

REPÚBLICA DE CHILE



DIARIO DE SESIONES DEL SENADO

PUBLICACIÓN OFICIAL

LEGISLATURA 334^a, EXTRAORDINARIA

Sesión 54^a, en martes 20 de mayo de 1997

Ordinaria

(De 16 a 20:55)

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

SECRETARIO, EL SEÑOR JOSÉ LUIS LAGOS LÓPEZ, TITULAR

ÍNDICE

Versión Taquigráfica

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

Pág.

V. ORDEN DEL DÍA:

Proyecto de ley, en segundo trámite, que moderniza el sector portuario estatal (se aprueba en general).....

Proyecto de ley, en segundo trámite, que modifica el DL 701, de 1974, sobre fomento forestal (se aprueba en general).....

VI. INCIDENTES:

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

A n e x o s

ACTA APROBADA:

Sesión 41ª, en 16 de abril de 1997.....

DOCUMENTO:

Informe de la Comisión de Relaciones Exteriores recaído en el proyecto que crea como categoría de ingreso de extranjeros al país, la de habitantes de zonas fronterizas.....

VERSIÓN TAQUIGRÁFICA

I. ASISTENCIA

Asistieron los señores:

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

Concurrieron, además, los señores **Ministros** Secretario General de la Presidencia, Secretario General de Gobierno, de Agricultura y de Transportes y Telecomunicaciones, y los señores Subsecretarios de Agricultura y de Transportes y Telecomunicaciones, y Asesor Jurídico del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones.

Actuó de Secretario el señor José Luis Lagos López, y de Prosecretario, el señor Carlos Hoffmann Contreras.

II. APERTURA DE LA SESIÓN

--Se abrió la sesión a las 16, en presencia de 42 señores senadores.

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

III. TRAMITACIÓN DE ACTAS

El señor ROMERO (Presidente).- Se da por aprobada el acta de la sesión 41ª, especial, en 16 de abril del año en curso, que no ha sido observada.

(Véase en los Anexos el acta aprobada).

IV. CUENTA

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

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

Oficio

Del señor Ministro de Relaciones Exteriores, con el que contesta un oficio, enviado en nombre del Senador señor Alessandri, relativo a la situación de 24 trabajadores chilenos despedidos hace casi 20 años, sin sus indemnizaciones correspondientes, por la Administración Autónoma de Almacenes Aduaneros de Bolivia (AADAA).

-Queda a disposición de los señores Senadores.

Informe

De la Comisión de Relaciones Exteriores, recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que crea como categoría de ingreso de extranjeros al país, la de Habitantes de Zonas Fronterizas. **(Véase el documento en los Anexos).**

-Queda para tabla, junto con el informe de la Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización.

V. ORDEN DEL DÍA

MODERNIZACIÓN DE SECTOR PORTUARIO ESTATAL

El señor ROMERO (Presidente).- Corresponde continuar la discusión general del proyecto de ley de la Honorable Cámara de Diputados que moderniza el sector portuario estatal, con informes de las Comisiones de Transportes y Telecomunicaciones y de Hacienda.

1688-09

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

Proyecto de ley:

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

Informes de Comisión:

Transportes, sesión 49ª, en 13 de mayo de 1997.

Hacienda, sesión 49ª, en 13 de mayo de 1997.

Discusión:

Sesión 53ª, en 20 de mayo de 1997 (queda pendiente la discusión).

El señor ROMERO (Presidente).- Estaba haciendo uso de la palabra el Senador señor Cooper, quien puede proseguir su intervención.

El señor COOPER.- Señor Presidente, refería anteriormente que, según señala el mensaje, en este contexto el marco regulatorio existente presenta vacíos y rigideces, lo que hace necesario conformar un nuevo esquema, que contemple tanto la acción del Estado como la de los privados, con el fin de impulsar un desarrollo del sector portuario competitivo y sustentable en el tiempo.

En cuanto al proyecto, el Gobierno ha decidido, como primer paso, iniciar la modernización y descentralización de EMPORCHI cambiando su ley orgánica, para, posteriormente, enviar un proyecto de ley general de puertos, con el objeto de precisar las normas de funcionamiento del sector, considerando aspectos tales como la planificación estratégica, la coordinación de actividades entre los entes público y privado, la relación entre el puerto y la ciudad, la institucionalidad del sector y el marco regulatorio.

El mensaje señala que para cumplir con su objetivo social, las nuevas empresas autónomas privilegiarán la participación del sector privado, pudiendo delegar su realización a terceros, mediante diversos instrumentos, tales como el otorgamiento de concesiones portuarias y el arrendamiento o constitución de

sociedades anónimas con personas naturales o jurídicas, chilenas o extranjeras, que podrán tener por objeto la administración y explotación de frentes de atraque, y que, para los efectos legales posteriores a su constitución, se registrarán por las normas de las sociedades anónimas abiertas.

El proceso de concesiones de cada empresa autónoma deberá concordar con su Plan Maestro, su Calendario Referencial de Inversiones y su Plan Anual de Gestión, que son instrumentos de carácter público de planificación, los cuales deberían contribuir a dar transparencia a su gestión, entregando elementos de juicio a los inversionistas.

Con el objeto de hacer atractivas las concesiones de los frentes de atraque existentes o nuevos, se establece en el proyecto que las empresas, antes de dar inicio al proceso de concesión, deberán valorizar sus activos y fijar sus políticas generales sobre esta materia, a fin de que las inversiones no sean incentivadas por decisiones arbitrarias de la empresa, sino que sean más bien el resultado de la evaluación económica que haga el propio inversionista. Por otra parte, la iniciativa en debate dispone que el concesionario optará por el sistema de operación portuaria según el marco general que se establezca en las bases de licitación. El concesionario podrá gravar el derecho de la concesión, las acciones de la sociedad concesionaria y los equipos y bienes que aporte a la concesión, según se establezca en el respectivo contrato.

El Ejecutivo ha declarado que la propiedad de los terrenos de los recintos portuarios estatales, los frentes de atraque y, en general, la infraestructura estatal de uso estrictamente portuario, no serán privatizados, manteniéndose su carácter de uso público y permaneciendo como patrimonio de las empresas portuarias estatales cuyo rol estratégico consistirá en atraer inversión privada y crear condiciones favorables para el desarrollo de mayores niveles de competencia en su interior.

Cabe señalar que la mayor parte de las actividades dentro de los puertos de EMPORCHI, tales como transferencia, estiba, desestiba y porteo, desde el año 1981 son realizadas por el sector privado en un sistema competitivo. La empresa actualmente realiza tareas de mantenimiento, asignación de sitios a los buques, almacenamiento, administración de bienes comunes y vigilancia.

La autonomía de las nuevas empresas portuarias estatales debiera incidir positivamente para que las decisiones de sus directivos respondan a los problemas e intereses de cada una de ellas.

La administración y representación de las empresas autónomas la ejercerá un Directorio, compuesto de 3 a 5 miembros de libre designación del Jefe del Estado, quien nominará a uno de ellos para que se desempeñe como Presidente. En el caso de las empresas portuarias de Valparaíso, San Antonio, Talcahuano y San Vicente, el Directorio se compondrá de 5 miembros. También se integrará un representante de los trabajadores, sólo con derecho a voz.

En cada empresa habrá un Gerente General de la exclusiva confianza del respectivo Directorio, a quien corresponderá ejecutar los acuerdos y la supervisión permanente de la administración y funcionamiento.

Las empresas autónomas quedarán sujetas a la fiscalización de la Superintendencia de Valores y Seguros, y a la supervisión de la Contraloría General de la República únicamente respecto de los aportes y subvenciones que reciban del Fisco.

Podrán dar en arrendamiento u otorgar concesiones portuarias de sus bienes hasta por 30 años. Sin embargo, cuando la finalidad del arriendo o concesión sea ajena a la actividad portuaria, el plazo no podrá exceder de 10 años.

En el caso particular de los frentes de atraque -constituidos por uno o más sitios-, la participación de terceros se efectuará por medio de concesiones portuarias adjudicadas a sociedades anónimas abiertas de giro exclusivo, cuyo objeto sea el desarrollo, mantención y explotación del frente de atraque respectivo.

La construcción y desarrollo de los nuevos frentes deberá también realizarse mediante concesiones. De no haber interesados en invertir en infraestructura o no ajustarse las ofertas a las bases, las empresas autónomas podrán emprender tales inversiones con recursos propios.

Todos los servicios que presten las empresas autónomas portuarias, aun cuando se trate del Fisco, municipalidades u otros organismos de administración estatal, serán pagados, aplicándose las mismas tarifas vigentes para el público.

Cada empresa deberá proponer un reglamento público de uso de los frentes de atraque, el que será aprobado, rechazado o modificado por el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones. Esa normativa formará parte integrante de las bases de toda licitación.

Continuación de EMPORCHI

El proyecto de modernización de EMPORCHI contempla un proceso gradual de descentralización con la creación de las nuevas empresas e inicio de su funcionamiento. En este período de transición contará con un Directorio de 5 miembros y un Gerente, todos designados por el Presidente de la República, más un Director representante de los trabajadores, sólo con derecho a voz.

El primer Directorio de la nueva entidad se designará dentro de los 10 días siguientes a la publicación de la ley modificatoria. Su objeto principal será desarrollar todos los actos jurídicos y operacionales conducentes a poner en funcionamiento las empresas autónomas de la Empresa Portuaria de Chile, cuya existencia legal terminará, por ministerio de la ley, 90 días después de la fecha de publicación del decreto supremo que designe totalmente el primer Directorio de la última empresa portuaria autónoma estatal de las 10 que deberán crearse.

Aspectos laborales

En cuanto a los aspectos laborales, conviene tener presentes los siguientes antecedentes informados por EMPORCHI:

-La dotación de personal sufrirá reducción en el corto y mediano plazo.

-La mayoría de los trabajadores se rigen por las normas del Estatuto Administrativo.

-De los trabajadores de planta, casi 800 cotizan en el Instituto de Normalización Previsional (INP) y más de 700 lo hacen en las administradoras de fondos de pensiones (AFP).

-La remuneración de los trabajadores se compone de asignaciones fijas y variables. Estas últimas son específicas del sector portuario, tales como feriados, turnos, sobretiempo, tonelaje movilizado, etcétera, y son acordadas y luego establecidas por medio de resoluciones triministeriales.

La creación de las nuevas empresas autónomas significará, en aquellos aspectos de mayor relevancia, que:

-Los trabajadores se incorporarán voluntariamente a ellas. Se tratará de no efectuar despidos, en virtud de las condiciones especiales que se establecen en el proyecto.

-Seiscientos 50 trabajadores, según se estima, titulares de cargos de planta que se encuentren destinados a una empresa autónoma que inicia sus

actividades, que cuenten con a lo menos 15 años de servicios efectivos prestados a EMPORCHI y 20 o más años como imponentes en el Instituto de Normalización Previsional, se hallan en condiciones de jubilar anticipadamente. Quienes decidan hacerlo recibirían una indemnización equivalente al total de años servidos, siempre que no celebren contrato de trabajo con las empresas portuarias autónomas, con sociedades en que éstas tengan participación o con sociedades en que participen organismos de la Administración del Estado.

-Los trabajadores que se incorporen a las nuevas empresas autónomas mantendrán sus actuales remuneraciones y su derecho a indemnización posterior, sin perder los años de servicio en EMPORCHI. Su traspaso será sin solución de continuidad, y podrán recibir, en caso de retiro posterior, el desahucio a que tuvieren derecho a partir de la fecha en que opere el cambio de régimen laboral.

-El personal de esas empresas se regirá exclusivamente por las disposiciones del Código del Trabajo y sus normas complementarias, y por las de la ley en proyecto.

Con el objeto de facilitar el proceso de modernización de EMPORCHI, se suscribieron dos acuerdos laborales en agosto de 1995 y un anexo a esos documentos en abril de 1996, con la participación de las dos Federaciones de Trabajadores Portuarios y de los señores Ministros de Hacienda, Secretario General de la Presidencia y de Transportes y Telecomunicaciones. Después, durante el trámite del proyecto, ha surgido una petición para que se otorgue igual indemnización a aproximadamente 200 trabajadores adscritos al sistema de administradoras de fondos de pensiones, cuyos cargos serán suprimidos. Ello escapa a la iniciativa parlamentaria y se encuentra en conocimiento del Ejecutivo.

Labor realizada por la Comisión

En la Comisión se realizaron 16 sesiones, en conjunto, totalizándose aproximadamente 60 horas de trabajo. Además, se efectuaron visitas técnicas: una de dos días al puerto de Buenos Aires, otra al recinto portuario de Valparaíso y una tercera al puerto de San Antonio. En este último se llevó a cabo una reunión especial, con la participación del sector de pescadores artesanales e industriales, de representantes de industrias pesqueras instaladas, de autoridades comunales, portuarias, de EMPORCHI, etcétera. Se conocieron las distintas inquietudes y un proyecto en estudio de EMPORCHI en relación con las futuras inversiones,

ampliaciones y emplazamiento de las distintas actividades y su impacto en el sistema portuario, en la ciudad, los accesos y su entorno.

Fueron recibidos en audiencia especial los directivos de EMPORCHI y los dirigentes de las Federaciones de Trabajadores Portuarios, con el objeto de conocer a fondo los asuntos laborales comprendidos en el cambio y descentralización, y las soluciones propuestas en el proyecto.

Igualmente, se nos hicieron llegar numerosas solicitudes de audiencia, en relación con las disposiciones de que se trata, razón por la cual se decidió celebrar una sesión especial conjunta, extendiéndose invitación para participar a representantes de las principales instituciones públicas vinculadas con la materia: Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, EMPORCHI, Dirección General del Territorio Marítimo y de Marina Mercante, organizaciones gremiales de trabajadores portuarios, Cámaras Marítimas, Asociación de Industriales Pesqueros, Cámara Chilena de la Construcción, Cámara Aduanera, Sociedad de Fomento Fabril; el señor Alcalde de Valparaíso, quien a su vez es Presidente de la Asociación de Ciudades Puertos de Chile; Asociación Nacional de Armadores de Chile; Asociación Nacional de Agentes de Naves de Chile, Instituto Libertad y Desarrollo, entre otros. Asistieron 46 personas y casi todas ellas expusieron sus puntos de vista, acompañando minutas con observaciones y sugerencias.

