que se haya llegado al convencimiento de analizar el asunto, así como de los juicios emitidos por el Senador señor Arancibia.

Además, deseo recordar otra cosa (no se encuentra en la Sala el Honorable señor Coloma, que formó parte del Consejo de Estado): quien fue Presidente de la República y luego Presidente del Consejo de Estado -organismo que redactó un proyecto constitucional que más tarde se modificó- tuvo la mayor discrepancia precisamente en este tema, donde él establecía que la remoción de los Comandantes en Jefe era facultad privativa del Primer Mandatario. Sin embargo, su planteamiento no fue aceptado.

El señor VALDÉS.- Se trata de don Jorge Alessandri.

El señor ZALDÍVAR (don Andrés).- Así es.

Por eso, yo celebro que hoy día en el Senado hayamos repuesto una facultad que históricamente le ha correspondido al Presidente de la República. Estoy seguro de que el actual Jefe de Estado y los que mañana le sucedan ejercerán esa facultad con la prudencia y la moderación que corresponde a quien ocupa un cargo de tan alta responsabilidad.

Me satisface el acuerdo logrado, porque constituye un gran avance en la normativa constitucional chilena.

El señor LARRAÍN (Presidente).- Terminado el debate sobre la remoción de los Comandantes en Jefe de las Fuerzas Armadas, proposición surgida del Acuerdo Político, y que se ha incorporado como indicación.

¿Algún señor Senador desea fundar el voto?

**--(Durante el fundamento de voto).**

El señor MARTÍNEZ.- Señor Presidente, hay que decir de manera muy clara que con la aprobación de la norma en debate desaparece la inamovilidad de los Comandantes en Jefe en sus cargos. Eso es lo que ella significa.

Sin embargo, lo que hay detrás es más grave todavía: el concepto de que el militar –incluido, por lo tanto, el militar chileno- no es un hombre de Derecho, sino un hombre que usa el poder de su cargo en el sentido indicado por algunos señores Senadores del Partido Socialista y, por lo tanto, está sujeto a sus impulsos para modificar la autoridad del Presidente de la República y, a través de ello, destruir el Estado de Derecho.

¡Inaceptable! Lo digo de todo corazón.

Aquí hay visiones decimonónicas sobre las relaciones entre la autoridad y la fuerza. Hoy día ellas no son concebibles. Primero, porque no tengo la menor duda de que los chilenos y chilenas que pertenecen a la Defensa Nacional y pueden llegar a ser generales o comandantes en jefe son gente que está formada, e incluso con mayor profundidad, porque las experiencias de estar en las instituciones castrenses cuando sufren hechos traumáticos, como el ocurrido el 11 de septiembre de 1973, indican corregir cosas, corregir apreciaciones.

Pero, a su vez, hay un elemento fundamental detrás de esta ruptura de la inamovilidad. Aquí se produce algo muy grave: desaparece la existencia de un pensamiento militar. El Estado moderno es integrado, no es separado. No se puede concebir un Estado “ustedes, allá; nosotros, acá, y el resto, allá.”. No es ése el Estado del siglo XXI, sino que lo es el integrado. Los problemas de la seguridad, los de la conducción de las Fuerzas Armadas, que son el resultado final de la conducción política del Estado, están integrados. Este concepto no significa entorpecer y hace imprescindibles la comunicación y la información.

Si no hubiera existido la inamovilidad que determinó la Constitución de 1980, no les quepa la menor duda de que el señor General Cheyre no habría

planteado el 19 de septiembre su queja en cuanto a la no integración y a la falta de comprensión del mundo civil frente al mundo militar. Si no hubiera existido esa inamovilidad, él habría durado exactamente diez segundos en su puesto.

Aquí hay un problema fundamental. El espíritu de la idea en comento es conciliatorio, pero la realidad es otra. Aparece la voluntad personal. Y cuando se argumenta que la Constitución chilena es la única que la contiene, surge la pregunta: ¿Acaso no somos nosotros los que hemos hecho (entre todos, positivo y negativo) el modelo chileno? ¿Tenemos miedo al modelo chileno! Y, además, no nos damos cuenta de que en un mundo globalizado nos asiste el derecho a tener nuestro propio perfil político, nacional, que nos haga diferente del resto. ¿Cuál es el problema? Hemos funcionado bien porque los resguardos están detrás con los debidos contrapesos.

No se va a producir, entonces -me atrevo a decirlo con un 99,9 por ciento de certeza- un choque. Pero ahora lo más importante es que este regreso a la ruptura de la inamovilidad rompe la libertad de un pensamiento militar no negativo sino constructivo y que se puede expresar. El Consejo de Seguridad Nacional cambia su papel y no aparece vinculante, sino exclusivamente consultivo. ¿Qué pasa si en ese Consejo un Comandante en Jefe expresa un pensamiento como el que dio a conocer el señor General Cheyre? ¿El Presidente se va a quedar tranquilo?

Los caracteres en juego actúan ahí. Ése es el significado. Y yo puedo asegurar, señores Senadores, que con esta reforma el mundo militar vuelve a un aislamiento fatal, a un aislamiento que crea presiones, que genera malestar, rumores, desagrado. Lo quiero decir claramente: crea desagrado e invitará a la indisciplina.

No piensen Sus Señorías que nada ocurre entre la gente que se halla en servicio activo o en retiro. La molestia tiene que expresarse como corresponde a un Estado integrado y moderno, en el cual el concepto de democracia está ampliado, no a la sola idea de lucha de poder, sino a que concurran las voluntades y las opiniones.

Quiero plantearles lo siguiente. Se reúne el Consejo de Seguridad, que es consultivo, y un Comandante en Jefe dice: “Tengo este problema y enfrento tal situación”. Y si el Presidente interpreta aquello como una ofensa a su política, no les quepa la menor duda de que va a aparecer el oficio fundado. Y ojalá sea público, señores Senadores; aunque no lo será. Se va a argumentar que se trata de un problema de seguridad nacional y, por lo tanto, como se suele hacer, se pedirá el retiro de fulano o zutano.

Eso es lo que estoy planteando. Soy realista. Muere el pensamiento militar, muere la contribución al Estado, el aporte de un pensamiento integral, fundamental, de Derecho, meditado, estudiado y, sobre todo, con claro concepto de lo que es un Estado moderno, de todos.

Voto que no.

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

El señor LARRAÍN (Presidente).- Terminada la votación.

**--Se aprueba la sustitución del inciso segundo del artículo 93 de la Carta Fundamental (37 votos contra 6), dejándose constancia de que se reunió el quórum constitucional requerido.**

**Votaron por la afirmativa** los señores Arancibia, Boeninger, Bombal, Cantero, Coloma, Chadwick, Espina, Fernández, Flores, Foxley, Frei (doña Carmen), Frei (don Eduardo), García, Gazmuri, Horvath, Larraín, Lavandero,

Matthei, Moreno, Muñoz Barra, Naranjo, Núñez, Ominami, Orpis, Páez, Parra, Pizarro, Prokurica, Romero, Ruiz (don José), Ruiz-Esquide, Sabag, Silva, Valdés, Viera-Gallo, Zaldívar (don Adolfo) y Zaldívar (don Andrés).

**Votaron por la negativa** los señores Aburto, Canessa, Cordero, Martínez, Vega y Zurita.

El señor LARRAÍN (Presidente).- En consecuencia, queda aprobada la proposición, surgida del Acuerdo Político, que establece una nueva forma de remover a los Comandantes en Jefe del Ejército, de la Armada y de la Fuerza Aérea y al General Director de Carabineros.

Antes de levantar la sesión, dado que está por cumplirse su hora de término y las materias que correspondería seguir votando requieren quórum muy elevado, tanto el Senador señor Valdés como quien habla deseamos aprovechar esta oportunidad para dejar una constancia.

Sobre el particular, ofrezco la palabra al Honorable señor Valdés.

## **INSTALACIÓN DE ESTATUA DE SANTA TERESA DE LOS ANDES EN BASÍLICA DE SAN PEDRO**

El señor VALDÉS.- Señor Presidente, gracias por el tiempo que me ofrece para referirme a un acontecimiento que ha tenido lugar hoy en Ciudad del Vaticano, que reviste mucha trascendencia para Chile y que, a mi juicio, debe quedar registrado en los anales del Senado.

Hoy es el día fijado para colocar, en un ábside de la Basílica de San Pedro, en Roma, una escultura de Santa Teresa de Los Andes. Ésta ha sido instalada con la mayor solemnidad. Fue bendecida por el Santo Padre. Posteriormente, el

Cardenal Angelo Sodano, Secretario de Estado, celebró una misa a la que asistieron diversas autoridades del Vaticano. También participó, especialmente invitado, el Canciller chileno, don Ignacio Walker.

Por cierto, el mérito se debe básicamente al prestigio que Santa Teresa ha adquirido en el mundo. Es la primera Santa latinoamericana que tiene una estatua en el exterior de la Basílica de San Pedro.

Todo ello es producto de la encomiable labor realizada por el Embajador de Chile ante la Santa Sede, don Máximo Pacheco, quien no sólo ha logrado este honor para nuestro país -no lo tiene ninguna otra nación latinoamericana-, sino que además consiguió que Su Santidad el Papa estuviera presente en la ceremonia.

Sin duda, debemos recordar este hecho, porque es un honor muy grande para Chile a nivel internacional.

Por último, debo agregar que la estatua fue regalada, en una muestra de gran generosidad, por empresarios chilenos que participaron en la ceremonia. Al Estado no le ha costado nada este gran beneficio que hemos recibido los chilenos.

Gracias, señor Presidente.

El señor LARRAÍN (Presidente).- Éste es un hecho muy destacado. Comparto plenamente lo señalado por el Honorable señor Valdés. Creo que sería justo que el Senado acordara enviar un oficio al Embajador de Chile ante la Santa Sede, don Máximo Pacheco, expresándole nuestro reconocimiento y felicitaciones por su gestión, dadas la importancia que le asignamos a dicho acontecimiento y la forma como se ha llevado a cabo, conforme a los antecedentes que nos acaba de exponer muy claramente Su Señoría.

Tiene la palabra el Honorable señor Andrés Zaldívar.

El señor ZALDÍVAR (don Andrés).- Yo agregaría a lo que propone el señor Presidente que se encargara al Embajador de Chile ante la Santa Sede transmitir al Cardenal Sodano, Secretario de Estado, nuestros agradecimientos a Su Santidad el Papa y al Vaticano por el hecho de haberse realizado esta ceremonia y de que se haya colocado la estatua de Santa Teresa de Los Andes en el exterior de la Basílica de San Pedro.