Además, se recibieron y estudiaron numerosos documentos, los que, junto con los informes de las visitas efectuadas, se hallan a disposición de los señores Senadores.

La Comisión estimó conveniente y necesario que el Ejecutivo dé a conocer, en el más breve plazo, una política portuaria nacional que permita aprovechar la potencialidad del país en ese ámbito, y que se dicte, asimismo, la Ley General de Puertos. Ello fue hecho presente al señor Ministro de Transportes y Telecomunicaciones.

Se puso término al estudio del proyecto a comienzos de enero de 1997, despachándose a mediados de ese mes el primer informe a la Comisión de Hacienda, con lo que se dio cumplimiento a lo acordado por la Sala.

Finalmente, debo informar al Honorable Senado que la normativa propuesta consta de 49 artículos permanentes y 8 transitorios. Las disposiciones de quórum especial son el artículo 40, relativo al control de la Contraloría General de la República a las nuevas empresas, precepto cuya aprobación requiere cuatro séptimos de los Senadores en ejercicio por revestir el carácter de orgánico constitucional, y

los artículos 1° y 2° permanentes, en cuanto a la creación y naturaleza de las empresas autónomas, y 4° transitorio, sobre dotación, vacancia, indemnización, etcétera, de los trabajadores de EMPORCHI durante el período de transición, los que deben ser aprobados con quórum calificado.

La Comisión acogió la idea de legislar por la unanimidad de sus miembros, Senadores señores Hormazábal, Hamilton, Mc-Intyre, Otero y el que habla, y recomienda a la Sala su aprobación.

El señor ROMERO (Presidente).- Para informar respecto de lo obrado en la Comisión de Hacienda, tiene la palabra el Honorable señor Ominami.

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

La Sala acordó que la iniciativa también pase, en su segundo informe, a la Comisión de Intereses Marítimos, Pesca y Acuicultura. Me permito proponer, para facilitar la discusión, que se funcione de modo conjunto. Sin perjuicio de que las indicaciones, según me han señalado, son menores, cabe recordar que además será necesario analizar lo planteado por la Comisión de Hacienda.

El señor ROMERO (Presidente).- Lo tendremos presente en su oportunidad, señor Senador.

El señor HAMILTON.- Primero se debe ver si se aprueba el primer informe.

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

El señor OMINAMI.- Señor Presidente, en mi opinión, los aspectos fundamentales del proyecto han sido debidamente explicados tanto en la intervención del señor Ministro como en la presentación del trabajo realizado por la Comisión de Transportes y Telecomunicaciones.

De manera muy sucinta, simplemente diré que se trata de una iniciativa de gran envergadura, que busca modernizar la Empresa Portuaria de Chile. Si bien en el país ya existe un sistema portuario mixto, los puertos estatales continúan jugando un papel esencial en todo el transporte marítimo. Desde este punto de vista, el texto en análisis, a partir de lo que todavía constituye una suerte de servicio público, apunta a consagrar definitivamente la transformación de EMPORCHI en un conjunto de empresas. Con toda seguridad, ahí radica el corazón de la idea de modernización.

Junto a lo anterior, y como ya se ha dicho, se tiende a establecer la competencia al interior de los puertos estatales, lo que hoy no existe. Ese efecto se logrará a través de la creación de diez empresas autónomas.

Así, se abre un amplio espacio para la participación de inversionistas privados en los puertos chilenos. Se han dado cifras que muestran que durante los

próximos diez años, en función de lo que se anticipa que será el movimiento de carga, se requerirán más de 2 mil millones de dólares en nuevas inversiones. Para ello, es fundamental abrir espacios a la participación de los privados, ya que resulta evidente que el Estado no se encuentra en condiciones de garantizar el financiamiento respectivo.

Por otra parte, se ha planteado el objetivo general de modernizar el régimen laboral al que se hallan adscritos los trabajadores portuarios.

La Comisión de Hacienda conoció todas las disposiciones del proyecto que afectan las finanzas y el buen funcionamiento de la economía nacional, y, en lo esencial, la unanimidad de sus miembros compartió los criterios y objetivos básicos. Tratando de sintetizar los aspectos considerados como aportes específicos de ese organismo técnico, destacaré cinco materias principales.

La primera de ellas se relaciona con el objeto social de la empresa. En este sentido, se restableció, por unanimidad, la definición inicial, teniéndose presente el punto de vista planteado por el Ejecutivo, que suscitó un amplio acuerdo en la Cámara de Diputados.

¿De qué se trata? De algo muy simple, señor Presidente: de entender que los puertos no constituyen simplemente lugares donde se mueve carga de un lado a otro. Son más que eso. Se trata de sistemas, de instalaciones donde se desarrollan actividades como la de astilleros, de tipo industrial, o bien, artesanal, vinculadas a la pesca. En estos sitios también se administra un conjunto de bienes comunes.

Ésa es la razón que nos pareció pertinente, en lo relativo al objeto social de la empresa, para volver a la definición más amplia del Ejecutivo, respaldada por amplia mayoría -si no me equivoco, por unanimidad- en la Cámara de Diputados.

El segundo tema, muy vinculado al anterior, se refiere a la preocupación -que estimamos muy atendible- manifestada en particular por los sectores relacionados con el desarrollo de la actividad pesquera, en cuanto a contar con una cierta garantía para sus operaciones posteriores. El sector pesquero tiene comprometidas inversiones muy importantes en por lo menos tres de los diez puertos que administra actualmente la Empresa Portuaria de Chile.

Lo que hizo la Comisión de Hacienda para resguardar y otorgar mayor seguridad a ese rubro tan relevante fue dejar expresamente establecido que se deben respetar los contratos vigentes entre la EMPORCHI y las empresas pesqueras que

han efectuado significativas inversiones en las instalaciones respectivas; y, a su vez, que los planes maestros que deberán elaborar las futuras empresas autónomas necesariamente considerarán la existencia de actividades pesqueras en desarrollo, lo que será parte de las definiciones esenciales que se consideren al momento de formularlos.

El tercer punto tiene que ver con la delimitación de los pasivos que registrarán las futuras empresas autónomas.

Me explico, señor Presidente. Lo esencial de los gastos que irroga el proyecto por las transferencias al régimen del Código del Trabajo, en la situación de los trabajadores adscritos hoy a un sistema particular, y el proceso de readecuación de dotaciones se halla ligado al hecho de que se generarán costos previsionales importantes, que deberán ser asumidos por las empresas autónomas.

En la Comisión de Hacienda se manifestó, en todo caso, la preocupación de que estos pasivos no importen una carga excesivamente pesada para el desarrollo de esas entidades al punto de inviabilizar su desarrollo posterior. Se realizó una importante discusión al respecto y, finalmente, se llegó a un acuerdo, sancionado con la correspondiente indicación del Ejecutivo, en el sentido de que la transferencia de pasivos a las futuras empresas autónomas no debe ir más allá de una relación deuda-capital de uno a uno, de suerte de garantizar la viabilidad financiera posterior y no correr el riesgo de traspasar un pasivo que en el futuro pueda amenazar la viabilidad económica y financiera de alguna de las diez que se crean.

Un cuarto elemento, que se hallaba contenido en el proyecto pero que nos pareció importante explicitar más, es el término de un conjunto de franquicias de que hoy dispone la Empresa Portuaria de Chile, referentes, fundamentalmente, a la exención del pago de contribuciones. Esa situación afecta de manera muy negativa a las ciudades puertos, que asumen todas las dificultades, las desventajas, los costos de albergar las instalaciones portuarias, y la verdad es que perciben muy pocos de los beneficios, entre otras cosas por existir franquicias como la que exceptúa a las empresas del pago de contribuciones.

Por tal razón, se estableció de manera expresa que las nuevas empresas autónomas no podrán resultar favorecidas con ese sistema en el futuro. Con ello se avanza en la dirección de que las ciudades puertos no perciban sólo los costos del proyecto, sino también algunos de los beneficios.

Por último, en esa misma línea, se planteó la necesidad de establecer un mecanismo de coordinación entre las nuevas empresas y las ciudades y las

Regiones en las cuales aquéllas se desarrollan. En la actualidad, no existe sistema alguno que permita a los representantes del gobierno regional o a los alcaldes de las ciudades concernidas manifestar sus puntos de vista acerca de un tema que es capital: la existencia de una relación armónica entre los puertos y las ciudades que los albergan. Para ello, se aprobó una indicación, propuesta por el Ejecutivo, tendiente a crear una nueva instancia: los Consejos de Coordinación Ciudad-Puerto, que serán los organismos encargados de velar por que haya una relación armónica entre las ciudades y los puertos.

Ésas son, a mi juicio, las principales contribuciones efectuadas por la Comisión de Hacienda al desarrollo del proyecto.

Termino destacando que la mayor parte de las resoluciones adoptadas por la Comisión fueron acogidas por la unanimidad de sus integrantes, y que su trabajo fue precedido de la participación importante de muchas organizaciones que manifestaron interés en el tratamiento del proyecto, las cuales fueron invitadas a dar su opinión en el seno de la Comisión de Hacienda.

En efecto, concurrieron la Dirección General del Territorio Marítimo; la Asociación de Ciudades Puertos de Chile; la Sociedad Nacional de Pesca; la Cámara Marítima y Portuaria de Chile; la Federación Nacional de Trabajadores Portuarios de Chile; la Confederación de Gente de Mar, Portuarios y Pesqueras de Chile; la Corporación Nacional de Exportadores; la Federación de Trabajadores Portuarios de Chile, y, en general, todas las organizaciones que manifestaron interés en ser escuchadas por la Comisión de Hacienda.

He dicho.

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

El señor HAMILTON.- Señor Presidente, en sesión de 5 de julio de 1994, me referí en el Senado a la materia de que es objeto el proyecto que nos ocupa.

Expresé entonces que el modelo económico que el país viene siguiendo desde hace ya varios años es el de una economía abierta al exterior, la cual ha impulsado un creciente aumento y diversificación de nuestras exportaciones. Como los mercados están generalmente ubicados a considerables distancias de nuestro territorio, no es extraño que más de 90 por ciento de nuestro comercio exterior -al menos, en 1995- se realice por vía marítima.

El sostenido crecimiento de nuestra economía, la integración subregional, la apertura hacia el Pacífico, el entendimiento con la Unión Europea y,

en general, nuestra inserción internacional, nos imponen el desafío de modernizar y hacer más eficientes nuestros puertos, especialmente los que pertenecen al Estado.

Durante los Gobiernos de la Concertación, el Estado ha realizado importantes inversiones para reconstruir los puertos de San Antonio y Valparaíso - seriamente dañados en el terremoto de 1985- además del de San Vicente y la construcción de nuevas instalaciones en Punta Arenas.

No obstante, hay que considerar que los recursos públicos son limitados y están fundamentalmente destinados a satisfacer las necesidades sociales de la población y que, por esa razón, el Gobierno ha decidido no incurrir en nuevas inversiones en los puertos públicos y abrirlos a la inversión del sector privado.

En la oportunidad señalada, desarrollamos y propusimos al Ejecutivo - constitucionalmente único con iniciativa en la materia- cuatro ideas fundamentales, que podríamos resumir en las siguientes: transformar EMPORCHI en un holding; crear empresas independientes para administrar cada uno de los puertos; abrir canales de participación para la inversión privada, y reglamentar los derechos de los trabajadores del sector.

Con mejor conocimiento de la situación, el Gobierno propuso una iniciativa legal que sólo recoge parcialmente esas ideas, la cual fue aprobada en general por la unanimidad de la Cámara de Diputados, informada por las Comisiones de Transportes y Telecomunicaciones y de Hacienda de esta Corporación y ahora pendiente de la consideración del Senado para su aprobación en general.

He votado favorablemente la idea de legislar en la materia y he respaldado la iniciativa del Ejecutivo, aunque el informe de la mayoría de la Comisión de Transportes, a mi juicio, ha desvirtuado aspectos esenciales de la propuesta gubernamental.

Se propone la creación de diez empresas portuarias autónomas -una en cada uno de los puertos públicos- dependientes directamente del Presidente de la República y administradas por un directorio íntegramente designado por éste.

Si bien estamos de acuerdo con la creación de esas empresas y con su autonomía, nos parece que existe un vacío en cuanto a quién, por cuenta del Estado, va a recoger en forma sistemática y permanente la información técnica y operativa, ejercer el control sobre ellas y evaluar su gestión. No parece suficiente la respuesta del Gobierno a esta inquietud, en orden a establecer -a través de una indicación- que esas tareas serían cumplidas por la Subsecretaría de Transportes, sin dotarla al

mismo tiempo de los medios para hacerlo, ya que no se puede suponer que ellas vayan a ser preocupación constante del propio Presidente de la República.

El Gobierno ha señalado la urgencia de esta iniciativa y explicado su anticipación a una legislación general de puertos, levantando tres razones fundamentales.

En primer lugar, la conveniencia de tener presente que la política portuaria puede sintetizarse en los siguientes aspectos: a) generar competencia y evitar subsidios cruzados entre los puertos públicos; b) establecer políticas sobre tarifas e inversiones conocidas y transparentes, y c) que el Estado, por la razón ya dada, no hará nuevas inversiones portuarias.

En segundo término, la proyección del comercio exterior nacional -según estimaciones oficiales- crecerá en sus exportaciones de 13 mil 500 millones de dólares en 1995 a 20 mil millones de dólares el año 2000, lo que importa aumentar de 43 millones de toneladas en el primero de esos años a 60 millones en el segundo de ellos.

A lo anterior, debe agregarse la fuerte competencia a que estará sometida esa actividad, la que deberá reducir costos, asimilar los cambios de avance tecnológico, derivados especialmente del aumento de capacidad de las naves, disminución de los tiempos de estadía y la expansión del uso de contenedores; todo lo cual implicará atraer nuevas inversiones para aumentar la infraestructura, la tecnología y optimizar la gestión y eficiencia en la explotación de los puertos.

Tampoco puede dejar de mencionarse el alto grado de atochamiento que a veces se produce en algunos de los principales puertos públicos y el consiguiente aumento de buques a la gira en ellos, lo cual se transforma en un verdadero impuesto al comercio exterior del país.

Estas simples constataciones hacen urgente e indispensable mejorar la legislación portuaria, constituyendo la primera prioridad el sistema portuario estatal, fundamentalmente, para dotarlo de los mecanismos adecuados para captar inversiones que vayan afirmando el desarrollo del sector de acuerdo con la creciente demanda que irá soportando.