El señor LARRAÍN (Presidente).- Con la presencia del Sumo Pontífice.

Si le parece a la Sala, se enviará el oficio en nombre del Senado, en los términos propuestos.

**--Así se acuerda.**

### **PETICIONES DE OFICIOS**

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

El señor LARRAÍN (Presidente).- Se les dará curso en la forma reglamentaria.

-----

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

Del señor CANTERO:

Al señor Ministro del Interior, al señor Subsecretario de Telecomunicaciones y al señor Director del Consejo Nacional de Televisión, solicitándoles **APLICACIÓN DE MEDIDAS A EMPRESA VTR BANDA ANCHA S.A. POR ACTITUD ARBITRARIA E ILEGAL.**



Del señor HORVATH:

A Su Excelencia el señor Presidente de la República; a los señores Ministros del Interior y de Economía, Fomento y Reconstrucción; a los señores Subsecretarios de Pesca y de Marina, y al señor Director del Servicio Nacional de Pesca, pidiéndoles **DECLARACIÓN DE ESTADO DE CATÁSTROFE PARA PROVINCIAS DE AISÉN Y CAPITÁN PRAT EN ZONA DE AGUAS INTERIORES POR PRESENCIA DE MAREA ROJA**. Al señor Ministro de Obras Públicas, al señor Director Nacional de Vialidad y al señor Director Regional de Vialidad, requiriéndoles antecedentes sobre **CONTINUIDAD DE TRABAJOS EN CAMINO BAHÍA BÁKER-PASARELA EL MANZANO EN PROVINCIA DE COCHRANE**. Al señor Ministro de Obras Públicas; al señor Director Nacional de Vialidad; al señor Director Regional de Vialidad, y al SEREMI de Obras Públicas de la Región de Aisén, solicitándoles **ANTECEDENTES TÉCNICOS, ECONÓMICOS Y SOCIALES PARA CONECTAR CAMINO PUERTO YUNGAY-RÍO BRAVO CON COMUNA DE TORTEL**. Al señor Ministro de Bienes Nacionales, al señor Subsecretario de Bienes Nacionales y al SEREMI de Bienes Nacionales de la Región de Aisén, recabando información adicional acerca de **REGULARIZACIÓN DE TÍTULOS DE DOMINIO EN FORMA GRATUITA**. Al señor Director del Servicio de Impuestos Internos y al señor Director Regional de Impuestos Internos de Aisén, pidiéndoles antecedentes sobre **DEVOLUCIÓN DE BONIFICACIÓN DE D.L. 885 A POBLADORES RURALES DE REGIÓN DE AISÉN** (todos de la Undécima Región).

Del señor MORENO:

A la señora Ministra de Vivienda y Urbanismo, solicitándole **REGULARIZACIÓN DEFINITIVA DE VIVIENDAS DE COMITÉ SAN JULIO DE COMUNA DE MARCHIGÜE**; a la señora Subsecretaria de Desarrollo Regional y Administrativo, requiriéndole **RECURSOS PARA HABILITACIÓN DE POZO EN SECTOR LA QUEBRADA, COMUNA DE MARCHIGÜE**, y a la señora Directora Regional del SERVIU de la Sexta Región, demandándole **SOLUCIÓN A PROBLEMA HABITACIONAL DE FAMILIAS DE COMUNA DE NANCAGUA** (todos de la Sexta Región).

Del señor MUÑOZ BARRA:

Al señor Ministro de Justicia, planteándole **SITUACIÓN QUE AFECTA A ASISTENTES SOCIALES DE PODER JUDICIAL CON MOTIVO DE CREACIÓN DE TRIBUNALES DE FAMILIA** (Novena Región)

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

**--Se levantó a las 19:47.**

*Manuel Ocaña Vergara,*

Jefe de la Redacción

**A N E X O S****DOCUMENTO****INFORME DE LA COMISIÓN DE EDUCACIÓN, CULTURA, CIENCIA Y  
TECNOLOGÍA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY DE LA HONORABLE  
CÁMARA DE DIPUTADOS QUE ESTABLECE NORMAS PARA FINANCIAMIENTO  
DE ESTUDIOS DE EDUCACIÓN SUPERIOR****(3223-04)**

Honorable Senado:

La Comisión de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología tiene el honor de informar el proyecto de ley individualizado en el rubro, en segundo trámite constitucional, iniciado en Mensaje de S.E. el señor Presidente de la República, y para cuyo despacho se ha hecho presente la calificación de urgencia en el carácter de “simple”.

-----

**Cabe hacer presente que, en conformidad con lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 63 de la Carta Fundamental, los artículos 1º, 18, 19, 20 y 26 de la iniciativa requieren para su aprobación del voto favorable de las cuatro séptimas partes de los**

**Honorables señores Senadores en ejercicio, en cuanto modifican la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, N° 18.575.**

-----

A las sesiones que la Comisión dedicó a este asunto asistieron los Honorables Senadores señores Augusto Parra Muñoz y Mario Ríos Santander.

Es dable señalar que en una de las sesiones el Honorable Senador señor Ruiz-Esquide fue reemplazado por el Honorable Senador señor José Ruiz de Giorgio.

Concurrieron además, en representación del Ejecutivo, el Ministro de Educación, señor Sergio Bitar, la Jefa de la División de Educación Superior, señora Pilar Armanet, su asesor jurídico, señor Cristián Inzulza, el Jefe del Departamento Jurídico de esta Secretaría de Estado, señor Rodrigo González, y el Jefe de Estudios de la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, señor Jaime Crispi.

-----

**ANTECEDENTES**

Para una adecuada comprensión de la iniciativa, deben tenerse presente los siguientes antecedentes:

### **A.- ANTECEDENTES JURÍDICOS**

a) El artículo 19, N° 10°, de la Constitución Política, que consagra la garantía del derecho a la educación.

b) Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, N° 18.575.

c) La Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza, N° 18.962.

d) La ley N° 19.287, que modifica la ley N° 18.591 y establece normas sobre Fondos Solidarios de Crédito Universitario.

e) El Código del Trabajo.

f) La ley N° 18.834, que aprueba el Estatuto Administrativo.

h) La ley N° 18.010, que establece normas para las operaciones de crédito y otras obligaciones de dinero que indica.

i) La ley N° 17.322, que establece normas para cobranza judicial de imposiciones, aportes y multas en los institutos de previsión.

j) El Código Tributario.

k) La ley N° 18.591, que fija normas complementarias de administración financiera, de incidencia presupuestaria y de personal.

l) El decreto con fuerza de ley N° 4, del Ministerio de Educación, de 1981, que fija normas sobre financiamiento de las universidades.

m) La Ley de Mercado de Valores, N° 18.045.

n) La ley N° 19.848, que establece nuevas normas para la reprogramación de deudas provenientes del crédito solidario de la educación superior.

## **B.- ANTECEDENTES DE HECHO**

### **Mensaje de S. E. el Presidente de la República**

En los fundamentos del proyecto, el Ejecutivo destaca que en la última década se ha producido en Chile una profunda transformación de la educación

superior, lo cual se refleja en el desarrollo de un conjunto complejo y diversificado de instituciones y en una significativa expansión de la cobertura. Este proceso ha traído consigo un justificado incremento en las demandas de la población por calidad y un aumento de las necesidades de financiamiento de los estudiantes.

El Gobierno, sostiene el Mensaje, ha enfrentado responsablemente estos dos desafíos, colocando el acento en la calidad de la educación superior y en la equidad en el acceso a ésta. Así, en lo que se refiere a la calidad, la Comisión Nacional de Acreditación de Pregrado, ha elaborado una propuesta para el establecimiento de un Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad, que permitirá generar mecanismos efectivos de certificación de la calidad de las instituciones y programas y apoyar sistemas transparentes de información para los jóvenes y sus familias. En lo que se refiere a la equidad en el acceso, se ha facilitado el ingreso a este nivel educacional a todos los jóvenes que, teniendo méritos académicos, carecen de recursos para financiar sus estudios. Lograr este objetivo, añade, implica actuar coordinadamente en distintas dimensiones y ofrecer a los estudiantes diversos instrumentos de financiamiento.

Enseguida, el Ejecutivo señala que en los últimos años se ha abocado al diseño de una política de Educación Superior integral, que tiene como componente central la creación de un “sistema nacional de financiamiento estudiantil”, que asegure que ningún joven talentoso quede excluido de la educación superior.

Dicho sistema se apoya en cuatro pilares:

1) Un Fondo Nacional de Becas, que agrupe las múltiples ayudas no reembolsables que entrega el Estado para estudios superiores, fortaleciendo y mejorando su focalización.

2) Un mecanismo sustentable de financiamiento para los estudiantes de las universidades del Consejo de Rectores.

3) Un sistema de crédito sustentable para estudiantes de instituciones autónomas acreditadas, que les permita obtener financiamiento a partir de sus posibilidades de pago futuro sin necesidad de recurrir a avales.

4) Un instrumento de ahorro para el financiamiento de la educación superior, que premie a las familias de escasos recursos y de clase media que hacen un esfuerzo para este fin.

Respecto del primer tema, indica el Ejecutivo, el Ministerio de Educación se encuentra trabajando en la constitución del Fondo Nacional de Becas.

En cuanto al segundo, el año 2002 se aprobó la ley N° 19.848, que mejoró el funcionamiento del Sistema de Crédito de las Universidades del Consejo de Rectores, considerando, entre otros elementos, la reprogramación de deudas vencidas y el establecimiento de mecanismos para mejorar la recuperación de créditos.



De los dos últimos componentes se ocupa el presente proyecto de ley, cuyos objetivos son:

- Velar a fin que la falta de ingresos no sea un impedimento para acceder a la educación superior.

Si bien, comenta el Ejecutivo, se han hecho esfuerzos para apoyar el financiamiento bancario de estudiantes que no tienen acceso al sistema de crédito de las universidades del Consejo de Rectores, la focalización en los estudiantes más necesitados se ha visto dificultada por los requerimientos de aval del mercado financiero.

Para resolver transitoriamente este problema, durante 2002 se aplicó un programa experimental de mil créditos sin aval. No obstante, se requieren soluciones de largo plazo para dar solución a la falla de mercado que genera este problema estructural.

Así, este proyecto busca generar la institucionalidad necesaria para apoyar de manera permanente y sustentable el acceso al financiamiento de estudiantes que, teniendo las condiciones académicas requeridas no pueden obtener avales privados para financiar sus estudios, para lo cual se sientan las bases de un sistema que intermedie recursos desde el mercado de capitales hacia los estudiantes en condiciones que permitan la devolución de estos fondos en concordancia con el incremento futuro de sus ingresos.

Las instituciones educacionales deberán garantizar el riesgo académico de sus estudiantes; el sector financiero deberá aportar los recursos; el Estado deberá otorgar garantías que reduzcan el riesgo de los créditos, y los estudiantes deberán asumir responsablemente el cumplimiento de las obligaciones financieras contraídas.

- Fomentar el ahorro familiar.

Pilar fundamental del nuevo sistema es la existencia de una institucionalidad adecuada para que las familias puedan desarrollar un esfuerzo de ahorro para la educación de sus miembros, premiando especialmente a aquellas familias más modestas y de clase media que realicen un esfuerzo sostenido en este sentido.

Concluye el Mensaje con una breve relación de los principales aspectos regulados en el proyecto de ley, a saber, establecimiento de una “garantía estatal” a los créditos para financiar estudios superiores; alcance, requisitos y beneficiarios de dicha garantía; medidas para asegurar el pago del crédito; creación de la Comisión Administradora del Sistema de Créditos para Estudios Superiores; planes de ahorro para el financiamiento de estudios superiores, y monto del subsidio y requisitos para que opere.

**Conforme a lo anteriormente expuesto, los objetivos del proyecto son los siguientes:**

- Velar porque la falta de ingresos no sea un impedimento para acceder a la educación superior.

- Fomentar el ahorro familiar para la educación superior.

## **INFORME FINANCIERO**

Según señala el señor Director de Presupuestos, durante el primer año de ejecución se contempla la entrega de cinco mil trescientos cincuenta créditos a estudiantes de instituciones de educación superior autónomas y acreditadas, con un desembolso estimado de \$8.070 millones, esto es, el 6% de cobertura de la actual matrícula de las universidades privadas autónomas y el 59% de cobertura de la de alumnos que pertenecen al primer y al segundo quintil de ingresos en estos establecimientos.

Dado que el proyecto contempla que los créditos sean securitizados durante el mismo año calendario en que se concedieron, estos recursos se recuperarán durante ese año con el producto de la colocación en el mercado financiero de los bonos emitidos con el respaldo de la cartera de créditos colocados. Por lo mismo, no existe costo fiscal asociado al otorgamiento de estos créditos durante el primer año.

El costo fiscal para años futuros del otorgamiento de estos créditos, agrega, estará asociado al pago de las garantías que se constituirán conforme a la facultad que contempla el proyecto, y que podrá llegar al 90% del crédito adeudado por cada estudiante, una vez que haya egresado de la institución de educación superior.

El Director de Presupuestos sostiene que si el sistema progresa hacia un estado de régimen que en diez años cubra la demanda por crédito de todos los alumnos del primer, segundo y tercer quintil de ingresos que actualmente estudia en estas instituciones, el número de estudiantes que habrán sido beneficiados superaría los sesenta y siete mil, involucrando recursos totales por más de \$150.000 millones. En este escenario, estima que el costo fiscal anual por pago de las garantías otorgadas será de aproximadamente \$1.745 millones.

En suma, el proyecto contempla desembolsos por \$8.070 millones en créditos durante el primer año, lo que no representará costo fiscal adicional debido a la recuperación de los recursos mediante el mecanismo de securitización. El costo fiscal del sistema en régimen, vinculado al pago de garantías a los créditos, podría llegar a \$1.745 millones anuales, si el sistema alcanzara el 100% de cobertura para los alumnos pertenecientes al 60% más pobre de la población.

-----

**El proyecto de ley en estudio, aprobado por la Cámara de Diputados, consta de cuarenta y cuatro artículos permanentes y cuatro transitorios, los que a continuación se describen someramente:**

El artículo 1° crea la Comisión Administradora del Sistema de Créditos para Estudios Superiores, cuyo objetivo es definir y evaluar políticas para el desarrollo e implementación

de instrumentos de financiamiento para estudios de educación superior; celebrar los convenios con entidades públicas o privadas, nacionales o extranjeras, necesarios para su puesta en marcha, y administrar el sistema de créditos de educación superior con garantía estatal.

El artículo 2º declara que el Estado garantizará los créditos destinados a financiar estudios de educación superior, y las operaciones de estructuración financiera que se realicen para refinanciar créditos de educación superior. Además, señala el monto máximo a garantizar anualmente, y prohíbe que los créditos garantizados sean otorgados por el Fisco.

El artículo 3º dispone que el Estado garantizará hasta el noventa por ciento de los créditos que otorguen las instituciones financieras a estudiantes, en las condiciones que indica.

El artículo 4º regula los requisitos para que los créditos titularizados accedan a la garantía estatal de que se trata

El artículo 5º precisa que la garantía estatal se hará efectiva en los casos en que el beneficiario del crédito, habiendo egresado de la carrera, deje de cumplir con la obligación de pago del mismo.

El artículo 6º limita la garantía estatal a créditos destinados a financiar estudios de educación superior en las instituciones que cumplan los requisitos que indica, entre otros,

que se encuentren reconocidas oficialmente por el Estado; que sean autónomas, y que se encuentren acreditadas en conformidad con el sistema de aseguramiento de calidad.

El artículo 7° extiende la garantía a instituciones que se encuentren sujetas a proceso de verificación por el Consejo Superior de Educación, en conformidad con la LOCE, y que cumplan los requisitos que establece.

El artículo 8° prescribe que la garantía también será aplicable a créditos destinados a financiar estudios de nivel superior en las instituciones señaladas en el inciso tercero del artículo 72 de la LOCE.

El artículo 9° alude a las condiciones que deberán cumplir los alumnos para que sus créditos sean beneficiarios de la garantía estatal. Advierte que dicha garantía no se otorgará a nuevos créditos de estudiantes que hayan incurrido en deserción académica.

El artículo 10 confiere preferencia en la adjudicación de la garantía estatal a alumnos cuyas condiciones socioeconómicas y las de su grupo familiar sean menos favorables. Si los estudiantes presentan condiciones socioeconómicas similares, tendrán preferencia los titulares de un plan de ahorro para financiar la educación superior, cuando dicho plan tenga una antigüedad de, a lo menos, veinticuatro meses al momento de solicitar el crédito.

El artículo 11 exige que los créditos tengan seguros de desgravamen e invalidez, y, eventualmente, de cesantía.

El artículo 12 dispone que los créditos sean exigibles no antes de trece meses contados desde la fecha referencial de término del plan de estudios correspondiente. Agrega que la garantía estatal subsistirá cualesquiera sean los cambios de acreedor que se produzcan entre la fecha de su constitución y el momento en que se haga efectiva.

El artículo 13 precisa que para que opere la garantía estatal las instituciones de educación superior deberán garantizar a favor de la entidad que otorgue el crédito, y a su sucesora, el riesgo de deserción académica del alumno. Esta garantía deberá cubrir el noventa por ciento del capital del crédito, más intereses.

El artículo 14 dispone que la garantía estatal sólo podrá otorgarse a créditos cuyo deudor otorgue un mandato especial, delegable e irrevocable, facultando a la institución crediticia para que requiera a su empleador efectuar la deducción de sus remuneraciones de las cuotas del crédito, con los límites dispuestos en el inciso segundo del artículo 58 del Código del Trabajo. Regula, además, el caso en que el empleador no efectúe el descuento o no entere los fondos a la institución acreedora correspondiente.

El artículo 15 faculta a la Tesorería General de la República para retener de la devolución de impuestos a la renta que le correspondiese anualmente al deudor de crédito garantizado, los montos impagos según lo informado por la entidad crediticia acreedora, e imputar dicho monto al pago de la mencionada deuda.

El artículo 16 declara que lo dispuesto en el artículo 35, inciso segundo, del Código Tributario, no será aplicable a la información relativa a los ingresos de los deudores de los créditos.

El artículo 17 autoriza a que las medidas dispuestas en los artículos 14 y 15 se apliquen, previo acuerdo entre las partes, en cualquier crédito que vaya dirigido a financiar estudios de educación superior en el marco de las políticas que apruebe la Comisión Administradora del Sistema de Créditos para Estudios Superiores.

El artículo 18 declara que la Comisión Administradora del Sistema de Créditos para Estudios Superiores gozará de personalidad jurídica y patrimonio propio.

El artículo 19 señala la forma de integración de la Comisión.

El artículo 20 precisa las funciones que corresponderán a la Comisión.

El artículo 21 establece que la Comisión tendrá una Secretaría Administrativa, cuyas funciones serán las que le encomienda esta ley y aquellas específicas que le encargue la Comisión. Además, indica que la Comisión designará una persona que actuará como Director Ejecutivo y tendrá la calidad de ministro de fe respecto de sus actuaciones, deliberaciones y acuerdos. El personal de la Secretaría Administrativa se regirá por el derecho laboral común.



El artículo 22 faculta a los estudiantes de educación superior, así como los deudores de los créditos, de manera individual o colectiva, o representados por las organizaciones estudiantiles formalmente constituidas en cada institución, para presentar reclamos en contra de las decisiones adoptadas por la Comisión en el ejercicio de sus funciones.

El artículo 23 alude al patrimonio de la Comisión, el cual estará formado por los aportes que le hagan las instituciones de educación superior participantes en el sistema.

El artículo 24 advierte que para que las instituciones de educación superior tengan derecho a participar en la elección de sus representantes en la Comisión, deberán concurrir al financiamiento de la misma y obligarse a proporcionar la información económica y académica que ésta le requiera.

El artículo 25 faculta a la Comisión para solicitar al Ministerio de Educación, la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, la Tesorería General de la República y la Corporación de Fomento de la Producción, proporcionarle asesoría en los órdenes jurídico, financiero, contable y educacional.

El artículo 26 encarga a la Contraloría General de la República la fiscalización de las actividades de la Comisión.

El artículo 27 autoriza a los bancos, instituciones financieras, administradoras de fondos mutuos, compañías de seguros de vida y cajas de compensación, para abrir y mantener planes de ahorro para el financiamiento de estudios de educación superior. Añade

que la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras o de Valores y Seguros, según corresponda, podrán autorizar a otras instituciones con el fin de abrir y mantener planes de ahorro para el financiamiento de estudios de educación superior.

El artículo 28 define “planes de ahorro” como aquellos instrumentos de captación que tengan por objeto recibir ahorro voluntario para financiar el pago de aranceles y matrículas que importen los estudios de educación superior, en la forma y condiciones que se establezca en el reglamento y las instrucciones que impartan los organismos fiscalizadores correspondientes.