Por lo anterior es que -siendo importante legislar para todo el sector portuario, mediante una ley general de puertos que regule las relaciones entre puertos públicos y privados- se ha estimado prudente iniciar dicho proceso con el presente proyecto y resolver a la brevedad posible los "cuellos de botella" que actualmente presentan -o pueden llegar a presentar- los puertos del Estado.

Ya señalé que la mayoría de la Comisión de Transportes distorsionó el proyecto gubernativo, ya aprobado por la Cámara de Diputados, fundamentalmente, en cuanto altera y limita el objeto de las sociedades portuarias autónomas que propone crear en cada puerto y a los efectos de esa determinación en otras normas del proyecto.

Para comprobar lo anterior basta comparar lo expresado en el artículo 4º del mensaje -en lo pertinente, respaldado por la Cámara de Diputados- con igual norma del informe de la referida Comisión. El primero sostiene que **"Las empresas autónomas tendrán como objeto la administración, explotación, desarrollo y conservación de el o los puertos y de los terminales de su competencia, así como de los bienes que posean a cualquier título, incluyendo las actividades conexas necesarias para el debido cumplimiento de esta finalidad."** En tanto, el informe de la Comisión señala que **"El objeto de las empresas autónomas será la realización de estudios, proyectos y ejecución de obras de construcción, ampliación, mejoramiento, conservación, reparación y dragado en los puertos y terminales de su competencia, la licitación de frentes de atraque y servicios portuarios en los mismos, la administración de los espacios y servicios comunes y la fiscalización y control de las concesiones que se otorguen."**

Desde luego, esas modificaciones, a mi juicio, sustanciales -al tenor de la norma contenida en el artículo 62, número 2º, de la Constitución Política del Estado, que reserva a la iniciativa exclusiva del Presidente de la República **"la creación de nuevos servicios públicos y la determinación de sus funciones o atribuciones"**, son absolutamente inconstitucionales. De manera que la Comisión aludida ha violentado claramente la citada disposición de la Carta Fundamental, que el señor Presidente de la Corporación y, en su caso, la Sala deberán reconocer y declarar en su oportunidad.

En cuanto al mérito del cambio propuesto por la Comisión, que elimina las facultades del dueño del puerto -la respectiva empresa portuaria-, no sólo limita las atribuciones del dominio o propiedad, sino que, además, cercena las facultades para administrar el puerto en relación con la explotación de otros bienes, obras o espacios del mismo y la de establecer concesiones o arrendamientos con fines pesqueros, turísticos, inmobiliarios u otros que pudieran ser de su interés. Al respecto, basta considerar que en relación con la importancia de la actividad pesquera vinculada con los puertos -como es el caso de San Antonio-, la propuesta de la Comisión no contiene ni siquiera una referencia.

En ese ejemplo, ¿qué ocurriría con “Puertecito”, lugar donde se ubican los pescadores artesanales desde siempre? O bien, ¿qué destino tendrán las numerosas empresas pesqueras industriales que se han establecido en los últimos tiempos en el mismo puerto? ¿Serán erradicadas? ¿Y dónde?

También se reconoce al titular de la concesión portuaria, por el tiempo que dura la concesión (normalmente 30 años), atribuciones propias de un verdadero propietario. Es como si al dueño de un edificio se le obligara a arrendar todos los departamentos y sólo se le reconociera la facultad de cobrar las rentas de arrendamiento. Podrá decirse que se trata de una caricatura, pero ella bien expresa la intención de impedir a la empresa propietaria en este caso ejercitar los derechos que emanan de su dominio sobre el puerto en la forma que se adecue a sus intereses. En el debate sobre el particular, en el seno de la referida Comisión, el Gobierno, a través del señor Ministro de Transportes, se comprometió formalmente a corregir esta situación y hacer valer su prerrogativa constitucional en todas las instancias que corresponda, determinación que, en nuestro caso, ha sido decisiva para entregar nuestro apoyo al proyecto que discutimos.

Felizmente, el Gobierno cumplió e insistió en su criterio ante la Comisión de Hacienda y ésta le dio su aprobación. Confío en que ésta será también la posición del Senado y que el proyecto podrá seguir su curso sin discrepancias sustanciales entre ambas ramas del Congreso Nacional y con respecto del Ejecutivo, de manera de materializar una mejor iniciativa en el más breve plazo posible, tal como lo requiere el interés nacional comprometido.

En relación con el negocio de almacenamiento que actualmente realiza la Empresa Portuaria de Chile y que el mensaje admite para sus sucesoras, el informe de la Comisión de Transportes también lo suprime para éstas. Al respecto, es necesario recordar que ésa no es una actividad monopólica del Estado, toda vez que la legislación aduanera vigente -que el proyecto no altera- permite y propende al establecimiento de almacenes particulares de depósitos fuera de los recintos portuarios.

La misma legislación entrega también la facultad para decidir sobre el almacenamiento de la carga a sus propios destinatarios. Además, no en todos los puertos hay espacios para que los concesionarios puedan almacenar su productos y la tendencia moderna se encamina, como en nuestra legislación vigente, al establecimiento de depósitos extraportuarios.

No se divisa razón alguna -como no sea el dogmatismo en boga- para que se sume a la reducción de personal, que significará el concesionamiento a particulares de frentes de atraque a través de todos los puertos del país, el despido de los trabajadores que actualmente laboran en tareas de almacenamiento en los mismos puertos.

Acertadamente, según entiendo, la Comisión de Hacienda ha innovado en esta materia y repuesto la situación actualmente vigente. Confío en que ese criterio prevalecerá en el Senado por las razones expuestas y por las consideraciones de orden constitucional ya explicadas y que reservan este tipo de materias a la iniciativa exclusiva del Presidente de la República.

Las inversiones en los puertos del Estado durante los dos gobiernos de la Concertación -de más de ciento doce millones de dólares- les han permitido colocarse a la vanguardia en su rubro dentro del subcontinente.

No obstante, las circunstancias antes explicadas y la decisión del Presidente Frei al asumir su cargo en orden a que el Estado “no invertirá más en puertos” y -también textualmente- “quien quiera construir obras portuarias podrá hacerlo, pero no habrá recursos públicos para ello”, determinan la ineludible necesidad de abrir los puertos públicos a la inversión de privados, a fin de modernizarlos, hacerlos más competitivos y enfrentar la creciente demanda del comercio exterior y llevarla a cabo con la mayor prontitud que sea posible.

Para implementar esta política, el Gobierno ha privilegiado y propone en este proyecto el mecanismo de concesión a particulares idóneos del uso y la explotación de la infraestructura portuaria del Estado de Chile, que es la forma más frecuentemente empleada en el sistema portuario mundial con los debidos resguardos del interés nacional comprometido.

A fin de conseguir el objetivo planteado, no es necesario -a mi juicio- incurrir en las exageraciones del informe de la Comisión de Transportes que hemos impugnado, por lo que confiamos en que, en definitiva, se impondrá en lo sustancial el criterio que informa el mensaje del Presidente de la República, la posición de la Cámara de Diputados y el criterio de nuestra Comisión de Hacienda.

Finalmente, quisiera referirme a la situación de los trabajadores que por efecto de esta iniciativa se verán forzados a terminar en sus empleos. Accediendo a una petición nuestra, el señor Ministro repuso en el Senado el artículo 4º transitorio del proyecto original de la Cámara de Diputados que no había sido

aprobado en ésta por falta de quórum. La Comisión aprobó la respectiva indicación al igual que, estoy cierto, lo hará el Senado.

Con todo, han quedado pendientes dos situaciones que es de justicia resolver. La primera, considerar al personal de la Dirección de la empresa que se encuentre laborando en la oportunidad y cumpla los requisitos que señala el proyecto; la segunda, hacer extensivos los beneficios de la disposición citada, con la modalidad que corresponda, a los trabajadores acogidos al régimen previsional de las AFP. Esta última petición ha sido reiteradamente solicitada al Gobierno por todos los miembros de la Comisión de Transportes. De acuerdo con la Constitución, el Ejecutivo tiene la palabra.

Quisiera terminar expresando que, a mi juicio, una cosa es abrir los puertos estatales a la inversión privada, a fin de modernizarlos y hacerlos más eficientes y competitivos, y otra -muy diferente y no deseable-, es intentar privatizar los puertos públicos, construidos a través del tiempo y con la solidaridad de muchas y sucesivas generaciones de chilenos.

He dicho.

El señor ROMERO (Presidente).- Llamo la atención sobre lo siguiente: hay diez señores Senadores inscritos y si cada uno de ellos usa los quince minutos que le corresponden, se ocuparán 150 minutos, en circunstancias de que, a las cinco de la tarde, empezaremos a votar.

En consecuencia, la Mesa propone seguir el orden establecido, pero fundamentando el voto.

El señor MC-INTYRE.- ¿Manteniendo los tiempos, señor Presidente?

El señor ROMERO (Presidente).- No se pueden mantener los tiempos, Su Señoría, por la razón que ya di.

El señor MC-INTYRE.- Pero se comenzará a votar de inmediato.

El señor ROMERO (Presidente).- Así es. En todo caso, seremos un poco más flexibles cuando le corresponda su turno, pues sabemos que preside la Comisión de Intereses Marítimos, Pesca y Acuicultura.

Si le parece a la Sala, se procederá de la manera indicada.

Acordado.

El señor DÍAZ.- No saco nada con oponerme, pero me opongo...

El señor ROMERO (Presidente).- En votación general el proyecto.

-(Durante la votación).

El señor HAMILTON.- Señor Presidente, conforme a su proposición, voto que sí.

El señor ROMERO (Presidente).-De acuerdo con el orden de inscripción, primero emitirá su pronunciamiento el Honorable señor Otero.

La señora FELIÚ.- Yo también estaba inscrita.

El señor ROMERO (Presidente).- Sí, pero le corresponde intervenir después que el Senador señor Otero.

El señor OTERO.- Señor Presidente, no tengo ningún inconveniente en que la Senadora señora Feliú hable antes que yo.

El señor ROMERO (Presidente).- Tiene la palabra la Honorable señora Feliú.

La señora FELIÚ.- Señor Presidente, quiero plantear algunos aspectos relacionados con el procedimiento y quórum requeridos para aprobar la normativa.

El informe señala, sobre la base del artículo 19, número 21°, de la Constitución, atinente al rol Estado-empresario, que se necesita quórum calificado para aprobar los artículos 1° y 2° del proyecto, referidos a la creación de las empresas. Pienso que no es correcto, pues, si dentro del ámbito del Estado-empresario se exige tal quórum, en este caso no es para crear empresas, sino para crear empresas con facultades para hacer determinadas cosas. En esa perspectiva, prácticamente todo el proyecto debería aprobarse con quórum calificado porque se trata de empresas a las cuales se faculta para cumplir determinadas actuaciones.

Asimismo, la aprobación del artículo 40, que limita las facultades de fiscalización de la Contraloría, requiere quórum de ley orgánica constitucional, al igual que el artículo 39 que sujeta a estas empresas del Estado a una fiscalización distinta de la Contraloría, o sea, de la Superintendencia de Valores y Seguros.

Además, el artículo 45, letra d), faculta para que, por decreto o reglamento, se establezca un órgano coordinador integrado, a lo menos, por un representante del gobierno regional y uno por cada municipio donde se encuentre el puerto. Uno, la materia es propia de ley, y dos, la materia es propia de ley de quórum especial, pues así lo resolvió el Tribunal Constitucional respecto de un órgano colegiado que se establecía en la Ley de Pesca.

Hechas estas aclaraciones de forma, me referiré al tema de fondo.

El señor Ministro ha hecho presente que los tres pilares fundamentales del proyecto son la descentralización, la participación de privados y la modernización laboral. Comparto esta apreciación. Estimo acertado el establecimiento de los tres pilares. La cuestión es determinar si tales propósitos se cumplirán al aplicarse las disposiciones del proyecto.

¿Qué se ha propuesto con ese fin? La creación de diez empresas públicas. Hoy existe una: la Empresa Portuaria de Chile. En lugar de que la empresa esté dirigida por un director, lo estará por un directorio compuesto por varias personas. ¿Quién nombra ese directorio? El Presidente de la República, a todos sus componentes, incluyendo al presidente de la empresa.

Acerca de este régimen de organización que, según se dice en el informe, se propone como sistema flexible similar al de las sociedades, quiero recordar al Senado que es el mismo que dispone para CODELCO el decreto ley N° 1.350, con la modificación que le introdujo la ley N° 18.958. Los señores Senadores deben tener claro recuerdo de la situación que se dio en CODELCO a propósito de las ventas a futuro, sobre la cual se emitieron diversas opiniones diciendo que el régimen de organización no era suficientemente flexible. Las normas son idénticas.

Por razones de tiempo, señor Presidente, no voy a hacer la comparación, pero es así.

El señor OMINAMI.- ¿Me permite una breve interrupción, señora Senadora?

La señora FELIÚ.- Si es con cargo al tiempo de Su Señoría, no tengo inconveniente, con la venia de la Mesa.

El señor OMINAMI.- Señor Presidente, sólo quiero aclarar a la Honorable señora Feliú que en el directorio de las nuevas empresas no se ha incorporado a Ministros, como es el caso del Directorio de CODELCO, del que forman parte los señores Ministros de Minería y de Hacienda.

La señora FELIÚ.- Señor Presidente, efectivamente, es así; pero la diferencia, a mi juicio, no es de esencia. En CODELCO, el directorio tiene una composición determinada que incluye a los señores Ministros. En el caso presente, eso varía y la designación corresponde al Presidente de la República, discrecionalmente. Pero incluso en lo referido a CODELCO el propio directorio nombra a su presidente y a su gerente, y en el caso en comento las designaciones siguen haciéndose desde la Administración.

El señor HAMILTON.- Pero es el Presidente Ejecutivo el que tiene el poder, y no el Directorio.

El señor ROMERO (Presidente).- Estamos en votación, señor Senador. No puede hacerse uso de interrupciones. Llamo la atención de Su Señoría sobre eso.

La señora FELIÚ.- Por esta razón, señor Presidente, honestamente, no me hago ilusiones respecto de una mayor flexibilidad, porque verdaderamente se trata de empresas del Estado.