El artículo 29 precisa que el interesado en ingresar a este sistema abrirá y mantendrá el plan de ahorro que desee en cualquiera de las instituciones a que se refiere el artículo 27.

El artículo 30 contempla la posibilidad que los titulares de planes de ahorro, así como cualquier persona natural que lo desee, efectúen depósitos voluntarios. Además, regula el caso de trabajadores dependientes que deseen efectuar depósitos mediante descuentos por planilla que efectúen sus empleadores.

El artículo 31 se refiere a la situación de quiebra o disolución de la institución que mantenga los planes de ahorro.

El artículo 32 dispone que con cargo a los recursos aportados mensualmente en el plan de ahorro, las entidades pagarán a las instituciones de educación superior los aranceles

y matrícula por las carreras que los beneficiarios de los respectivos planes estén cursando y mientras permanezcan en ellas.

El artículo 33, desde la fecha en que se efectúe el primer pago de aranceles y matrícula, confiere derecho a una retribución consistente en el pago de una comisión de cargo de los titulares de los planes de ahorro, la que podrá ser establecida por depósito periódico o por saldo, o una combinación de ambos.

El artículo 34 prohíbe a las instituciones cobrar a los titulares de los planes de ahorro comisiones por la transferencia de fondos a otra entidad de las señaladas en el artículo 27.

El artículo 35 declara inembargables y no susceptibles de medida precautoria los fondos existentes en los planes de ahorro, mientras se encuentre vigente el contrato de ahorro voluntario y los fondos permanezcan en ellos.

El artículo 36 otorga derecho al titular del plan de ahorro a un subsidio fiscal, para complementar el ahorro individual para financiar los aranceles y matrícula de estudio de pregrado.

El artículo 37 indica los requisitos para percibir el subsidio fiscal.

El artículo 38 señala que el subsidio fiscal será equivalente al 150% del monto que por concepto de intereses reales hayan obtenido los fondos desde su depósito en un plan de

ahorro y hasta que se destinen por completo al pago de aranceles y matrículas a la institución de educación superior que curse el titular.

El artículo 39 prescribe que el subsidio fiscal se deposite en el plan de ahorro una vez que se encuentren agotados los recursos del respectivo plan, como consecuencia del pago de aranceles y matrícula de estudio de educación superior de pregrado.

El artículo 40 advierte que si el beneficiario termina sus estudios de pregrado por abandono de la carrera, el monto por concepto de subsidio fiscal pendiente de pago quedará sin efecto, debiendo reintegrarse al Fisco el remanente.

El artículo 41 limita el subsidio a 50 unidades de fomento por cada titular de plan de ahorro.

El artículo 42 dispone que el procedimiento de concesión, pago, utilización y supervisión sobre el otorgamiento del subsidio fiscal, será determinado en conjunto por los Ministerios de Educación y de Hacienda.

El artículo 43 exige al que percibiére indebidamente el subsidio fiscal, reintegrar el monto correspondiente, reajustado en la forma que disponga el reglamento, sin perjuicio de su responsabilidad civil y penal.

El artículo 44 imputa el gasto fiscal que importe la aplicación de esta ley a los recursos que se consulten anualmente en la Ley de Presupuestos.

El artículo 1° transitorio advierte que mientras no exista un Sistema Nacional de Aseguramiento de Calidad de las Instituciones de Educación Superior, el Fisco sólo podrá garantizar los créditos que se destinen al financiamiento de estudios de educación superior en instituciones que cuenten con el respaldo financiero suficiente para el otorgamiento de las garantías por deserción académica, que gocen de autonomía y que cumplan los requisitos de calidad que defina el reglamento.

El artículo 2° transitorio faculta a los titulares de cuentas de ahorro a plazo para educación superior a que se refiere el artículo 5° de la ley N° 19.287, que mantengan recursos en estas cuentas, a acceder a los beneficios de este proyecto.

El artículo 3° transitorio precisa que durante el primer año de funcionamiento de la Comisión, el aporte de las instituciones de educación superior se determinará en proporción al número de postulantes que se comprometan a garantizar en ese período.

El artículo 4° transitorio dispone que los reglamentos de esta ley sean dictados dentro de los noventa días siguientes a su publicación.

-----

## **DISCUSIÓN EN GENERAL**

Al comenzar el análisis de este proyecto vuestra Comisión escuchó a representantes del Ejecutivo.

En primer término expuso el señor **Ministro de Educación**, quien hizo presente que la iniciativa integra un sistema que pretende, por una parte, establecer un nuevo diseño o la reingeniería de los mecanismos de financiamiento de estudios de educación superior, sobre la base de la calidad de las instituciones educacionales, y, por otra, favorecer alumnos que en la actualidad no pueden optar a créditos en condiciones ventajosas y flexibles.

El representante del Gobierno afirmó que la ampliación de la cobertura de educación superior, que supone un incremento sostenido de la matrícula en este nivel de enseñanza, impone el desafío de concebir nuevas alternativas de financiamiento de estudios que permitan extender el apoyo del Estado a los estudiantes de las universidades e instituciones privadas que hoy carecen de ayudas. En general, dadas las características del sistema educacional chileno, a estas entidades suelen ingresar alumnos que provienen de sectores económicamente más vulnerables, lo que representa una inequidad estructural. De allí la preocupación del Ejecutivo por articular un mecanismo que dé cuenta de las necesidades de crédito de estos jóvenes para financiar sus estudios superiores.

La principal característica del mecanismo que se propone, añadió, consiste en que el Estado, por intermedio del Fisco, garantizará los créditos que se contraten con instituciones bancarias y financieras. Pero, a su vez, las propias instituciones de educación superior, cuyos estudiantes serán los beneficiarios, deberán garantizar los riesgos de los créditos derivados de la deserción de la carrera. Cobra especial significación, por lo mismo, la capacidad del

establecimiento para retener a sus estudiantes y su preocupación por crear adecuados instrumentos de selección de alumnos nuevos. En otras palabras, dijo, el éxito del mecanismo que se consulta dependerá del compromiso de todos los actores involucrados, en especial de las instituciones educacionales que deberán actuar responsablemente en función de la calidad del servicio que ofrecen a la comunidad. El señor Ministro explicó que, según los antecedentes en la materia, la tasa de deserción estudiantil en primer año alcanza en general al 40% de la matrícula inicial.

El representante del Gobierno destacó que el proyecto se aplicará, también, respecto de las escuelas matrices de las Fuerzas Armadas. Sobre este particular, indicó que, según los antecedentes estadísticos de que se dispone, se ha podido constatar que casi un 40% de los jóvenes que provienen de los sectores más pobres de la sociedad se ven impedidos de ingresar a estos institutos por razones económicas, no obstante los mecanismos de becas y otros beneficios de esta índole que se han establecido en estos planteles de enseñanza, debido al alto costo que supone para las familias tanto la matrícula, cuanto la manutención diaria de los cadetes en régimen de internado.

En la actualidad, dijo, cursar estudios en las escuelas matrices es equiparable a la educación superior, porque, además de la modificación de las mallas curriculares, la edad de ingreso ha aumentado y se exige IV° año de enseñanza media rendido.

Enseguida, intervino la **Jefa de la División de Educación Superior**. En relación con los principios que sustentan los apoyos al financiamiento estudiantil, sostuvo que se trata de un sistema que está orientado a los jóvenes; que es diversificado, pues atiende a las

realidades distintas de los jóvenes que necesitan ayuda; considera y posibilita el crecimiento de la cobertura; busca ser sustentable en el tiempo, y persigue garantizar la calidad de las instituciones que imparten estudios superiores.

Una política pública de crédito para financiar estudios superiores, dijo, debe partir de la base que si bien este nivel de enseñanza implica costos importantes de producción y de oportunidad, conlleva relevantes beneficios sociales, dado que permite generar una masa crítica de personas mejor preparadas, y privados, porque se traduce en cuantiosos retornos materiales. En tal sentido, acotó, el crédito es un instrumento que permite vincular el presente con las expectativas futuras de desarrollo nacional.

Luego de referirse al notable aumento de beneficios remuneracionales que experimentan las personas que han cursado estudios superiores, por efecto de un aumento de los ingresos según años de escolaridad, comentó que el proyecto tiene tres componentes básicos, a saber, atiende a la lógica de funcionamiento del mercado de la educación superior y a las características particulares del producto que genera el proceso educacional, estructura una institucionalidad acorde con esos elementos, y contempla un mecanismo de financiamiento fundado en su rentabilidad y viabilidad.

La iniciativa, agregó, pretende beneficiar directamente a la clase media y a los sectores más modestos de la población, que teniendo méritos académicos no cuentan con recursos para estudiar; constituye un esfuerzo entre el Estado y las instituciones de educación superior participantes del sistema (universidades, institutos profesionales y centros de formación técnica), y compromete a la banca privada en cuanto será la encargada



de originar y administrar los créditos en las condiciones que establezca la Comisión Administradora. El Estado comprará los créditos emitidos por los bancos, permitiendo que la cartera se refinance en el mercado de capitales para realimentar el sistema.

Respecto de los créditos, explicó que son sin aval, de largo plazo (se empezarán a pagar un año después del egreso); contarán con seguro de cesantía, invalidez y desgravamen; supondrán una cuota fija con eventos pre-establecidos de suspensión del pago, y contemplan topes de crédito por año vía arancel de referencia y límites al número de años que podrán endeudarse los alumnos.

Consultada por los riesgos, arguyó que todo sistema de crédito se basa en su capacidad para recuperar esos créditos, esto es, en los procedimientos y mecanismos de cobranza. Hacia este aspecto apuntan las restricciones para otorgar los créditos, y es la razón que justifica que los instrumentos de evaluación del riesgo sean claves. En el caso de créditos a estudiantes, además, se enfrentan dos problemas adicionales, a saber, que el joven no concluya su carrera, elevando su probabilidad de morosidad; que al terminar, no tenga ingresos para servir su deuda. Si esos mismos créditos serán usados como mecanismo de refinanciamiento de nuevos créditos, el desafío consistirá en diseñar un sistema que dé tranquilidad y sea atractivo para quien decida invertir en ellos sin generar gasto fiscal.

En ese entendido, la idea del Ejecutivo es asumir los riesgos asociados distinguiendo entre:

- Riesgo académico. Al respecto, las instituciones de educación superior responderán por aquellos créditos de estudiantes que no egresen, garantizando hasta el 90 % de dichos créditos mediante su recompra a ese valor.

- Riesgo Económico. En relación con éste y tratándose de los créditos en ejecución, el Estado responderá si se produce la mora o cesan los pagos durante el período de repago. En el caso de la garantía por insuficiencia de ingresos o por el saldo insoluto del crédito al vencimiento, el Estado garantizará el monto total del crédito si ocurre la insuficiencia del ingreso al final del período.

A continuación, se refirió a la naturaleza, forma de integración y funciones de la Comisión Administradora del Sistema de Créditos para Estudios Superiores. Acerca del proceso, señaló que se iniciará con la solicitud de crédito que hará el estudiante matriculado a su institución, la cual, si cumple los requisitos, lo postulará a la Comisión, que se encargará de elaborar un ranking por puntaje de mérito y necesidad de los postulantes, asignará los créditos según cupos anuales y enviará la información a los bancos para que emitan el crédito. Cuando el estudiante concurra al banco para suscribir el contrato respectivo, deberá firmar un mandato de descuento de su sueldo para pago, autorizando la retención de su devolución de impuestos con este objeto, y renunciará al secreto tributario. El banco entregará el crédito y el estudiante pagará su arancel.

Ante una inquietud surgida en la Comisión relativa a la necesidad de securitizar los créditos, sostuvo que en la actualidad se entiende que la securitización es un mecanismo financiero destinado a transformar activos poco líquidos en recursos frescos mediante la

venta de un bono. Así, se estructura un bono respaldado por los créditos estudiantiles que se vende a inversionistas institucionales. Con esa venta se obtienen nuevos recursos para entregar nuevos créditos. El organismo administrador necesita recursos una sola vez, al inicio. Luego obtiene fondos para prestar de los propios créditos que emitió.

Finalmente, la representante del Ejecutivo aludió a los principales artículos contenidos en el proyecto de ley.

El **Honorable Senador señor Fernández** se mostró partidario de la iniciativa, la cual, a su juicio, tiene un enorme interés y se orienta en el sentido correcto, en especial en cuanto extiende a los alumnos de las universidades que no pertenecen al Consejo de Rectores, de los institutos profesionales y de los centros de formación técnica, el beneficio de contar con un apoyo explícito del Estado para financiar sus estudios. Además, el señor Senador valoró los instrumentos financieros y de incentivo al ahorro familiar que consulta.

El **Honorable Senador señor Moreno**, luego de requerir del Ejecutivo antecedentes adicionales acerca del conjunto de las fuentes que articularán el futuro sistema de financiamiento de la educación superior, consideró relevante que mediante este proyecto el Estado manifieste una clara voluntad en orden a apoyar a estudiantes que hasta ahora han estado fuera de las alternativas de financiamiento público de sus carreras. En particular, sostuvo, destacó la circunstancia de que la iniciativa vincule la garantía estatal de los créditos que se otorguen a los alumnos a la calidad de la educación que imparte la institución, aspecto que contribuye a la transparencia y a la objetividad del sistema y, consecuentemente, a su credibilidad social.

Con todo, el señor Senador advirtió que el mecanismo de ahorro que se propone debe ser flexible y estructurarse de una manera simple, para precaver que, por su complejidad y dificultad para ser comprendido por la ciudadanía, termine frustrando las expectativas que pueda generar. De allí es que, concluyó, sea necesario establecer adecuados incentivos para su utilización por las familias y normas de protección eficaces de los fondos acumulados.

El **Honorable Senador señor Muñoz Barra** estimó que la iniciativa, por una parte, optimiza los recursos que las familias destinan al financiamiento de los estudios superiores de sus hijos y, por otra, cautela los recursos públicos en la medida en que permite asegurar la permanencia de los estudiantes en el sistema de educación superior.

El **Honorable Senador señor Ruiz de Giorgio**, partidario de la idea de legislar en la materia, hizo hincapié en la circunstancia de que un proyecto de esta naturaleza supone un incentivo para el ingreso a los institutos profesionales y a los centros de formación técnica. Según dijera, un problema que afecta al sector productivo nacional es su acentuada carencia de técnicos capaces de asumir tareas que competen a los mandos medios. El diseño legislativo de la educación superior chilena, explicó, debe en el futuro orientarse a un decidido fomento de la enseñanza técnica. Apoyar económicamente a los estudiantes de carreras técnicas contribuye a una mayor equidad de la educación superior y a mejorar el aparato productivo del país. No puede olvidarse, arguyó, que una elevada proporción de los alumnos de institutos profesionales y centros de formación técnica provienen de los sectores más modestos de la población.

El **Honorable Senador señor Parra** señaló que la iniciativa tiene la virtud de centrarse en la defensa del derecho a la educación, y no en el tipo de institución en que se estudia. El modelo de financiamiento actualmente vigente, dijo, surgió relacionado con el financiamiento de las instituciones de educación superior, configurando un esquema que ha dado lugar a diversos conflictos. En los últimos años, agregó, se han hecho esfuerzos importantes para hacer más equitativo este nivel educacional, mediante mecanismos de ayudas especiales, como, por ejemplo, las becas para las carreras de pedagogías y otras. Con el proyecto en discusión se consolida este esfuerzo, lo que permite pensar en futuros ajustes de mayor envergadura.

**Sometida a votación la idea de legislar en la materia, fue aprobada por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señores Fernández, Moreno, Muñoz Barra y Ruiz de Giorgio.**

-----

El texto del proyecto de ley que se transcribe a continuación, es el aprobado por la Honorable Cámara de Diputados:

### **PROYECTO DE LEY:**

#### **"CAPÍTULO I**

**Del Sistema de Créditos para Estudios Superiores**

## TÍTULO I

### Normas Generales

Artículo 1º.- Créase la Comisión Administradora del Sistema de Créditos para Estudios Superiores, cuyo objetivo es definir y evaluar políticas para el desarrollo e implementación de instrumentos de financiamiento para estudios de educación superior; celebrar los convenios con entidades públicas o privadas, nacionales o extranjeras, necesarios para su puesta en marcha, y administrar el sistema de créditos de educación superior con garantía estatal.

## TÍTULO II

### Del Objeto de la Garantía Estatal

Artículo 2º.- El Estado, por intermedio del Fisco, garantizará los créditos destinados a financiar estudios de educación superior, siempre que éstos hayan sido concedidos en conformidad con las normas de esta ley y su reglamento.

Asimismo, cuando corresponda, garantizará las operaciones de estructuración financiera que se realicen, en el marco de esta ley y su reglamento, con el objeto de refinanciar créditos de educación superior.

El monto garantizado por el Estado en cada año, no podrá exceder el máximo de recursos que determine la Ley de Presupuestos respectiva.

Los créditos objeto de garantía estatal no podrán ser otorgados por el Fisco.

Artículo 3º.- El Estado, por intermedio del Fisco, garantizará hasta el noventa por ciento de los créditos que otorguen las instituciones financieras a estudiantes que cumplan los requisitos establecidos en esta ley y que se encuentren matriculados –en conformidad con el artículo 9º, N° 2- en instituciones de educación superior que cumplan con lo dispuesto en el artículo 6º, numerales 1 al 4 o en el artículo 7º de esta ley.

Asimismo, para que sea exigible esta garantía las instituciones de educación superior deberán cumplir con las exigencias establecidas en el Título III de esta ley.

Artículo 4º.- En el caso de los créditos titularizados, para acceder a la garantía estatal de la que trata esta ley deberán sujetarse a las siguientes reglas:

1.- El Fisco podrá adquirir los créditos destinados al financiamiento de estudios de Educación Superior, cualquiera sea la institución que los haya otorgado, debiendo venderlos a terceros dentro del mismo ejercicio presupuestario en que hayan sido adquiridos.

2.- El Fisco podrá adquirir estos créditos hasta por el monto máximo que anualmente determine la Ley de Presupuestos respectiva, en concordancia con el monto máximo de recursos que determine la misma ley para efectos de las garantías que se norman en este cuerpo legal.

3.- El Fisco otorgará las garantías requeridas para que en el evento de que los créditos sean titularizados, los bonos preferentes que se emitan respaldados en dichos créditos presenten clasificación de riesgo de al menos grado de inversión en escala internacional, la que deberá verificarse acorde al procedimiento que establezca el reglamento.

4.- Por decreto supremo expedido por el Ministerio de Educación, el que deberá llevar además la firma del Ministro de Hacienda, se señalará anualmente, para cada carrera, un monto máximo que podrá ser garantizado por el Fisco en conformidad con esta ley.

Los elementos que se utilizarán para determinar el referido valor, se establecerán en el reglamento, el cual deberá considerar entre otras cosas, un arancel de referencia.

5.- El referido decreto supremo señalará el monto total garantizado por alumno, el que no podrá exceder de un total de aranceles de referencia que sea igual al número de años de duración de la carrera respecto de la cual se otorgó el crédito.

Tratándose de estudiantes matriculados como alumnos regulares en carreras conducentes a grado de licenciado, el número de aranceles de referencia se aumentará en tres.

En el caso de estudiantes matriculados como alumnos regulares en carreras conducentes a título profesional, el número de aranceles de referencia se aumentará en dos.



En el caso de estudiantes matriculados como alumnos regulares en carreras conducentes a título técnico de nivel superior, el número de aranceles de referencia se aumentará en uno.

Para los efectos de este numeral, se considerará el valor del arancel indicado en el número 4.

Artículo 5º.- La garantía estatal de que trata esta ley, se hará efectiva en los casos en que el beneficiario del crédito, habiendo egresado de la carrera, deje de cumplir con la obligación de pago del mismo, en la forma que determine el reglamento.

### Título III

De los requisitos para que se otorgue la garantía estatal

#### Párrafo 1º

De los requisitos que deben cumplir las instituciones

Artículo 6º.- La garantía estatal de que trata esta ley, operará sólo para créditos destinados a financiar total o parcialmente estudios de educación superior que se realicen en las instituciones que cumplan los siguientes requisitos:

1.- Que se trate de alguna de las instituciones contempladas en las letras a), b) y c) del artículo 29 de la ley N° 18.962, Orgánica Constitucional de Enseñanza;

2.- Que se encuentren reconocidas oficialmente por el Estado;

3.- Que sean autónomas;

4.- Que se encuentren acreditadas en conformidad con el sistema de aseguramiento de calidad que establezca la ley;

5.- Que cuenten con respaldo suficiente para solventar las garantías de deserción académica establecidas en el Título IV, de este Capítulo, y

6.- Que participen en la Comisión Administradora del Sistema de Créditos para Estudios Superiores indicada en el Capítulo II de esta ley, en la forma señalada en el artículo 24.