Ahora, ¿qué hemos visto, no sólo en esa empresa, sino en muchas de ellas? Chile tiene una larga experiencia en lo relativo a empresas públicas y al

régimen o situación que se establece para ellas. Una experiencia muy negativa es que sus remuneraciones son muy superiores a las del mercado. Siempre se plantea que ese rubro ha de fijarse de acuerdo con lo que sucede en el mercado. Pero lo que se observa en las empresas públicas es que las remuneraciones de su personal se sitúan muy por sobre las del mercado y, lo que es particularmente delicado, las indemnizaciones por años de servicio alcanzan montos absolutamente fuera de todo mercado. Así se ha tomado conocimiento por la opinión pública a propósito de lo ocurrido en CODELCO, y de algunas indemnizaciones de empresas sanitarias.

Creo que eso debe hacernos meditar, de tal manera de establecer cortapisas o salvaguardas para que, si se acepta el sistema propuesto, aquello no ocurra. En verdad, creo que un régimen así es absolutamente inconveniente, aunque sea una realidad entre nosotros.

En cuanto al objeto social, o competencia de las empresas, por lo dicho anteriormente en cuanto a que se trata de empresas públicas, de órganos del Estado, de recursos públicos, pienso que es del todo inconveniente que esas organizaciones tengan un objeto social amplísimo, entregado sólo a la libre determinación del directorio. Por el contrario, creo que debe estar expresamente establecido en la ley, porque la experiencia también enseña que, cuando se efectúan inversiones en nuevos negocios con recursos de todos los chilenos, como no se afrontan los riesgos, si aquéllos no resultan buenos las consecuencias las soporta toda la ciudadanía, y no el patrimonio de la persona que está tomando las decisiones.

Por tal razón, me parece conveniente que el objeto social quede absoluta, clara, precisa y estrictamente definido.

El señor ROMERO (Presidente).- ¿Cómo vota, Su Señoría?

La señora FELIÚ.- Señor Presidente, le pido más tiempo, pues yo estaba inscrita para intervenir desde esta mañana.

En lo referente al establecimiento del Ministerio de Transportes como un ente regulador de una especie de “holding”, creo que ello es por completo inconveniente. Los Ministerios son los que establecen las políticas. El de Transportes lo hace respecto de su sector. No puede ser que el Ministerio sea el que designa al directorio, porque entonces se confundiría la política con la ejecución de la misma, y no habría una evaluación independiente.

En esa perspectiva, considero indispensable entregar aquella función a un Ministerio distinto que, a lo mejor, podría ser el de Economía.

Creo que hay un retroceso en cuanto a las facultades que se otorgan a las empresas portuarias, porque, modificándose lo vigente, se permiten determinadas situaciones: facultades para hacer porteo, desestiba o estiba, lo que es altamente inconveniente.

En lo relativo a fiscalización, el proyecto la entrega a la Superintendencia de Valores. Quiero recordar que ésta no es un órgano de fiscalización de entidades públicas. El propio Superintendente de Valores así lo hizo presente días atrás en una entrevista, señalando que él consideraba que el cometido de ese órgano público era fiscalizar sociedades anónimas abiertas.

Por lo mismo, estimo indispensable, tratándose de una empresa, determinar qué debe fiscalizar el órgano fiscalizador. Aquí se señala que la Contraloría lo hará con los aportes y subvenciones. Al respecto, debo recordar que, hoy día, los bienes de la Empresa Portuaria de Chile son todos públicos; y que esos bienes provienen del Servicio de Explotación de Puertos, el que se suprimió con la creación de EMPORCHI el 6 de abril de 1980, pasando todos sus bienes a la nueva entidad. Éstos son públicos; no hay bienes privados comprometidos. Por ello, me parece que no debe quedar limitada la competencia de la Contraloría en esta materia.

Finalmente, en lo concerniente al personal, estimo que se hace una discriminación que viola el principio de igualdad ante la ley en cuanto se da a los imponentes del INP beneficios de una jubilación de por vida, la que se transmite incluso a las respectivas viudas e hijos, en los casos en que corresponda. Los afiliados a las AFP carecen de tal beneficio, por lo que, a mi juicio, la disposición pertinente violenta el mencionado principio constitucional.

Por estas consideraciones, señor Presidente, me abstendré de aprobar el proyecto, sin perjuicio de que rechazo las normas de los artículos 39 y 40.

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

El señor OTERO.- Señor Presidente, en primer lugar, debo plantear un problema de orden reglamentario, el cual tarde o temprano va a afectar al Senado por la forma en que está actuando la Comisión de Hacienda.

El Reglamento señala expresamente:

"La Comisión de Hacienda deberá informar los proyectos en lo relativo a su incidencia en materia presupuestaria y financiera del Estado, de sus organismos o empresas."

"Cuando un asunto sea enviado a la Comisión de Hacienda para el solo efecto de lo previsto en el inciso cuarto, ésta circunscribirá su estudio e informe

solamente a aquellas disposiciones que digan relación con las materias a que se refiere el mencionado inciso."

"Informe". Si los señores Senadores ven los informes de las Comisiones de Transportes y de Hacienda, comprobarán que esta última cambió íntegramente el proyecto de la primera. Modificó incluso el objeto de una empresa. Y no se me puede decir que tales materias tengan algo que ver con Hacienda, sobre todo si se lee el artículo 17 de la Ley Orgánica, cuando se refiere a los informes de la misma Comisión, señalando que debe "indicar en su informe la fuente de los recursos reales y efectivos con que se propone atender el gasto que signifique el respectivo proyecto, y la incidencia de sus normas sobre la economía del país."

Nada de eso se atiende en el presente caso. Estamos hablando de una empresa del Estado, de una persona jurídica de derecho público. Y no puedo entender por qué razón se pueden cambiar artículos completos, propios de la esencia de la Comisión técnica, la de Transportes, so pretexto de que la Comisión de Hacienda tiene poder para referirse a la parte económica. Ninguna de las disposiciones modificadas por la Comisión de Hacienda dice relación alguna con lo que efectivamente le corresponde ver según el Reglamento.

Traigo a colación la materia, porque en este caso se produce un efecto reglamentario bastante complejo. Tendremos que votar la idea de legislar sobre la base del último informe, que es el de Hacienda. Las indicaciones se harán al texto de ese documento. Tales indicaciones deben ser conocidas por la Comisión de Transportes. ¿Significa eso que el segundo informe de Transportes va a ir a Hacienda? Y si ésta vuelve a modificar enteramente el proyecto, ¿cuáles van a ser las indicaciones aceptadas, y cuáles las rechazadas?

Aquí se está planteando un problema gravísimo, porque hay una Comisión que no se ha mantenido dentro del marco reglamentario. Sobre el particular, pienso que la Sala debería pedir un informe a la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento acerca de los alcances de la disposición referida, ya que, de lo contrario, se nos colocará en una situación sumamente difícil. Y estoy planteándolo ahora.

El señor LAVANDERO.- Señor Presidente, se está aludiendo a la Comisión de Hacienda.

El señor OTERO.- ¿Qué ocurrirá cuando lleguemos a las indicaciones? Porque, obviamente, la Comisión de Transportes puede acoger indicaciones. ¿Y nuevamente vamos a someter cuestiones de fondo (que a esta Comisión le corresponden) a la Comisión de

Hacienda, bajo el pretexto de que ella puede estimar que tienen alguna significación económica?

El señor LAVANDERO.- ¿Me permite una interrupción, señor Senador?

El señor OTERO.- Estamos en votación, Honorable colega; si no, se la daría con mucho gusto.

El señor LAVANDERO.- ¡Cómo puedo dejar de contestarle, si se está refiriendo a la Comisión de Hacienda, y no al proyecto!

El señor OTERO.- No le he dado la interrupción, señor Senador. Estoy fundando mi voto.

El señor ROMERO (Presidente).- Estamos en votación, Su Señoría.

Puede continuar el Honorable señor Otero.

El señor OTERO.- Señor Presidente, lo que estoy manifestando dice relación al fondo del proyecto, pues se han cambiado disposiciones aprobadas por una Comisión. ¿Y por qué razón? Porque en la otra Comisión el Gobierno tenía mayoría. Así, se va a sentar un trágico precedente, al cual se recurrirá cada vez que a aquél no le guste algo. Yo estuve en la Comisión de Transportes, y el Ministro no estuvo en desacuerdo -figura en las actas y las cintas- en algunas de las cosas que aprobamos y que después cambió totalmente la Comisión de Hacienda.

¿Quiere decir que la Comisión de Hacienda, mediante esta autoatribución, va a poder rever todos los proyectos que pasen por el Senado, so pretexto de que pueden llegar a tener alguna significación económica para la marcha de una empresa del Estado?

Señores Senadores, aquí estamos hablando, no de un conflicto de competencia entre Comisiones, sino de la aplicación estricta del Reglamento. Y yo quisiera que la Sala dejara claramente establecido qué va a ocurrir con el resto de la iniciativa.

Esto, en cuanto a la forma en que se ha procedido.

En segundo lugar, quiero señalar que las normas aprobadas por la Comisión de Transportes efectivamente tienden a que el sistema opere y a que exista en la práctica una economía de libre mercado. Pero, fundamentalmente, nos preocupamos del problema laboral. Y coincido en plenitud con la Honorable señora Feliú en que se ha incurrido en una discriminación que no tiene justificación alguna. Voté en contra en la Comisión, haré lo mismo aquí; voy a formular indicaciones para corregir el problema y volveré a votar en la Sala. No es posible que existan dos clases de trabajadores frente al Estado: unos que resultan beneficiados, y otros que

no resultan beneficiados. Nosotros creemos que debe beneficiarse por igual a todo el sector laboral.

Finalmente, señor Presidente -y con esto termino-, insisto en que el Senado debe resolver, antes de que el caso se produzca, qué ocurrirá con la resolución de las indicaciones, máxime cuando se ha pedido Comisiones unidas. ¿Quiere decir que ellas serán conocidas por las Comisiones unidas y que las decisiones que adopten éstas serán las definitivas? ¿Qué sucede si aprueban ciertas normas, y después la Comisión de Hacienda las cambia radicalmente? Creo, señor Presidente, que éste es un tema que la Sala debiera consultar a la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento, no sólo para este caso, sino también para situaciones futuras.

Voto a favor de la idea de legislar.

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

El señor ROMERO (Presidente).- Discúlpeme, señor Senador, pero estamos en votación.

El señor ERRÁZURIZ.- Señor Presidente, la ley en proyecto introduce un primer cambio, que estimo muy positivo, para lograr eficiencia a través de una futura libre competencia en el sector portuario. Pienso que éste es un importante avance, que abre las puertas a la inversión privada.

Una indicación sustitutiva del Ejecutivo modificó totalmente lo que la Comisión de Transportes previamente había acordado. Ésas fueron las materias que en la Comisión de Hacienda, que integro, tuvimos que analizar y respecto de las cuales emitimos pronunciamiento. No entraré en mayores detalles, puesto que considero que el Senador señor Ominami realizó una muy buena reseña de lo que aprobamos en la Comisión de Hacienda luego de un trabajo serio, profundo y realmente dedicado.

Sólo cabe agregar, dada la brevedad del tiempo de que disponemos, que el proyecto tendrá un costo que no se hace presente en el informe, y que él beneficia a algunos trabajadores, pero no a todos. Esto significa que algunos de ellos podrán contar con los beneficios que derivan de la indemnización por años de servicio, y que, si permanecen en las nuevas empresas autónomas, conservarán su antigüedad para esos efectos. En consecuencia, se trata de un costo que tales empresas deberán solventar y que no se especifica en ninguna parte del proyecto.

Por otro lado, si bien el Ejecutivo recogió la indicación que propuse luego de advertir que la iniciativa había ignorado completamente todas las actividades ligadas a los puertos (es decir, a pescadores, astilleros, varaderos,

empresas pesqueras, etcétera), la solución propuesta por aquél, lamentablemente, no es del todo buena.

La creación de planes maestros, que equivalen a planes reguladores en las áreas urbanas, no da garantía alguna de que las actividades mencionadas puedan continuar y prosperar. Por ello, presenté una indicación que tiene por objeto garantizar que dichas actividades, lícitas, que ocupan espacios y bienes de uso público, puedan seguir desarrollándose. Sin embargo, ella no fue acogida en la Comisión, de modo que desde ya anuncio mi intención de renovarla cuando sea oportuno.

Se da la paradoja de que quienes hayan pagado una concesión al Estado por astilleros, varaderos, empresas pesqueras u otros, quedarán sujetos a la más completa incertidumbre. En cambio, aquellos que hayan ocupado los mismos espacios sin pagar nada, podrán argumentar que nadie puede alterar sus derechos adquiridos y, además, exigir indemnización previa para cualquier modificación.

Recuerdo, por ejemplo, el caso de CHILECTRA y su ocupación de espacios públicos frente al Teatro Municipal, que ha impedido a la Municipalidad de Santiago, según lo expresó su Alcalde, construir estacionamientos subterráneos. Dicha empresa eléctrica exige ser indemnizada y que se le paguen los costos si es trasladada de esos espacios públicos. Sin embargo, las empresas mencionadas que operan en los puertos podrán ser sacadas de allí simplemente a través de una nueva licitación, si se hallan en espacios concesionados.

Oportunamente denuncié que el proyecto de ley del Ejecutivo ignoró la existencia de la actividad pesquera, de los astilleros, de las empresas industriales y de otras vinculadas al sector portuario. Hice presente que los puertos de Chile habían nacido, precisamente, para la actividad pesquera, antes de transformarse en lugares de transferencia de carga, y que, no obstante, la iniciativa no consideraba esa realidad histórica.

Planteé estas inquietudes en la Comisión de Hacienda, pero, como he dicho, sólo han sido recogidas tímidamente en los artículos 13 y 8° transitorio del proyecto, recurriéndose a la creación de los ya citados planes maestros.

Las indicaciones del Ejecutivo a dichas disposiciones precisan que "el plan maestro deberá considerar áreas al interior de los recintos portuarios para la realización de actividades pesqueras"... "en el evento en que éstas se desarrollen".

Con la creación de planes maestros, el Gobierno pretende emular, como he señalado, los planes reguladores. Pero ello no satisface, en absoluto, a

quienes se encuentran dentro de los terrenos que hoy son administrados por EMPORCHI.