Artículo 7°.- Sin perjuicio de lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 6°, la garantía también operará en el caso de instituciones que, cumpliendo los demás requisitos señalados en dicho artículo, se encuentren sujetas al proceso de verificación realizado por el Consejo Superior de Educación, en conformidad con la ley N° 18.962, siempre y cuando éstas cumplan los siguientes requisitos:

1.- Cuenten con al menos cuatro años de verificación del avance de su proyecto institucional, y

2.- No hayan sido objeto de ninguna sanción por parte del referido Consejo.

Las circunstancias indicadas en el presente artículo, deberán ser certificadas en la forma y condiciones que establezca el reglamento.

Artículo 8°.- Asimismo la garantía del Estado será aplicable a créditos destinados a financiar estudios de nivel superior en las instituciones señaladas en el inciso tercero del artículo 72 de la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza. Para estos efectos, será exigible a dichas instituciones el requisito contemplado en el número 4 del artículo 6° de esta ley.

En todas las otras materias operarán las mismas condiciones, requisitos, plazos y demás exigencias para acceder a la garantía del Estado.

#### Párrafo 2°

De los requisitos que deben cumplir los alumnos

Artículo 9°.- Sólo podrá otorgarse la garantía estatal de que trata esta ley, a los créditos conferidos para financiar los estudios cursados por alumnos que reúnan los siguientes requisitos:

- 1.- Que sean chilenos o extranjeros con residencia definitiva;
- 2.- Que se encuentren matriculados como alumnos regulares en carreras de pregrado que imparta alguna de las instituciones indicadas en el Párrafo 1°, de este Título. En el caso

de alumnos que se encuentran postulando a primer año, será suficiente la presentación de una solicitud de matrícula aprobada por la respectiva institución;

3.- Que las condiciones socioeconómicas de su grupo familiar justifiquen el otorgamiento de un crédito para financiar sus estudios de educación superior;

4.- Que hayan ingresado a la institución de educación superior demostrando mérito académico suficiente y que mantengan un satisfactorio rendimiento académico durante el transcurso de la carrera;

5.- Que hayan obtenido su licencia de educación media dentro de los doce años anteriores a su ingreso a una institución de educación superior de las señaladas en el Párrafo 1° de este Título, y

6.- Que hayan otorgado el mandato especial a que se refiere el artículo 14.

En todo caso, la garantía estatal no se otorgará a nuevos créditos de estudiantes que hayan incurrido en deserción académica más de una vez, sea en la misma carrera o en otra distinta.

Se entenderá que existe deserción académica cuando el alumno, sin justificación, abandona los estudios durante doce meses consecutivos.

El reglamento establecerá la forma, condiciones y procedimientos de acreditación de los requisitos a que se refiere este artículo, los que deberán incluir, a lo menos, un indicador objetivo de condición socioeconómica del grupo familiar y algún indicador objetivo de mérito académico para cada nivel de educación superior.

Artículo 10.- Entre los estudiantes que reúnan los requisitos académicos para postular a créditos regulados por esta ley se dará preferencia en la adjudicación de la garantía estatal a aquellos alumnos cuyas condiciones socioeconómicas y las de su grupo familiar sean menos favorables.

Asimismo, entre estudiantes que presenten condiciones socioeconómicas similares, tendrán preferencia aquellos que sean titulares de un plan de ahorro de los señalados en el Capítulo III de esta ley, siempre que dicho plan tenga una antigüedad de, a lo menos, 24 meses al momento de solicitar el crédito.

El reglamento señalará las modalidades, exigencias y demás normas necesarias para determinar las mencionadas preferencias.

#### Párrafo 3°

De los requisitos que deben cumplir los créditos garantizados

Artículo 11.- Los créditos objeto de garantía estatal deberán contar con seguros de desgravamen e invalidez, en la forma y condiciones determinadas por el reglamento. En todo

caso, la Comisión a que se refiere el Capítulo II de esta ley, podrá exigir que dichos créditos cuenten, adicionalmente, con seguro de cesantía.

No será exigible a los créditos y bonos que cuenten con garantía estatal la constitución de garantías adicionales a las que establece esta ley.

Artículo 12.- Los créditos objeto de garantía estatal deberán ser exigibles no antes de trece meses contados desde la fecha referencial de término del plan de estudios correspondiente, la que se determinará de acuerdo al procedimiento que fije el reglamento.

La garantía estatal subsistirá cualesquiera sean los cambios de acreedor que se produzcan entre la fecha de su constitución y el momento en que se haga efectiva.

## TÍTULO IV

### De la Garantía por Deserción Académica

Artículo 13.- Para que opere la garantía estatal a que se refiere esta ley, las instituciones de educación superior, por sí o a través de terceros, deberán garantizar a favor de la entidad que otorgue el crédito, y a su sucesora, el riesgo de deserción académica del alumno, en conformidad con lo que se establezca en el reglamento.

Para el otorgamiento de esta garantía a los alumnos de cada institución, éstas deberán respetar estrictamente el orden de precedencia resultante de la aplicación de los criterios de adjudicación contemplados en el artículo 10 de esta ley.

Se entenderá por deserción académica, el abandono del alumno de sus estudios, en los términos del inciso tercero del artículo 9°.

La garantía por deserción académica deberá cubrir el noventa por ciento del capital del crédito, más intereses, los que se calcularán en la forma que determine el reglamento.

El evento de deserción académica hará exigible, desde ese momento, las obligaciones del estudiante y habilitará a la institución acreedora respectiva a hacer efectiva la garantía señalada en el inciso anterior, sin perjuicio del derecho de la institución de educación superior para proceder al cobro del crédito utilizando los mecanismos establecidos en el título V de esta ley, así como las normas generales que rigen los procedimientos de cobro de los pagarés. El reglamento establecerá la forma y condiciones de constitución y efectividad de la mencionada garantía.

Las instituciones de educación superior deberán hacer pública anualmente su decisión de participar o no en este sistema de crédito, debiendo informar, además, el número de postulantes que garantizarán y los requisitos académicos que exigirán, los cuales en ningún caso podrán ser inferiores a los contemplados en el sistema general.

## TÍTULO V

### Del Pago de los Créditos Garantizados

Artículo 14.- La garantía estatal sólo podrá otorgarse a créditos cuyo deudor otorgue un mandato especial, delegable e irrevocable, facultando a la institución crediticia respectiva para que ésta requiera a su empleador, por escrito, efectuar la deducción de sus remuneraciones de las cuotas del crédito. Dichos descuentos deberán efectuarse en conformidad con los límites dispuestos en el inciso segundo del artículo 58 del Código del Trabajo.

Si el empleador no efectuare el descuento correspondiente, habiendo sido requerido para ello en razón del inciso anterior, o habiéndolo efectuado no enterare los fondos a la institución acreedora correspondiente, deberá pagar a esta última, a título de multa, una suma equivalente a una unidad de fomento por cada mes en que no efectúe el descuento.

Asimismo, tratándose del caso que el empleador hiciera los descuentos ordenados y no enterare los fondos correspondientes a la institución acreedora respectiva, dichas cantidades se reajustarán considerando el período que va entre el último día del plazo en que debió efectuarse el pago y el día en que éste efectivamente se realice. Para estos efectos, se aumentarán considerando la variación que experimente el Índice de Precios al Consumidor del período comprendido entre el mes que antecede al anterior a aquél en que debió efectuarse el pago y el mes que antecede al mes anterior a aquél en que efectivamente se realice.

Por cada día de atraso, las sumas reajustadas devengarán un interés penal equivalente a la tasa de interés corriente para operaciones reajustables en moneda nacional a que se



refiere el artículo 6° de la ley N° 18.010, aumentado en un 20%. Con todo, a contar de los noventa días de atraso, la tasa antes referida se aumentará en un 50%.

Las cantidades que resulten de la aplicación de estas multas se descontarán del crédito adeudado por el trabajador, y se imputarán a los perjuicios sufridos por el acreedor por el retraso en el pago, en la proporción que determine el reglamento.

Sin perjuicio de lo anterior, las instituciones acreedoras deberán perseguir del empleador el pago de las retenciones que no se hubieren enterado, incluido los reajustes e intereses que correspondan, conforme con las normas sobre pago y cobro de cotizaciones previsionales contenidas en la ley N° 17.322, gozando de igual preferencia que éstas.

Artículo 15.- La Tesorería General de la República podrá retener de la devolución de impuestos a la renta que le correspondiese anualmente al deudor de crédito garantizado en conformidad a esta ley, los montos que se encontraren impagos según lo informado por la entidad crediticia acreedora en la forma que establezca el reglamento, e imputar dicho monto al pago de la mencionada deuda.

Los dineros que por este concepto retenga la Tesorería General de la República deberán ser girados por dicho organismo a favor de la entidad acreedora del respectivo crédito.

Si el monto de la devolución de impuestos fuere inferior a la cantidad adeudada, subsistirá la obligación del deudor por el saldo insoluto.

Con todo, tratándose de deudores a los cuales el empleador les haya retenido y no pagado, total o parcialmente, los montos impagos, podrán requerir de la Tesorería General de la República la liberación de la retención efectuada por dicha Tesorería, en la forma que señale el reglamento, si probaren que su empleador les ha efectuado la retención o que existen juicios pendientes de cobro en contra del referido empleador.

La liberación a que se refiere el inciso anterior alcanzará sólo hasta el monto de lo probado.

Artículo 16.- Lo dispuesto en el artículo 35, inciso segundo, del Código Tributario, no será aplicable a la información relativa a los ingresos de los deudores de los créditos otorgados en conformidad con esta ley.

Artículo 17.- Las medidas dispuestas en los artículos 14 y 15 de esta ley, podrán aplicarse, previo acuerdo entre las partes, en cualquier crédito que vaya dirigido a financiar estudios de educación superior en el marco de las políticas que apruebe la Comisión Administradora del Sistema de Créditos para Estudios Superiores.

## CAPÍTULO II

De la Comisión Administradora del Sistema de Créditos para Estudios Superiores

Artículo 18.- La Comisión Administradora del Sistema de Créditos para Estudios Superiores, en adelante "la Comisión", gozará de personalidad jurídica y patrimonio propio, formado mediante los aportes a que se refiere el artículo 23.