Tan efectivo es lo que he sostenido, que el artículo 13, inciso cuarto, del proyecto de ley que busca modernizar EMPORCHI, expresa en forma textual lo siguiente: "Los particulares podrán solicitar de la respectiva empresa autónoma la modificación de un "plan maestro" o la incorporación de proyectos al "calendario referencial de inversiones".". Es decir, los directorios de las respectivas empresas autónomas que se crean, no sólo podrán modificar los correspondientes planes maestros, sino que, además, el proyecto de ley no entrega garantía alguna a las actividades pesqueras, dejándolas indefensas y carentes de recursos para ejercer en protección de sus legítimos derechos.

La Asociación de Industriales Pesqueros (ASIPES) ha hecho llegar por escrito su formal protesta por esta situación al Ministro de Economía señor Álvaro García, con copia a todos los Senadores.

La carta de ASIPES expresa que "el sector pesquero industrial no ha sido escuchado en sus reiterados esfuerzos por obtener una disposición que salvaguarde los espacios que actualmente ocupa en recintos de EMPORCHI". Agrega que resulta insuficiente la incorporación "en el artículo 8° transitorio de la obligación de que las empresas autónomas contemplen en el "plan maestro" áreas destinadas a la realización de actividades o comercio vinculadas al ámbito portuario", si tal disposición "tiene un carácter general pero no imperativo". Y enfatiza que "es perfectamente posible que las áreas que se consideren por el plan maestro puedan no ser las que el sector pesquero actualmente ocupa o que razonablemente le pudiera interesar". ASIPES hace hincapié en que "la configuración de los directores no garantiza en absoluto que las necesidades del sector pesquero sean recogidas a futuro", y que, debido a ello, "no hay una base sólida para la defensa futura de los legítimos intereses del sector pesquero".

Finalmente, ASIPES concluye señalando, en forma categórica, que "debe reconocerse la actividad pesquera en el proyecto que moderniza al Sector Portuario Estatal, otorgándosele espacios similares en extensión y calidad a los que actualmente ocupa".

Solicita, finalmente a los señores Ministros de Economía, de Transportes, de Hacienda y al Subsecretario de Pesca acoger los planteamientos de la asociación gremial que menciono.

El Senador que habla estima que no es admisible que a propósito de un proyecto de ley que busca la modernización de la Empresa Portuaria de Chile -que todos aplaudimos-, en forma inexplicable e inaceptable, se hayan olvidado la pesca y otras actividades que se realizan en los puertos nacionales.

Si bien considero que la iniciativa constituye un importante avance para la modernización del sector, dado lo anterior, señalo desde ya que me abstendré de aprobarlo, mientras no se haya acogido en forma adecuada la indicación que he señalado.

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

El señor MC-INTYRE.- Señor Presidente, en relación con lo planteado por el Senador señor Otero con respecto del informe de la Comisión de Hacienda, debo recordar que el proyecto en debate permaneció en la Comisión de Transportes durante cuatro meses. Había mucho apuro. En la Comisión de Hacienda estuvo similar tiempo. Lo relativo al financiamiento -que figura en las páginas 111, 112 y 113 de su propio informe- sólo se menciona en dos frases. Dice que de acuerdo con los antecedentes de la Dirección de Presupuestos, él tiene los costos fiscales que se indican y que respecto de ellos no hay ningún problema. Ése es todo el comentario de la Comisión de Hacienda sobre el particular.

El resto de los temas fue tratado con la misma profundidad o quizás mayor que lo hizo la Comisión de Transportes. Debo recordar que la Comisión de Pesca -de la cual soy integrante- cuando el proyecto se había tramitado a la de Transportes, pidió que también fuese visto por nuestro organismo técnico, porque al respecto tenemos mucho más que decir que la de Hacienda; y no solamente "decir", sino además corregir algunos de sus puntos, como el relativo propiamente a la pesca, que comentó con bastante propiedad y en forma lata el Honorable señor Errázuriz.

Dado nuestro largo litoral, nuestros puertos son escasos. Cuando iniciamos el estudio del proyecto, no nos preocupamos de las características de abrigo de ellos, sino de algo considerado como una necesidad mucho más importante, como es la modernización. No hay duda de que es uno de los objetivos del país al cual se ha referido tantas veces el Presidente de la República. La realidad de la escasez geográfica de nuestros puertos nos llevó a darnos cuenta que estábamos dejando al margen a sectores como la pesca.

Dentro de los puertos, naturalmente la parte comercial también es importante. No hay la menor duda; pero, dentro de los puertos, también están los pescadores, los pescadores artesanales, quienes hacen prácticas deportivas, hay

astilleros, está la Armada Nacional, hay diques flotantes, en fin, se desarrollan diversas actividades. Y yo digo que están "dentro del puerto", porque operan protegidos naturalmente por él.

En este caso, ahora solamente nos hemos preocupado de la pesca; pero realmente hay muchas otras actividades que son importantes y que se desarrollan al interior de los puertos.

Lo relativo a la modernización, al desarrollo de esta gran fuerza que tiene el país de exportar, ha dejado la institucionalización un poco atrás, a tal punto que, desde hace un par de años o más, se está estableciendo la política nacional del uso del borde costero. Ya el Presidente de la República, en 1994, si no me equivoco, firmó el decreto supremo N° 475, de 1994, donde se habla de estas mismas características que menciono. Es decir, de que debe hacerse un adecuado uso del borde costero, recurso que, aunque limitado, permite múltiples usos. En dicho cuerpo legal, se menciona más adelante la necesidad de hacer una ocupación equilibrada y armónica del borde costero, y que deben cumplirse tres funciones principales: coordinar los procesos de trabajo interinstitucionales públicos; establecer un sistema de información y gestión conjunta, y coordinar los programas y proyectos específicos que, a nivel nacional, regional y local sectorial, implican desarrollo.

Estos son los objetivos y obligaciones de la nueva organización de la política nacional del uso del borde costero, sugeridos por la Comisión Nacional del Borde Costero del Litoral, razón por la cual también forman parte los Ministerios y otras reparticiones que mencionaba el Honorable señor Errázuriz, como el Ministerio de Defensa Nacional, la Subsecretaría de Marina, la Subsecretaría de Desarrollo Regional, la Subsecretaría de Pesca, el Ministerio de Planificación, el de Obras Públicas, el de Vivienda, el de Transportes, el de Bienes Nacionales, la Armada de Chile, el Servicio Nacional de Turismo y la Comisión Nacional del Medio Ambiente.

En tales condiciones, a mi juicio, resulta importantísimo que la Comisión de Pesca y Acuicultura tenga una opinión respecto del problema de la pesca, porque claramente, dentro de los puntos que indiqué, ella tiene la obligación de coordinar esta clase de programas y de trabajos interinstitucionales.

Además de la relevancia de la pesca y de otras actividades que se realizan dentro de los puertos, como la parte comercial, también me interesa mucho la modernización.

Respecto de la modernización, a mi juicio, los puertos constituyen un solo eslabón dentro de ella, como lo hemos estado viendo en relación con las actividades en ellos. Falta un marco general de modernización.

También hemos analizado la parte Aduanas, materia sobre la cual fue largamente debatido lo relativo a los puertos secos. Si tuviésemos claro el concepto de modernización, no habríamos discutido en el proyecto de Aduanas nada con respecto a los puertos secos, porque no son necesarios.

También hemos hablado hace poco de la modernización de los bancos. Con respecto a ellos, en algunos texto de la CEPAL, se dice que ellos tienen una gran participación. El otro día tratamos el tema muy someramente. Hicimos hincapié en que los bancos debían funcionar las 24 horas del día. No hay la menor duda. En el mundo, los puertos actualmente trabajan las 24 horas. No hay Pascua ni Año Nuevo.

Por lo tanto, considerar la modernización de los puertos al margen de las actividades que en él se desarrollan es una equivocación.

Me parece importante destacar -como lo hemos comentado con el señor Ministro de Transportes- que si bien en el proyecto de ley en debate es relevante lo relacionado con los puertos y la licitación de los mismos, no hemos considerado la Ley General de Puertos, pues, en todos los países del mundo, tener una buena legislación de puertos, constituye un marco fundamental. Como no lo hicimos, ello ha generado algunas dificultades.

En consecuencia, llevamos abordados tres aspectos importantes: primero, el problema del trabajo interno de los puertos; segundo, un marco de modernización y, tercero, el que acabo de mencionar.

Respecto de la modernización, la Comisión de Pesca e Intereses Marítimos visitó diversos puertos. La Comisión de Transportes también lo ha hecho. Vimos cosas sumamente interesantes, y fue así como, a raíz de problemas de información, se creó un sistema de intercambio electrónico de datos, denominado EDI. Tal información no solamente se refiere a algunos países más adelantados. Por ejemplo, en un cuaderno de la CEPAL, se habla de la competitividad de los puertos en el área del Caribe y también en América Latina. En cuanto a la necesidad de la informática, se dice que ella se hace a través de las líneas de telecomunicaciones que mantienen en contacto a bancos, seguros, aduanas, EMPORCHI, armadores e interesados. Todos en línea y en un mismo sistema.

Hemos leído y escuchado aquí que la Aduana chilena acordó instalar un sistema EDI. Así lo hizo. También hemos leído en la prensa que EMPORCHI y EDI están estudiando asimilarse a este sistema. Hemos leído en la prensa que los armadores, en forma individual, se están comunicando directamente con los interesados en su actividad. Pero en esta modernización se necesita un marco general.

¿Qué dice al respecto la CEPAL? Que todos los esfuerzos pueden ser individuales, pero que en tal sentido su utilización es ineficiente. Y agrega que debe tratarse que los puertos se conviertan en centros de control del tráfico mediante la adopción del sistema EDI. De otro modo, pueden ser absorbidos por otro sistema y perder muchas fuentes generadoras de ingresos.

Menciono lo anterior, porque, en la práctica, en puertos como Singapur tal sistema ha sido aplicado. Y en mi poder tengo una información conforme a la cual en un país-puerto se recibían aproximadamente 10 mil declaraciones diarias, las cuales eran despachadas con mucha eficiencia en dos o tres días; sin embargo, con el EDI o "TradeNet" -o como se llame- dicho trámite demora 15 minutos.

Por consiguiente, insisto, en que la modernización de la infraestructura portuaria es una parte, y que la modernización para el desarrollo del país y de todos los servicios, es mucho mayor.

Voto que sí.

El señor HORVATH.- Señor Presidente, en verdad, en cuanto al proyecto que nos ocupa, cabría una secuencia distinta desde el punto de vista legislativo: en primer lugar, hay que legislar, coordinar y sistematizar todo lo relacionado con el borde costero; en segundo término, debe realizarse lo mismo respecto de los puertos, incluyendo los públicos y los privados, con el establecimiento de las compatibilidades pertinentes, y, finalmente, descentralizar, modernizar y privatizar la Empresa Portuaria de Chile. Si no existe esa secuencia -en términos populares- estaríamos poniendo la carreta delante de los bueyes.

Con relación a la descentralización -sobre la base del proyecto que nos ocupa-, evidentemente la de los organismos públicos y privados siempre es bienvenida, particularmente en el Congreso Nacional, donde todavía existe - esperamos que continúe así- una representación claramente regionalista.

Dentro del ámbito privado, cabe reconocer también la separación del puerto de Chacabuco. Originalmente el mensaje lo unía con el de Puerto Montt, lo

cual, evidentemente, no corresponde hacer desde el punto de vista territorial, ni administrativo, ni menos de la regionalización.

Procurar que EMPORCHI sea más técnica y competitiva, a fin de permitir el desarrollo de los puertos en Chile, evidentemente, parece bien; pero, además, pensar en una privatización -ésta, por razones obvias, va a preferenciar una estricta rentabilidad económica- sin antes haber definido un ordenamiento legal del borde costero chileno ni dictarse una ley de puertos, sin lugar a dudas resultará negativo y contrario al interés nacional: las importantes actividades que se desarrollan en los puertos -como la pesca, los astilleros, la industrialización, el turismo y la recreación- quedarán marginadas frente al simple movimiento de mercaderías que, evidentemente, significan una rentabilidad superior.

Chile tiene una posición privilegiada en todo un cuadrante del Océano Pacífico, considerando especialmente su condición tricontinental. Los puertos estatales son, en particular, un bien nacional, escaso y de uso público. Por lo tanto, resulta difícil plantear un proyecto de tal naturaleza, sin incluir un diagnóstico de cada uno de los puertos, como hemos conocido brevemente en reuniones informales de la Comisión de Intereses Marítimos, Pesca y Acuicultura.

Nos hemos enterado de que sin que todavía exista la ley respectiva, ya se están promocionando internacionalmente los puertos, con un arsenal folletista, por lo demás, bastante atractivo. Evidentemente, ello resulta paradójico.

Por otro lado, se está desarrollando en el país una política relativa al borde costero. Mediante el decreto supremo N° 475, de 1994, se obliga a un plan nacional, se genera una comisión nacional sobre el uso del borde costero y se propone un plazo de dos años para realizar un diagnóstico, con el objeto de definir, de ahí en adelante, las compatibilidades, las incompatibilidades y el buen uso de ese escaso bien.

En consecuencia, existe la comisión nacional; y, por un instructivo presidencial, acaban de crearse comisiones regionales encargadas de velar por el buen uso del borde costero. Asimismo, está funcionando una comisión interministerial, presidida por el Ministro de la Vivienda y Urbanismo, para analizar lo relativo al ordenamiento territorial.

En tal sentido, resulta más curioso aún tener que aprobar un proyecto de ley que presenta un horizonte bastante nebuloso en cuanto a las otras actividades que se llevan a cabo en los puertos. Cabe mencionar brevemente algunos datos, aparte de los ya entregados. La actividad pesquera, que representa exportaciones

superiores a mil 500 millones de dólares al año, se verá afectada por la competencia en el uso de las áreas portuarias y por la que se generará en la actividad portuaria misma.

Si queremos profundizar en esto, puedo informar que en el puerto de San Antonio -lejos el que más carga mueve en el país: 5 millones 193 mil 637 toneladas métricas en 1996- solamente la pesca generó 45 por ciento del Producto y 47 por ciento de la fuerza de trabajo en el área. Por lo tanto, el sector pesquero quedará sujeto a una definición del directorio, lo que, evidentemente, con toda franqueza, no da garantía. Hablo de un directorio nombrado por el Presidente de la República, cuyos requisitos son bastante exiguos, por decir lo menos, porque, por ejemplo, para el cargo de director o para presidir un directorio de esta naturaleza, debe contarse con título profesional universitario, lo cual es una exigencia un poco vaga y que, además, no está vinculada estrictamente con la actividad.