Artículo 19.- La Comisión estará integrada por:

- 1.- El Ministro de Educación, quien la presidirá;
- 2.- El Director de Presupuestos del Ministerio de Hacienda;
- 3.- El Tesorero General de la República;
- 4.- El Vicepresidente Ejecutivo de la Corporación de Fomento de la Producción, y
- 5.- Tres representantes de las instituciones de educación superior indicadas en artículo 6º, número 1, de esta ley que cumplan con las obligaciones establecidas en los artículos 23 y 24 , los que serán elegidos por éstas de acuerdo al procedimiento que determine el reglamento.

La Comisión deberá nombrar, de entre sus miembros, a un Vicepresidente, el que subrogará al Presidente en caso de ausencia y permanecerá dos años en esa calidad, pudiendo ser reelegido.

En caso de ausencia o impedimento de alguno de los miembros señalados en los números 1), 2), 3) o 4) precedentes, integrará la Comisión, en calidad de suplente, un funcionario del respectivo ministerio o servicio, designado para tal efecto por el titular correspondiente. La designación se realizará por un período de dos años, renovable.

Asimismo, los representantes de las instituciones de educación superior tendrán un suplente, elegido por éstas, quien reemplazará al respectivo titular en caso de ausencia o impedimento de éste. Tanto los titulares como los suplentes durarán dos años en sus cargos, pudiendo ser reelegidos.

Un reglamento fijará las normas con arreglo a las cuales la Comisión se constituirá, reunirá y adoptará sus acuerdos.

Artículo 20.- Corresponderá a la Comisión:

1.- Definir y evaluar políticas para el desarrollo e implementación de instrumentos de financiamiento para estudios de educación superior; celebrar los convenios con entidades públicas o privadas, nacionales o extranjeras, necesarios para su puesta en marcha; y proponer las modificaciones legales que éstos requieran.

2.- Definir y evaluar las políticas de créditos de estudios de educación superior con garantía estatal.

3.- Generar, analizar y difundir información relevante para el desarrollo y funcionamiento de instrumentos de financiamiento para estudios de educación superior.

4.- Definir y organizar el proceso de postulación y adjudicación de los créditos con garantía estatal para estudios de educación superior.

5.- Seleccionar y presentar a la Tesorería General de la República, los créditos para estudios de educación superior a ser garantizados por el Fisco.

6.- En el caso de los créditos titularizados, deberá elaborar los contratos o las pólizas de garantía a nombre del patrimonio separado, entre los estructuradores financieros (administradores del bono) y la Tesorería General de la República.

7.- Verificar, en conformidad a lo dispuesto en esta ley y su reglamento, el cumplimiento de los requisitos de las instituciones de educación superior, de los estudiantes y de los créditos, para efectos de acceder a la garantía estatal.

8.- Verificar que las instituciones que otorguen garantías de deserción académica, cuenten con respaldo suficiente para solventarlas.

9.- Velar por la sustentabilidad del sistema de créditos con garantía estatal para estudios de educación superior a través de su financiamiento en el mercado de capitales.

10.- Celebrar convenios con otras entidades, públicas o privadas, para que éstas otorguen, administren y cobren los créditos de educación superior con garantía estatal.

11.- Celebrar convenios con otras entidades, públicas o privadas, para que éstas compren y vendan créditos estudiantiles con el objeto de realizar operaciones de estructuración financiera que permitan el re-financiamiento de los créditos para estudios de educación superior.

12.- Celebrar convenios con otras entidades, públicas o privadas, para la realización de estudios u otros afines necesarios para el cumplimiento de sus funciones.

13.- Supervisar el cumplimiento de los convenios suscritos con entidades públicas o privadas.

14.- Proporcionar información detallada a los usuarios del sistema sobre los criterios, normas y procedimientos utilizados en el cumplimiento de las funciones contempladas en los números 4, 5 y 7 del presente artículo.

15.- Realizar las demás funciones necesarias para el buen funcionamiento del sistema de créditos con garantía estatal para estudios de educación superior.

La forma y condiciones en que se realizarán las funciones a que se refiere este artículo, serán establecidas en el reglamento.

Artículo 21.- La Comisión tendrá una Secretaría Administrativa, cuyas funciones serán las que le encomienda esta ley y aquellas específicas que le encargue la Comisión.

La Comisión designará una persona que actuará como Director Ejecutivo de la misma y tendrá la calidad de ministro de fe respecto de sus actuaciones, deliberaciones y acuerdos.

La Comisión dictará, a propuesta del Director Ejecutivo, un reglamento que normará todo lo concerniente al funcionamiento y personal de la Secretaría Administrativa.

El personal de la Secretaría Administrativa de la Comisión, incluido su Director Ejecutivo, se regirá por el derecho laboral común.

Artículo 22.- Los estudiantes de educación superior, así como los deudores de los créditos otorgados en conformidad con esta ley, podrán, de manera individual o colectiva, o representados por las organizaciones estudiantiles formalmente constituidas en cada institución, presentar reclamos en contra de las decisiones adoptadas por la Comisión en el ejercicio de sus funciones.

Dichos reclamos se presentarán ante la misma Comisión y serán conocidos por ella. El recurrente deberá presentar una reclamación fundada en la que se indique de manera precisa la forma en que ha sido afectado por la resolución de la Comisión.

Asimismo, podrá reclamarse de las actuaciones de la Secretaría Administrativa de la Comisión. En este caso, el recurso se presentará ante el Director Ejecutivo de la misma,

quien deberá conocer de él y resolverlo en un plazo máximo de 30 días a contar de su presentación. De las resoluciones que rechacen dicho reclamo se podrá recurrir ante la Comisión.

Las personas indicadas en el inciso primero podrán, además, efectuar peticiones a la Comisión, las que deberán ser conocidas por la misma, y respondidas por escrito, dentro de los 30 días siguientes a su presentación.

Artículo 23.- El patrimonio de la Comisión, con cargo al cual se financiarán los gastos que demande su funcionamiento y el de su Secretaría Administrativa, estará formado exclusivamente por los aportes que le hagan las instituciones de educación superior participantes en el sistema.

Los aportes de las instituciones serán determinados en proporción al volumen de créditos con garantía estatal concedidos a sus alumnos, en conformidad con el procedimiento que establezca el reglamento

Artículo 24.- Para que las instituciones de educación superior tengan derecho a participar en la elección de sus representantes en la Comisión, deberán concurrir al financiamiento de la misma en conformidad a lo señalado en el artículo 23, y obligarse a proporcionar la información económica y académica que ésta le requiera para desempeñar las funciones que le encomienda la ley.



Artículo 25.- A solicitud de la Comisión, el Ministerio de Educación, la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, la Tesorería General de la República y la Corporación de Fomento de la Producción, deberán proporcionarle asesoría en los órdenes jurídico, financiero, contable y educacional entre otros.

Artículo 26.- Corresponderá a la Contraloría General de la República la fiscalización de las actividades de la Comisión.

### CAPÍTULO III

#### De los Planes de Ahorro para el Financiamiento de Estudios de Educación Superior

Artículo 27.- Autorízase a los bancos, instituciones financieras, administradoras de fondos mutuos, compañías de seguros de vida y cajas de compensación, en adelante también "las instituciones", para abrir y mantener planes de ahorro para el financiamiento de estudios de educación superior.

La Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras o de Valores y Seguros, según corresponda, podrán autorizar a otras instituciones con el fin de abrir y mantener planes de ahorro para el financiamiento de estudios de educación superior, en la forma y condiciones que establezca el reglamento.

Artículo 28.- Para los efectos de esta ley, se entenderán por planes de ahorro para el financiamiento de estudios de educación superior, a todos aquellos instrumentos de captación que tengan por objeto expreso, recibir ahorro voluntario para financiar el pago de

aranceles y matrículas que importen los estudios de educación superior, en la forma y condiciones que se establezca en el reglamento y las instrucciones que impartan los organismos fiscalizadores correspondientes.

Los referidos planes deberán ser autorizados y estarán bajo la supervisión de la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras o de Valores y Seguros, según corresponda. Los titulares de estos planes sólo podrán ser personas naturales.

Artículo 29.- El interesado en ingresar a este sistema abrirá y mantendrá el plan de ahorro que desee en cualquiera de las instituciones a que se refiere el artículo 27.

El plan de ahorro se convendrá entre el interesado, o su representante, y la institución elegida por éste de entre las mencionadas en el artículo 27. Las regulaciones a las condiciones específicas del contrato de ahorro en lo referido a su liquidez, retiros de fondos, cambios de institución y demás necesarias para el funcionamiento del sistema, serán establecidas en el reglamento.

Asimismo, el reglamento establecerá la forma, condiciones y periodicidad con que las instituciones deberán informar al titular, o su representante, los movimientos registrados en sus respectivas cuentas y según corresponda, una estimación de los beneficios a que puedan acceder conforme a esta ley.

Artículo 30.- Los titulares de los planes de ahorro, así como cualquier persona natural que lo desee, podrán, en cualquier tiempo, efectuar depósitos voluntarios a favor de los planes de ahorro.

Tratándose de trabajadores dependientes que deseen efectuar depósitos en el plan de un titular, podrán hacerlo regularmente, mediante descuentos por planilla que efectúen sus empleadores a requerimiento escrito de aquéllos, en conformidad con el límite dispuesto en el inciso segundo del artículo 58 del Código del Trabajo.

Si el empleador no efectuare el descuento correspondiente, habiendo sido requerido para ello, o habiéndolo efectuado no enterare los fondos en el plan de ahorro individualizado por el trabajador, deberá pagar al respectivo trabajador, a título de indemnización de perjuicios, una suma equivalente a 0,5 unidad de fomento por cada mes en que no efectúe el descuento. Las cantidades que resulten de la aplicación de esta norma deberán ser depositadas en el plan de ahorro que corresponda.

Asimismo, tratándose del caso que el empleador hiciera los descuentos ordenados y no depositare los fondos correspondientes en el plan de ahorro individualizado por el trabajador, dichas cantidades se reajustarán considerando el período que va entre el último día del plazo en que debió efectuarse el depósito y el día en que éste efectivamente se realice. Para estos efectos, se aumentarán considerando la variación que experimente el Índice de Precios al Consumidor del período comprendido entre el mes que antecede al anterior a aquél en que debió efectuarse el pago y el mes que antecede al mes anterior a aquél en que efectivamente se realice.

Por cada día de atraso, las sumas reajustadas devengarán un interés penal equivalente a la tasa de interés corriente para operaciones reajustables en moneda nacional a que se refiere el artículo 6° de la ley N° 18.010, aumentado en un 20%. Con todo, a contar de los noventa días de atraso, la tasa antes referida se aumentará en un 50%.

En el caso de verificarse la situación a que se refiere el inciso cuarto, la institución que mantenga dicho plan deberá comunicar este hecho al titular del mismo, a fin de que éste haga los futuros aportes en forma directa a la entidad correspondiente y ordene a su empleador la suspensión de las retenciones.

Sin perjuicio de lo anterior, las instituciones a que se refiere el artículo 27 deberán perseguir del empleador el pago de las retenciones que no se hubiere enterado en el plan, conforme con las normas sobre pago y cobro de cotizaciones previsionales contenidas en la ley N° 17.322, gozando de igual preferencia que éstas.

Artículo 31.- En caso de quiebra o disolución de la institución que mantenga los planes de ahorro, sea esta última por revocación de su autorización de existencia o por cualquier otra causa, los titulares de los planes deberán incorporarse, dentro del plazo de 90 días, a otra institución de las señaladas en el artículo 27.

Si los titulares no se incorporan dentro del plazo indicado en el inciso anterior, el liquidador deberá transferir los saldos de los planes de ahorro a la entidad que se determine de acuerdo a lo que disponga el reglamento. El traspaso comprenderá la totalidad de los

fondos correspondiente a cada uno de los planes de ahorro para el financiamiento de estudios de educación superior y los respectivos contratos de ahorro celebrados con dicha institución. Lo anterior será sin perjuicio de lo señalado a este respecto por las leyes que rigen a las instituciones indicadas en el artículo 27.

Dependiendo de la naturaleza del instrumento de captación, serán aplicables a los planes de ahorro de que trata este Capítulo, las garantías estatales que señale la ley, lo que será indicado por la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras o la Superintendencia de Valores y Seguros, según corresponda, al momento de autorizar el respectivo plan.

Artículo 32.- Con cargo a los recursos aportados mensualmente en el plan de ahorro, las entidades a que se refiere el artículo 27 pagarán a las instituciones de educación superior contempladas en las letras a), b) y c) del artículo 29 de la ley N° 18.962, y en el inciso tercero del artículo 72 de dicho cuerpo legal, reconocidos oficialmente por el Estado y que se encuentren acreditados en conformidad con el sistema de aseguramiento de calidad que establezca la ley, los aranceles y matrícula por las carreras que los beneficiarios de los respectivos planes estén cursando y mientras permanezcan en ellas.

Para efectos de que se verifique el pago a que se refiere el inciso anterior, el titular del plan de ahorro, o su representante legal, deberá otorgar al momento de su apertura, un mandato a la institución con quien se haya convenido el respectivo plan. Asimismo, las instituciones podrán celebrar los convenios que estimen pertinentes con las entidades a que se refiere el inciso anterior, para los efectos del pago a que se refiere este artículo.

Artículo 33.- Para efectos de lo dispuesto en el artículo anterior, y desde la fecha en que se efectúe el primer pago de aranceles y matrícula, las instituciones señaladas en el artículo 27 podrán obtener una retribución consistente en el pago de una comisión de cargo de los titulares de los planes de ahorro, la que podrá ser establecida por depósito periódico o por saldo, o una combinación de ambos.

El reglamento establecerá el procedimiento de determinación de las comisiones, de su notificación y de los montos o porcentajes mínimos y máximos, así como las demás normas para su operación y pago.

Artículo 34.- Las instituciones no podrán cobrar a los titulares de los planes de ahorro comisiones por la transferencia de fondos a otra entidad de las señaladas en el artículo 27.

El reglamento establecerá los requerimientos de información que las instituciones deberán entregar a los titulares en caso de cobrar comisiones por la mantención de los planes.

Artículo 35.- Mientras se encuentre vigente el contrato de ahorro voluntario y los fondos permanezcan en ellas, los fondos existentes en los planes serán inembargables y no serán susceptibles de medida precautoria alguna.

## CAPÍTULO IV

### Del Subsidio Estatal para Apoyar el Ahorro Destinado a Financiar Estudios de Educación Superior

Artículo 36.- El titular del plan de ahorro que cumpla con los requisitos que se establecen en esta ley y su reglamento, tendrá derecho a un subsidio fiscal. Dicho subsidio tendrá por objeto complementar el ahorro individual para el financiamiento de los aranceles y matrícula de estudio de educación superior de pregrado.

Artículo 37.- Para percibir el subsidio fiscal, el titular deberá acreditar el cumplimiento de los siguientes requisitos:

1.- Que el plan de ahorro tenga una antigüedad de al menos 24 meses anteriores a la fecha en que corresponda recibir el subsidio.

2.- Que el plan de ahorro disponga de fondos por al menos 60 unidades de fomento al momento en que se efectúe el primer pago de aranceles y matrícula de estudio de educación superior de pregrado. Tratándose de estudios conducentes a un Título Técnico de Nivel Superior, los fondos acumulados en el plan deberán ser no menos de 30 unidades de fomento.

3.- Tener un ingreso familiar per cápita promedio mensual inferior o igual a 12,6 unidades de fomento y un ingreso familiar promedio mensual inferior o igual a 63 unidades

de fomento, en los 12 meses anteriores a la fecha de inicio del pago de aranceles y matrícula de estudio de educación superior de pregrado.

En caso que el titular acredite un ingreso familiar per cápita mensual mayor a 12,6 unidades de fomento o un ingreso familiar mensual mayor a 63 unidades de fomento, podrá optar a un subsidio parcial según lo señalado en el inciso segundo del artículo 38, siempre que acredite un ingreso familiar per cápita promedio mensual inferior a 17 unidades de fomento y un ingreso familiar promedio mensual inferior a 93 unidades de fomento.

El reglamento determinará el concepto de ingreso familiar y establecerá el procedimiento para acreditar los ingresos a que se refiere esta letra.

4.- Que los fondos del plan de ahorro hayan sido destinados íntegramente y se encuentren agotados por el pago de aranceles y matrícula de estudio de educación superior de pregrado.

5.- Que la institución de educación superior a la cual se destinaron los fondos del plan de ahorro, sea de aquellas con templadas en las letras a), b) y c) del artículo 29 de la ley N° 18.962, y en el inciso tercero del artículo 72 de dicho cuerpo legal, reconocida oficialmente y acreditada en conformidad con el sistema de aseguramiento de calidad que establezca la ley.

La forma y condiciones en que deberá verificarse el cumplimiento de los requisitos a que se refiere este artículo, serán establecidos en el reglamento.



Artículo 38.- El subsidio fiscal a que se refieren los artículos anteriores será equivalente al 150% del monto que, por concepto de intereses reales, hayan obtenido los fondos, desde el momento de su depósito en un plan de ahorro a que se refiere el Capítulo III de esta ley, y hasta el momento en que los fondos del plan de ahorro se destinen por completo al pago de aranceles y matrículas a la institución de educación superior que curse el titular.

En caso que el titular acredite un ingreso familiar per cápita mensual entre 12,6 unidades de fomento y 17 unidades de fomento, y un ingreso familiar mensual entre 63 unidades de fomento y 93 unidades de fomento, el subsidio fiscal será equivalente a los dos tercios del subsidio señalado en el inciso anterior.

Artículo 39.- El subsidio fiscal se depositará en el plan de ahorro una vez que se encuentren agotados los recursos del respectivo plan, como consecuencia del pago de aranceles y matrícula de estudio de educación superior de pregrado.

Artículo 40.- En caso que el beneficiario ponga término a sus estudios de educación superior de pregrado, por abandono de la carrera que se encontrare cursando, el monto por concepto de subsidio fiscal que le correspondiere y que estuviere pendiente de pago, quedará sin efecto, debiendo reintegrarse al Fisco el remanente en los casos que correspondiere, en la forma que determine el reglamento.

Artículo 41.- El subsidio fiscal tendrá un tope de 50 unidades de fomento por cada titular de plan de ahorro.

Artículo 42.- El procedimiento de concesión, pago, utilización y supervisión sobre el otorgamiento del subsidio fiscal a que se refieren los artículos anteriores, será determinado en conjunto por los ministerios de Educación y de Hacienda, de acuerdo a lo que establezca el reglamento.

Artículo 43.- El que percibiere indebidamente el subsidio fiscal, deberá reintegrar el monto correspondiente, reajustado en la forma que se disponga en el reglamento, sin perjuicio de la responsabilidad civil y penal que pudiere corresponderle.

Artículo 44.- El gasto fiscal que importe la aplicación de esta ley se financiará con cargo a los recursos que se consulten anualmente en la Ley de Presupuestos respectiva.

#### Disposiciones Transitorias.

Artículo primero.- Hasta que exista un Sistema Nacional de Aseguramiento de Calidad de las Instituciones de Educación Superior, al que hace referencia el artículo 6° de esta ley, el Fisco sólo podrá garantizar los créditos que se destinen al financiamiento de estudios de educación superior en las instituciones contempladas en las letras a), b) y c) del artículo 29 y en el inciso tercero del artículo 72 de la ley N° 18.962 que cuenten con el respaldo financiero suficiente para el otorgamiento de las garantías por deserción académica

establecidas en el artículo 13, que gocen de autonomía conforme a las normas legales pertinentes y que cumplan los requisitos de calidad que defina el reglamento.

Artículo segundo.- Los titulares de cuentas de ahorro a plazo para educación superior a que se refiere el artículo 5° de la ley N° 19.287, que con anterioridad a la fecha de publicación de la presente ley mantengan recursos en estas cuentas, podrán acceder a sus beneficios, siempre que cumplan con los requisitos que ésta establece.

Artículo tercero.- Durante el primer año de funcionamiento de la Comisión a que se refiere el Capítulo II de esta ley, el aporte de las instituciones de educación superior a que se refiere el artículo 23 se determinará en proporción al número de postulantes que dichas instituciones se comprometan a garantizar en ese período.

Artículo cuarto.- Los reglamentos a que se refiere el presente cuerpo legal deberán ser dictados dentro del plazo de 90 días contado desde la fecha de publicación de esta ley.”.

-----

Acordado en sesiones celebradas los días 8 de septiembre y 6 de octubre de 2004, con asistencia de los Honorables Senadores señores Rafael Moreno Rojas (Presidente), Sergio Fernández Fernández, Roberto Muñoz Barra, Mariano Ruiz-Esquide Jara (José Ruiz de Giorgio) y Ramón Vega Hidalgo.

Sala de la Comisión, a 6 de octubre de 2004.

(Fdo.): María Isabel Damilano Padilla

Secretario