Por otro lado, poco se señala respecto del grado de compromiso que adquiere el país al licitar internacionalmente el uso de los puertos chilenos. No ocurre lo mismo en Japón, Alemania, Holanda o Argentina, países cuyos puertos tienen una enorme superficie y amplios frentes de atraque. Sin embargo, en el nuestro, ellos son bastante reducidos. Entonces, ante tal situación, ¿quién tendrá el uso preferente? ¿El que produzca más rentabilidad a la empresa, o el que genere en algún grado más desarrollo y perspectiva de interés nacional? Aquí no hay discriminación.

Evidentemente, creemos que en esta instancia no están planteadas todas las reglas del juego como para tomar una decisión definitiva, pese a que el Senado acordó enviar el proyecto a la Comisión de Bienes Nacionales, de Pesca y Acuicultura, para que analice en profundidad tal materia.

Por lo tanto, mientras no conozcamos un compromiso del Gobierno -lamentablemente, como estamos en votación, no podemos tener una aclaración previa del señor Ministro de Transportes y Telecomunicaciones respecto de las materias que he señalado-, me veo en la obligación de abstenerme.

El señor DÍAZ.- Señor Presidente, estamos insistiendo en una propuesta que tiene por finalidad ampliar, expandir, modernizar y descentralizar los puertos ya existentes. Yo pregunto, ¿por qué no plantearlo de otro modo y, por ejemplo, planificar la construcción de puertos en lugares en que no existen y donde, a su vez, se justifican?

De acuerdo con lo planteado por algunos señores Senadores, especialmente el Honorable señor Cooper, en Chile existen 11 puertos estatales y 22

puertos y muelles terminales. Sin embargo, únicamente la Sexta Región carece de puerto, de pasos fronterizos, de muelles y de terminales. Según mis antecedentes, todas las demás los tienen, pero la Sexta no, ni tampoco universidad estatal.

La región que represento en el Senado alcanza el 6,5 por ciento de la exportación nacional. Pronto saldrán de ella 800 mil toneladas de ácido sulfúrico, con un movimiento por día superior a 107 camiones, a lo cual deben agregarse 500 mil toneladas de cobre fino, que se trasladan diariamente en más de 50 camiones. Además, ella genera la mitad de la producción hortofrutícola del país, a lo que debe sumarse la producción avícola, porcina y otras. La explicación que se nos da es que San Antonio es el puerto natural de la Sexta Región. Creo que lo era. Pero acabamos de escuchar en la relación del Honorable señor Horvath que más de cinco millones de toneladas salen por el puerto de San Antonio, y es indiscutible que éste, por ser ciudad portuaria, no podrá almacenar las tres mil toneladas diarias de ácido sulfúrico, tanto por carecer de espacio, estructura y disposición para tal efecto, como porque tampoco la comunidad de San Antonio va a tolerar el paso de más cien camiones diarios que transporten un elemento tan altamente corrosivo y peligroso como lo es el ácido sulfúrico. El Comité Técnico del COREMA de la Sexta Región ya dio su veredicto y rechazó terminantemente su paso por sectores poblados. Supongo que San Antonio - ya atochado y con una población muy numerosa- expondrá similares argumentos para impedir el transporte de ese elemento por sus calles. ¿A dónde voy? A que necesitamos un muelle, un terminal, un puerto, o como se llame, para que la producción de ácido de sulfúrico, de cobre y otras materias de la Sexta Región pueda ser embarcada hacia las minas del norte, que la necesitan.

Cuantos conocemos San Antonio y hemos estado allí durante la temporada verano-otoño, nos sentimos impactados por la impresionante cantidad de camiones que espera descargar sus productos de exportación. Así se encuentra en la actualidad: atochado, desbordado y congestionado. En consecuencia, es imposible almacenar el material al que me estoy refiriendo. ¡Qué nos espera si el día de mañana, como decimos aquí, y lo escucho con mucha atención, ya no vamos a producir esa cantidad, sino que triplicaremos nuestras exportaciones y, por ende, también nuestros ingresos en millones de dólares! Y, sin embargo, la extensa zona comprendida entre San Antonio y Constitución -según algunos, no es puerto, pero, a mi juicio, sigue siéndolo-, con un litoral de más de trescientos kilómetros, carece de puertos. Aprovecho la presencia del señor Ministro de Transportes -ya hemos tratado el tema con el Presidente de la República, con el Ministro de Minería y las

autoridades pertinentes- para pedirle que considere seriamente la urgente necesidad de construir un puerto donde no lo hay.

Concuero en que hay que expandir, potenciar y modernizar los actuales puertos, pero es lógico también construir puertos, muelles o terminales donde no existan. La excusa o razón que se adujo para que la Sexta Región no tuviera un puerto, es la de que carecía de fosas oceánicas adecuadas. Sin embargo, hemos visto planos oceanográficos que demuestran su plena factibilidad, por contarse precisamente con dichas fosas. En los doscientos kilómetros de litoral que tiene, entre los sectores de Topocalma y Matanzas, que son más o menos sesenta kilómetros, en el sector norte, existen fosas adecuadas.

Por lo tanto, me permito formular directamente una petición al señor Ministro de Transportes para que, a través de inversiones de El Teniente, CODELCO y empresas privadas, como mediante concesiones y participación del Gobierno regional, o como sea, considere muy seriamente la posibilidad de construir un puerto en la Sexta Región. Creo que es un problema que reviste trascendencia no sólo para la Región, sino para todo el país. No en vano El Teniente es la mina de cobre subterránea más grande del mundo, y la producción de 500 mil toneladas que se pronostica para fin del siglo constituye prácticamente un tercio de la producción del mineral que habrá en Chile a fines del siglo.

Tal es mi petición y, por supuesto, voto favorablemente.

El señor HORMAZÁBAL.- Señor Presidente, me preocupa -y quiero dejar constancia de ello en el Senado- el hecho de que al hablarse de modernización, se escriba con "p", en el sentido de proporcionar más actividades a los privados y de que en el proceso por lograr esa modernización aparezcan generalmente algunos problemas para los trabajadores. No me gusta escribir modernización en esa forma. Me agradaría hacerlo desde el punto de vista de que las actividades involucradas sean más eficientes para el interés del país y de que cuantos participen en esas actividades colaboren para que el desarrollo de Chile continúe en forma ascendente. En esa línea, el proyecto del Gobierno me ha provocado algunas impresiones contradictorias. En primer lugar, porque si los antecedentes de que todos disponemos indican que el país necesita modernizar sus puertos, no me cabe duda de que, entre 1990 y 1997, se han efectuado las mayores inversiones sobre el particular, ya que hubo un largo período durante el cual no se destinaron recursos en tal sentido.

Al analizar algunas de las ideas consagradas en el proyecto, comprobamos que no se trata aquí de una aplicación dogmática, porque el sector privado, cuando desea participar en algún lugar, lo hace; o sea, hay incluso una mayoría de puertos de carácter privado y, por lo demás, en los puertos estatales los particulares desarrollan también sus actividades. Es realmente un hecho singular. Por ello, esta situación no podría medirse desde el punto de vista de dar a los particulares un mayor ámbito al respecto. Ya lo tienen. Si ellos quisieran instalar un puerto en la Sexta Región, como reclamaba mi Honorable colega Nicolás Díaz, podrían perfectamente hacerlo. Ahora, ¿por qué no lo han hecho? Es una pregunta que deberá contestar el sector privado. ¿Por qué no lo ha hecho el sector público? Queda también planteada la interrogante.

Estimo importante destacar que no veo cómo la aplicación de esta iniciativa va a contribuir a dinamizar la actividad de algunos puertos. Sostengo que, por ejemplo, la propuesta no redundaría de manera positiva en puertos como el de Coquimbo. Aún más: me parece tremendamente preocupante que, en los términos en que el proyecto fue aprobado en la Comisión de Transportes, de la cual soy integrante, se hayan expresado ideas que van a terminar incluso con la posibilidad de multioperación y se quiera imponer el sentido de la monooperación. Y esta cuestión no sólo afecta al país en su conjunto, sino que a pequeños y medianos empresarios privados que desarrollan hoy día su actividad en muchos puertos a lo largo del territorio y, por supuesto, a los trabajadores que desempeñan en ellos sus funciones. De modo que, a mí por lo menos, me surgen algunas dudas respecto de que el concepto de modernización aquí implícito tenga de inmediato un efecto positivo en el desarrollo del país. Por la experiencia que tuvimos cuando estudiamos los antecedentes, abrigo el temor de que la visión integral de país se pierda. Yo era partidario, por ejemplo, de que si el puerto de Coquimbo tenía que unirse con el de Valparaíso, que se uniera, siempre y cuando eso significara buenas actividades para ambas ciudades. No creo que por ser Senador elegido por la Región de Coquimbo tenga que luchar contra otros Senadores, sino que mi tarea es buscar la forma de cooperar juntos para que el país se desarrolle. No me interesa una empresa administradora regional en Coquimbo que no administre nada, o que administre un puerto con infraestructura estupenda, calado muy bueno, pero que sólo ocupe el 25 por ciento de esa infraestructura.

Por lo tanto, mi preocupación es ver cómo compatibilizo modernización con desarrollo. Y si eso significa utilizar mecanismos para que aquí,

en Valparaíso, se dé una enorme congestión, mientras podría destinarse buena parte de esa actividad a Coquimbo o a San Antonio, ¿por qué no hacer esto último? Es mi visión de país.

Los expertos afirman que cuando uno está en Asia, le da casi lo mismo la distancia de 400 kilómetros existente entre Valparaíso y Coquimbo. Entonces, debe haber un elemento integrador, una visión común que, con conocimiento de las potencialidades de cada uno de los puertos, trate de destinar en forma más equilibrada esa actividad, para que el desarrollo de Chile sea armónico. Si seguimos haciendo que el crecimiento lo definan sólo los intereses particulares, el país se seguirá desarrollando de manera intolerablemente injusta para la gente de las regiones.

Y, a mi juicio, este tema no queda resuelto en la perspectiva situada por el proyecto.

La iniciativa establece un ámbito de participación del sector privado aún más amplio. Pero si existe tanto campo donde el sector privado puede moverse en esta misma área, ¿por qué este sector tendría que utilizar hoy día toda la infraestructura generada por el Estado? Cuando -con razón- preguntaron algunos de mis Honorables colegas de la Comisión de Transportes, al visitar varios puertos, cuáles eran las millonarias inversiones que se debían realizar aquí, por ejemplo, en maquinaria (tipo de grúa, nuevos equipos para containers, y otros elementos), la verdad es que se dieron cuenta de que su costo (cinco, diez o quince millones de dólares) era insignificante respecto al manejo presupuestario de recursos y en perspectivas de largo aliento. Esto es más que un problema de necesidad objetiva. Escuché al señor Ministro decir en la Comisión que se está recogiendo una tendencia mundial. Y, entonces, el proyecto de modernización se plantea, no porque la experiencia y la realidad chilena obliguen a ello; no porque el Estado, tan poderoso, que tiene ya un PGB tan importante, con relevantes índices de desarrollo en América Latina, carezca de los recursos, sino porque existe la concepción de que es mejor que el Estado focalice la inversión en otras áreas y no lo haga en ésta. Es una posición legítima, por supuesto. Yo no la comparto; pero la entiendo.

Me inquieta porque mis Honorables colegas en la Comisión de Transportes quieren llegar incluso a colocar esto en situación tal que la modernización con EMPORCHI sólo sea una carátula para una privatización completa, que al mismo tiempo afectará la competencia y al sector privado que hoy

participa, e impedirá de repente al país usar sus escasos recursos de manera más eficiente.

¡Cuidado, entonces, con el dogma de la privatización!

Los integrantes de la Comisión de Transportes, junto al señor Ministro, fuimos a Buenos Aires -porque aquí todos los Senadores hicieron grandes disquisiciones respecto al éxito del modelo argentino-, y resulta que allí tenían ya quebradas a dos de las empresas y, adicionalmente, a tres que operaban bajo sus costos de producción y que, en esta lucha, estaban tratando de sobrevivir. ¿Por qué? Porque algunas concesionarias se enfrentaron con la voracidad del mercado, cuya idea es, no competir armónicamente con otras empresas, sino destruirlas. Y eso lo escucharon todos los miembros de la Comisión que viajaron conmigo.

Entonces, se pontificó como receta lo que sucedía en esos puertos. Y después de haber visto lo que ahí ocurría, algunos Senadores trataron de trasplantar lo argentino a Chile. A mí, esa experiencia de puerto no me gusta. ¡Ojalá pudiéramos trasplantar su experiencia futbolística, porque me encantaría que fuéramos campeón mundial de fútbol! Pero, desde el punto de vista de puertos, no tenemos nada que aprender.

Entonces, mi Gobierno -el que respaldo- ha señalado que se trata de una manera interesante de insertarse en este proceso. No comparto ese criterio. Pero voté a favor la idea de legislar, porque no pierdo todavía la esperanza de que podamos introducir algunos cambios al proyecto y porque el señor Ministro ha mostrado la ductilidad del caso. Por ejemplo, respecto a algunas propuestas de tipo regional, la iniciativa primitiva contemplaba sólo seis puertos;...

El señor ZALDÍVAR (don Adolfo).- Seis sociedades, señor Senador.

El señor HORMAZÁBAL.-...se fue recogiendo el planteamiento formulado tanto en la Cámara de Diputados como en el Senado, y el señor Ministro mostró su disposición para escuchar esas proposiciones.

El Honorable señor Adolfo Zaldívar me rectifica: son seis sociedades.

Espero que en esta materia el señor Ministro pueda recoger algunas otras sugerencias que permitan una actividad mucho más eficiente en el sector, y no se entregue un monopolio a determinadas empresas, porque eso afecta el bien común del país y a empresarios privados que hoy día operan en los puertos.

Quiero hacer una reflexión final sobre el tema de los trabajadores.

A estas alturas de la tarde estoy -diría- casi conmovido por las expresiones que he escuchado de algunos Senadores respecto a cómo han asumido

la propuesta de los trabajadores. A mí me encanta eso, y me gustaría estudiar con ellos algunas indicaciones para que puedan solucionarse algunas carencias que a mi juicio se dan en los artículos 4° y 5° transitorios. Y, también, me gustaría que mis Honorables colegas trasladaran esa buena intención cuando votemos el proyecto de ley que modifica el Código del Trabajo en materias de negociación colectiva y otras, que todavía se encuentra pendiente en la Comisión de Trabajo del Senado; me gustaría, además, que expresaran esa sensibilidad cuando extienden la jornada de lunes a domingo a los trabajadores bancarios o cuando tenemos que debatir cómo pueden permanecer los trabajadores en las empresas, y no, con los recursos del Estado, estén dispuestos a pagar más sólo cuando a éstos se los despide. Entonces, quisiera que los votos de los señores Senadores, señalados en discursos emocionantes, que yo les creo, se tradujeran en aportes positivos cuando discutamos las demás iniciativas pendientes.

Con el ánimo y la esperanza -ésta es lo último que se pierde- de que podamos introducir las modificaciones que, en mi concepto, son pertinentes en el ámbito de la iniciativa; con la convicción muy profunda de que esto obedece a algo que el Presidente de la República quiere, y porque, conociendo a Su Excelencia, sé que está muy bien inspirado y también que, afortunadamente, él seguirá gobernando el país, prefiero, ya que en marzo no seré Parlamentario, darle este voto de confianza aprobando el proyecto que somete a nuestra consideración.

Voto que sí.

El señor ALESSANDRI.- Señor Presidente, creo que el proyecto aquí descrito es altamente favorable, porque produce la descentralización de los puertos.

Hace algún tiempo existió la experiencia de que las tarifas de Arica e Iquique eran más baratas que las de Antofagasta, para favorecer justamente a Arica, que se encontraba en una situación deprimida. Por lo tanto, me parece muy buena la idea de que haya entidades independientes que hasta cierto punto puedan competir entre ellas, dentro de un marco razonable.

Comparto la preocupación manifestada aquí sobre la diferencia que hay entre los trabajadores adscritos a uno o a otro sistema. Indudablemente, hay que buscar una disposición que los iguale, porque no puede haber discriminación que favorezca a unos y perjudique a otros. De manera que éste es un punto que deberá resolverse más adelante, cuando se presenten las indicaciones.

También es factible, a mi juicio, considerar otra forma de composición de los directorios de las distintas empresas portuarias. Existe -como señaló el

Senador señor Ominami- un sistema para ligar el puerto con la ciudad misma. A lo mejor, podrían ser miembros del directorio los alcaldes o quienes los representen, además de personas ligadas con la actividad portuaria dentro de cada región, para que no haya sólo directores designados por el Presidente de la República, quien, seguramente, nombrará a personas vinculadas a la actividad. Convendría que quedara establecido en la ley que cierta actividad o determinado grupo de personas estarán representados en el directorio de estas empresas.

Hago fe en lo que expresa el señor Ministro cuando dice que las actividades existentes (pesqueras y de otra índole) no serán tocadas. Cabe recordar que los puertos son del Estado, y éste ha dado las concesiones y no tiene porqué quitarlas en beneficio de otros concesionarios, que puedan pedir sitios de atraque. De manera que los temores expresados al respecto no los veo como tan inminentes.

Por eso, pienso que, en ese sentido, casi no se justifica que el proyecto sufra una nueva demora y, además, sea examinado por la Comisión de Pesca y Acuicultura. Porque me parece que ya tenemos el problema -señalado por el Senador señor Otero- de que hay dos iniciativas diferentes, una de la Comisión de Hacienda, y otra, de la de Transportes.

Y yo, al dar mi aprobación al proyecto -porque voy a votar afirmativamente-, me baso en el informe de la Comisión de Transportes, y no en el de Hacienda. De modo que existirá el problema referente a sobre cuál de los textos discutiremos más adelante. En todo caso, pido a la Secretaría de la Corporación que prepare un texto comparado para determinar lo aprobado por una y otra Comisión.

En consecuencia, voto que sí respecto del informe de la Comisión de Transportes y Telecomunicaciones.

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- Señor Senador, hemos entendido perfectamente su explicación. Sin embargo, me veo en la obligación de recordarle que, reglamentariamente, el pronunciamiento de la Sala debe recaer en el último informe, cual es el de la Comisión de Hacienda, al margen de los comentarios hechos sobre la materia.

El señor ALESSANDRI.- Entonces, me abstengo.

El señor BITAR.- Señor Presidente, evidentemente, hay una diferencia entre el informe de la Comisión de Transportes y el de la de Hacienda. Votaré a favor del proyecto, y me inclino por los matices que le introdujo esta última, que es donde se centrará el debate.

Todos queremos modernizar los puertos chilenos, que se encuentran en situación de subdesarrollo. Hablamos de nuestra expansión hacia el Pacífico, de los acuerdos suscritos con la APEC, del desarrollo de la economía, de la modernización, pero los puertos están copados. Para ampliarlos, se necesita capital privado. Es importante modernizar. ¿Cómo hacerlo? Ahí está el punto.

Estimo que deben aplicarse fórmulas flexibles. A modo de ejemplo, si se considera, en cuanto al norte de Chile, la Región de Tarapacá, que represento, el puerto de Arica está copado y requiere rápida ampliación. Otro tanto sucede con Iquique. Además, ambos deben operar con países vecinos -tanto con Bolivia como, si se progresa en lo de los corredores bioceánicos, con Brasil-, lo que exige ductilidad, capacidad de servicio internacional y gran agilidad operativa.

En ese sentido, hice consultas en la Primera Región -quiero dejarlo consignado-, en seminarios realizados en Arica e Iquique, con amplia participación de trabajadores, dirigentes de EMPORCHI, sindicatos y empresas navieras. El primer planteamiento que formularon decía relación a empresas separadas, para tener flexibilidad. El proyecto avanza en esa línea.

En segundo término, en materia de frentes de atraque, se plantea que se liciten cuando haya dos equivalentes, de manera que la EMPORCHI pueda seguir manejando uno. Me inclino por esa fórmula y no por dar en concesión al sector privado todos los frentes de atraque y privatizar todo el manejo, para mantener, con participación de la referida Empresa, cierto grado de competencia cuando no haya condiciones en ese sentido entre dos sitios equivalentes.

Echamos de menos -y considero indispensable que el Gobierno se apure al respecto- una ley general de puertos, que vaya de la mano con la operación de la EMPORCHI. Porque el avanzar en relación con esta última ayudará a la descentralización, pero la política portuaria debe tener cierta coherencia, que trascienda de las decisiones aisladas de cada una de las empresas portuarias. Debe existir un sentido estratégico de país, de coordinación de puertos, para decidir cuáles se expandirán o en qué se especializarán. No puede ser sólo el mercado el que determine cómo se desarrollan. Debe haber una lógica, un plan maestro, no sólo de cada puerto, sino del país en su conjunto.

En seguida, en cuanto a almacenaje, me parece más adecuado el artículo 5° propuesto por la Comisión de Hacienda, al permitir que tal función sea realizada no sólo por el sector privado, sino también por la EMPORCHI y por sus trabajadores.

He dicho lo anterior porque, en los casos que he mencionado -ley general de puertos, frentes de atraque y el que acabo de señalar-, la opción que se deberá discutir al entrar al detalle es si se desea una mayor capacidad reguladora del Estado, con planes claros, con competencia y resguardo, o se aplica la lógica de que todo será privado, con debilitamiento de esa capacidad. Me inclino por un avance de la inversión privada, con regulación del sector público. Por lo tanto, creo que la señal que da el informe de la Comisión de Hacienda resulta más acertada que la de la Comisión de Transportes.

Respecto de las actividades pesqueras, el proyecto contempla medidas de protección, que será necesario afinar durante la discusión particular. El plan maestro también considera la situación del sector. Los contratos, si los hay, siguen en vigencia, y la Empresa tiene amplias atribuciones para negociar, para mantener los existentes, dar cierto resguardo y no dejar en abandono sobre el particular.

Por último, en cuanto a los trabajadores, es importante que se haya llegado a un acuerdo para contemplar y proteger sus derechos. De los contactos que he sostenido en general y con los sindicatos de la EMPORCHI en la Región que represento, la única observación más fuerte que he escuchado -sé que es muy complejo resolverla- es la relativa a la diferenciación entre los adscritos al Instituto de Normalización Previsional y los afiliados a administradoras de fondos de pensiones. Y, naturalmente, obsta a la posibilidad de determinar una indemnización similar el que en un caso se puede jubilar anticipadamente, no así en el otro. Se suscita, entonces, una cuestión práctica, de orden legal, que hace muy difícil un tratamiento parecido.

En cuanto al resto de las ventajas, creo que hemos avanzado de manera importante. Como es lógico, preocupa a los trabajadores, en el proceso de modernización, la situación de quienes permanecerán dos años en la Empresa, garantizados, y la incertidumbre de lo que ocurrirá después, y si ello no es sólo una especie de “colchón”. A mi juicio, es algo que también debe ser revisado durante la discusión particular.

En la línea gruesa, afirmo que cabe avanzar en la modernización, la expansión y la incorporación del capital privado, pero en una forma que no deje en el aire en un tiempo más y sin que se pierda la capacidad de regulación, de planificación y de una competencia adecuada. Se mantienen, por lo tanto, ciertas funciones, como la de almacenaje y otras, en que también puede participar EMPORCHI conforme a la nueva ley.

Voto que sí.

El señor COOPER.- Señor Presidente, no comparto muchas de las modificaciones introducidas al proyecto por la Comisión de Hacienda y sí concuerdo con lo planteado en el sentido de que constituye un mal procedimiento el que numerosas rectificaciones, cambios o indicaciones se hagan en el organismo técnico que no corresponde. Ello provocará problemas y, por último, significará al Ejecutivo un retardo en el despacho del texto en análisis.

Estimo que el país se ve enfrentado a la necesidad de modificar lo que hoy existe como Empresa Portuaria de Chile. Y, en ese entendido, apoyo el proyecto, sin compartir las enmiendas incorporadas por la Comisión mencionada. Considero que no legislar en esta materia sería muy negativo.

Voto a favor.

El señor GAZMURI.- Señor Presidente, seré muy breve. He seguido con mucha atención el debate. La verdad es que recién me encuentro ante los informes de las Comisiones de Transportes y Telecomunicaciones y de Hacienda, y no pude seguir la discusión en detalle en una ni en otra.

Votaré favorablemente. Sólo deseo señalar que de las intervenciones que he escuchado me surgen algunas preocupaciones acerca del proyecto. He entendido hasta ahora que se trata de afirmar una modernización del sector portuario, donde cabe entrar en una suerte de fortalecimiento de la tendencia actual a un “sector mixto”, por así llamarlo, con una presencia importante del Estado; con una idea descentralizadora de la empresa estatal existente -como idea, me parece que puede ser atractiva-; con mantención de cierta capacidad reguladora respecto de un bien muy escaso, como se señaló, en un ámbito en que el país viene haciendo esfuerzos públicos de consideración desde hace 180 años y en que, al mismo tiempo, se permitirá la inversión privada, ante la restricción que hoy enfrenta el desarrollo del sistema portuario. Finalmente, es preciso agregar la necesidad de que resulten debidamente garantizados los derechos de los trabajadores.

Del debate en general, algunos puntos me quedan por lo menos bajo una cierta sombra de duda o inquietud. Tienen que ver, fundamentalmente, con todo lo que significan las políticas -no se trata puramente del problema portuario- para determinar cómo serán resueltos los conflictos que se presenten respecto del uso del borde costero y de la capacidad reguladora del Estado. Ello no se garantiza sólo transformando la empresa portuaria única en varias. Creo que existen otros elementos que, por lo menos en la primera discusión, implican signos de inquietud.

Sin perjuicio de ello, considero fundamental legislar y, por lo tanto, en esta votación general, apruebo el proyecto.

El señor HAMILTON.- Señor Presidente, intervendré en forma muy breve. La Sala ha recibido dos informes: uno de la Comisión de Transportes y otro de la de Hacienda. Se ha discutido la facultad de esta última para abocarse a todas las materias contenidas en el texto y se pretende reducir su ámbito exclusivamente al problema de gastos que pudiera generar la iniciativa.

En tal virtud, deseo rescatar la atribución con que ella ha actuado, la cual emana del artículo 27, inciso cuarto, del Reglamento, que dice, a la letra: "La Comisión de Hacienda deberá informar los proyectos en lo relativo a su incidencia en materia presupuestaria y financiera del Estado, de sus organismos o empresas."

A su vez, lo anterior se halla en concordancia con el artículo 17, inciso segundo, de la ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, que establece que "cada Cámara deberá tener una comisión de hacienda, encargada de informar los proyectos en lo relativo a su incidencia en materia presupuestaria y financiera del Estado, de sus organismos o empresas". Y termina señalando: "y la incidencia de sus normas sobre la economía del país."

Por lo tanto, no cabe duda alguna de que el referido organismo técnico cuenta con competencia para proceder como lo hizo en el informe sometido a nuestra consideración. La diferencia fundamental entre un caso y otro radica en que la Comisión de Transportes y Telecomunicaciones restringe las atribuciones de las sociedades autónomas portuarias prácticamente a la entrega de concesiones y a que se les pague la renta correspondiente. De su lado, el informe de la Comisión de Hacienda les amplía dichas facultades -tal como lo hizo el Mensaje del Ejecutivo y lo aprobó la Cámara de Diputados- a la posibilidad de tratar, aparte las concesiones, todas las demás materias, incluidas algunas tan importantes como las de tipo pesquero a que se refirió el Senador señor Horvath hace un momento.

Por tales razones, voto favorablemente, dejando en claro que prefiero el texto propuesto por la Comisión de Hacienda.

El señor LARRAÍN.- Señor Presidente, en verdad, de alguna manera el proyecto que se nos plantea permite pensar, respecto de una infraestructura que ha ido quedando rezagada en relación con el proceso de desarrollo del país, que se puede dar un paso adelante en la dirección correcta de agilizar el funcionamiento de los puertos y de que Chile efectivamente cuente con ese elemento como un factor que facilite su progreso y no como un obstáculo. Probablemente, la iniciativa todavía no

constituye, en muchos sentidos, lo que uno desea, pero, si es aprobada y la comparamos con la realidad, es evidente que implica un avance.

Han surgido inquietudes en cuanto a los preceptos en análisis, muchas de ellas ya mencionadas en el debate, a las cuales me sumo. No son menores las expuestas en lo relativo a las diferencias suscitadas entre las Comisiones de Transportes y de Hacienda. Quizás éste no es el momento para tratar el asunto, pues el sistema de debate no permite interrupciones; no da lugar a esclarecer las preocupaciones expresadas por los Senadores. No creo -dicho sea de paso- que se deba mantener indefinidamente ese procedimiento, porque se limita la capacidad de la Sala para hacer algo en la discusión de un proyecto tan importante como el que nos ocupa o cualquier otro.

En todo caso, debo señalar que también tengo dudas acerca de la amplitud de las atribuciones que la Comisión de Hacienda está ejerciendo en este tipo de iniciativas. Y me gustaría discutir las, ciertamente, en especial con sus integrantes, para definir exactamente cuál es el ámbito del funcionamiento de ese organismo técnico.

En cuanto a las inquietudes que depara el proyecto, aludiré al menos a dos géneros de ellas. Una se refiere a los requisitos para concesionar, respecto de lo cual pienso que se debe avanzar un poco más en la eliminación de ciertas trabas que de alguna manera se están planteando. Porque entre ellos se incluye el de que para concesionar un frente de atraque es necesario que exista otro en un mismo frente o terminal.

A mi juicio, tal situación resulta un tanto restrictiva, y lo más sensato y expedito es reemplazar el área por la Región en que se ubica el puerto terminal, con lo que se podría encontrar un frente equivalente no sólo en el mismo puerto, sino en otros de la misma zona donde el primero interactúa, porque ése es, realmente, el ámbito de competencia que se podría desarrollar. De esa manera, se ampliaría efectivamente una restricción que hoy presenta el proyecto.

En una línea semejante se halla la exigencia para licitar un frente en un esquema monooperador. De acuerdo con lo que ahora se pretende aprobar, para proceder a lo anterior debe existir un frente equivalente en el mismo puerto, que funcione como tal. Ello también nos parece un requisito excesivo. Pensamos, de nuevo, que basta con un ámbito más amplio, esto es, que ello se circunscriba a la Región. De esa forma, habría suficiente resguardo para lograr el objetivo que se

persigue e impedir que se restrinja la competencia, la que, a nuestro juicio, es la que facilitará y permitirá mejorar realmente el servicio portuario.

En otro ámbito de inquietudes, aparte las que he mencionado y las señaladas, fundamentalmente, en lo relativo al uso pesquero de los puertos -a las que me sumo, esperando que sean zanjadas-, destaco lo atinente a la situación de los trabajadores, sobre la base de lo dispuesto en los artículos transitorios. Entendemos que en su momento hubo una negociación -así se ha informado- entre el Gobierno y los representantes laborales, pero la verdad es que el resultado obviamente suscita interrogantes. La diferencia de régimen, fundamentalmente, para quienes pueden jubilar o no, según el sistema previsional al que se encuentren afiliados, despierta dudas.

Hace algunos meses, existía mayor coherencia dentro de los propios planteamientos del Gobierno. Sin embargo, después de lo ocurrido en el caso del carbón, donde no hubo trato distinto respecto de los sistemas de jubilación y del término de actividades, y de lo sucedido hace poco con motivo de la discusión sobre el ingreso mínimo, en que finalmente se estableció igualdad entre los pensionados de los dos sistemas -lo que no se aceptaba hasta la dictación de la Ley de Presupuestos vigente-, la diferenciación entre un sector y otro pareciera carecer de un mayor asidero legal. A mi juicio, este aspecto provoca inquietud, con razón, entre los trabajadores afiliados a administradoras de fondos de pensiones y genera un cuestionamiento en lo relativo a si existe igualdad ante la ley.

Nos pronunciamos en relación con un tema difícil, pero que a estas alturas todavía no me parece representar un obstáculo suficiente como para rechazar la idea de legislar. Estimo, sí, que amerita para que en la discusión particular se abra un espacio de debate acerca de las inquietudes que he expuesto, aparte las otras ya manifestadas.

Por estas consideraciones, y junto con anunciar indicaciones en relación con los puntos aludidos, voto a favor la idea de legislar.

El señor LARRE.- Señor Presidente, en el curso del día hemos debido tomar decisiones importantes. Y, en atención a la agilidad con que ha sido necesario tratar los proyectos en tabla, hemos tenido poca oportunidad, realmente, de escuchar el debate. Sin embargo, durante la discusión de la presente iniciativa legal he observado serias discrepancias, entre varios señores Senadores, acerca de la forma como se está aprobando.

Se halla presente el señor Ministro. Mi idea es apoyar el proyecto, pero antes de pronunciarme deseo consignar que me han quedado severas dudas en cuanto a qué ocurrirá, tocante al proceso de licitación de puertos, con actividades tan relevantes en la economía chilena como la pesca, las industrias derivadas de esa actividad y los astilleros. Del mismo modo, quisiera saber qué acontecerá con el resguardo de los intereses nacionales, en caso de una eventual licitación internacional. ¿Se asegurarán, realmente, las actividades del país? ¿No se discriminará a los chilenos?

Sólo estos dos ejemplos demandan una respuesta del señor Ministro antes de que votemos los Senadores que faltamos. De la disposición del Gobierno a escuchar o no las indicaciones que desean plantear varios Honorables Senadores, dependerá nuestro voto.

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- El hecho de estar en votación no priva al señor Ministro de su derecho a intervenir cuando lo solicite. Por ello, si ha pedido usar de la palabra, puede hacerlo.

El señor HOHMANN (Ministro de Transportes y Telecomunicaciones).- Señor Presidente, en relación a las observaciones de varios señores Senadores y, en particular, a las últimas interrogantes formuladas por el Senador señor Larre, quisiera, en lo posible, aclararlas.

De partida, respecto de las diferencias entre los informes de las Comisiones de Transportes y Telecomunicaciones y de Hacienda, al Ejecutivo siempre le han parecido menos dramáticas que lo señalado en la Sala. Particularmente, debemos reconocer que en la Comisión de Hacienda se plantearon más fuertemente los dos últimos puntos señalados por el Honorable señor Larre. Sólo al final del debate de la Comisión de Transportes, el Senador señor Mc-Intyre introdujo el tema pesquero. En ese momento, hubo un compromiso para tratarlo en la Comisión de Hacienda o en el segundo informe, de manera que estamos a tiempo para estudiar estos problemas.

El Gobierno propuso en la Comisión de Hacienda, en el afán de avanzar, que en los planes maestros se reconozcan actividades distintas de la de transferencia de carga -lo cual no está reconocido en EMPORCHI-, que es hoy como la vocación principal de los puertos, por la presión que están teniendo. Entonces, se reconoce en los planes maestros distintos usos, específicamente los relacionados con la industria pesquera, de astilleros y otros. Se puede avanzar más todavía en ese sentido y equilibrar razonablemente actividades que han estado

haciendo inversiones importantes, y que además tienen un rol significativo en la economía nacional y regional, con la posibilidad de que en el largo plazo los puertos también evolucionen y sus usos puedan ir combinándose adecuadamente. Y eso debería quedar entregado, a mi juicio, a los directorios, donde se juegan estos intereses, algunas veces contradictorios.

Podemos avanzar y trabajar en eso. De hecho, entiendo que precisamente el segundo informe acogerá un tema -lo dije en mi exposición- que brotó muy recientemente durante la discusión, poco antes de llegar el proyecto a la Sala.

El Ejecutivo está dispuesto a discutir estos aspectos. Siempre hemos defendido, por cierto, el ordenamiento del proyecto presentado originalmente por el Gobierno, el cual fue aprobado en general en la Cámara de Diputados, con acuerdo de todos los sectores. No obstante, estamos abiertos a recoger sugerencias para perfeccionarlo, de manera que manifiesto plenamente nuestra disposición en este sentido.

Obviamente, en el articulado pueden introducirse normas de no discriminación. Hemos dicho que en el reglamento del uso del puerto -es decir, en las disposiciones que regulan este uso- debería establecerse esta no discriminación, particularmente, por ejemplo, en contra de carga chilena cuando se trate de concesionarios con alguna componente transnacional en el consorcio operador.

Se trata de materias que -como bien decía el Senador señor Larre-, por la carencia de un debate y por el procedimiento de votación, no han podido ser aclaradas convenientemente. De todas formas, en cuanto a las dudas que quedaren al respecto, el Ejecutivo está dispuesto a discutir las en el segundo informe, a fin de dilucidar cualquier duda a los señores Senadores.

Finalmente, reitero a quienes todavía no emiten su voto, que existen elementos de consenso importantes, que seguramente se han tenido en cuenta en los votos favorables. No fueron objetadas ni la descentralización de EMPORCHI, ni la autonomía en la gestión de los puertos, ni la figura de la concesión portuaria para impulsar la participación de privados, ni las garantías para el desarrollo de estas inversiones, ni la información oportuna y transparente a través de un proceso de licitación, ni la modernización de aspectos laborales.

¿Cuáles son los puntos donde hubo diferencias? El uso distinto de la transferencia de carga; lo planteado por el Senador señor Larraín respecto de los frentes equivalentes en una Región; el almacenaje, en cuanto a si debe ser privado

exclusivamente o -como propuso el Ejecutivo- también puede realizarlo la empresa portuaria autónoma a la vez que los privados; y, en general, si el objeto de las empresas autónomas es amplio o restringido. Ojo: nos parece completamente sustentable solucionar el problema de los diversos usos de un puerto con un objeto amplio y no restringido. En esta materia hemos ido evolucionando respecto al primer informe de la Comisión de Transportes. Se han hecho presente nuevos temas, en los que nos comprometemos a trabajar en el segundo informe para satisfacer equilibradamente los intereses de todos los sectores.

Por lo tanto, dada la lista de consensos versus la de las diferencias, invito a todos los señores Senadores a votar favorablemente la idea de legislar y dejar para las sucesivas etapas de la tramitación de la iniciativa -recordemos que habrá Comisión Mixta- la introducción de los necesarios perfeccionamientos.

Muchas gracias, señor Presidente.

El señor LARRE.- En la confianza que me merece la buena disposición del señor Ministro para superar las divergencias planteadas en la Sala, votaré a favor. Y espero que se fijen plazos convenientes para presentar las indicaciones que corresponda.

Voto que sí.

El señor LAVANDERO.- Señor Presidente, no había querido intervenir y ex profeso pedí al Senador señor Ominami que presidiera accidentalmente la Comisión de Hacienda durante el tratamiento del proyecto que moderniza el sector portuario estatal, porque no estaba muy de acuerdo con algunas ideas.

Sin embargo, lo que uno quiere no es todo lo que puede lograr y, en virtud de que todos tienen buenos propósitos, se llegó a un consenso que estoy dispuesto a apoyar. Asimismo, quiero ratificar el excelente informe entregado por el Presidente accidental de la Comisión de Hacienda. Es completo, acucioso y profundo y, por ello, lo respaldo.

Ahora bien, como Presidente titular de la Comisión de Hacienda, no puedo dejar de contestar algunas observaciones vertidas por el Honorable señor Otero y otros señores Senadores. Ellas revelan una discusión originada en los inicios de este Senado, en 1990, la que no es simple, pero sí lógica, porque quienes integran la oposición al Gobierno, que con la adhesión de los Senadores designados tienen mayoría, tratan de que las funciones de la única Comisión donde el Gobierno es mayoritario sean las menos posible y, por supuesto, quienes respaldamos al Ejecutivo intentamos que nuestra mayoría se mantenga. En consecuencia, el debate sobre esta materia es de carácter estrictamente político. Se pretende evitar que los

proyectos pasen a la Comisión de Hacienda, porque puede modificarlos y es la última en informarlos.

Hay que decir las cosas con franqueza: ése es el juego político. Pero hay un hecho claro y categórico que no podemos soslayar y que es el relativo a lo que disponen la Constitución Política y la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional. El artículo 17 de esta última dispone que el Senado y la Cámara de Diputados deberán tener obligatoriamente una Comisión de Hacienda -no habla de otras Comisiones-, y agrega que ella deberá informar los proyectos respecto de a) su incidencia en materia presupuestaria y financiera del Estado; b) la fuente de los recursos reales y efectivos para atender el gasto involucrado, y c) la incidencia de las normas del proyecto en la economía del país.

El texto en debate se refiere a una empresa del Estado. Nadie - ¡nadie!- puede desconocer la importancia en la economía chilena de una empresa estatal de la envergadura que tiene EMPORCHI. Y tampoco nadie puede desconocer lo que he indicado en la letra c): que, dada la incidencia de las normas del proyecto en la economía del país, la Comisión de Hacienda tiene la obligación de emitir un juicio sobre ellas.

¿Qué dice el Reglamento del Senado luego de la última modificación introducida al artículo 27? Porque, con el objeto de disminuir la intervención de la Comisión de Hacienda en lo relativo a la incidencia de determinados proyectos en la economía, se agregó a ese precepto un inciso sexto, nuevo, que en estos casos circunscribe el informe de dicha Comisión sólo a las disposiciones digan relación a materias presupuestarias y financieras del Estado, lo que es contrario a lo establecido en el artículo 17 de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional y también es claramente inconstitucional.

Como dije, este precepto se agregó al Reglamento para minimizar las funciones de la Comisión de Hacienda -donde existe mayoría de Senadores de Gobierno- y reducir, así, el valor prioritario de sus informes.

Muchos proyectos requieren informe de dos Comisiones e, incluso, de tres. De manera que nadie puede extrañarse de que haya dos o tres informes sobre un mismo asunto. Ahora bien, si es necesario que una iniciativa tenga informe de la Comisión de Hacienda, éste debe ser el último en evacuarse y, en conformidad al Reglamento, también el último en votarse.

Este punto ha sido motivo de largas discusiones. No quiero entrar al fondo del mismo, para no extender el debate. Me limitaré a leer algunos breves

párrafos de las conclusiones a que llegó uno de los juristas que han estudiado el asunto y agotado el tema. Porque no es la primera vez, e imagino que no será la última, que se plantea un problema de esta naturaleza. Respeto tal actitud, porque se enmarca en el libre juego entre mayorías y minorías dentro de la democracia. Los Senadores de Gobierno, pese a que somos minoría, no por voluntad del pueblo sino que por voluntad institucional, tenemos que aceptar las reglas del juego. Y, en esas condiciones, la mayoría institucional pretende modificar algunas reglas del juego. Sin embargo, para ello no basta introducir enmiendas al Reglamento, porque éste no puede modificar una ley orgánica constitucional. Lo que debe hacer la mayoría institucional es reformar la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional para corregir el espíritu con que el legislador dictó las normas respectivas, que es, precisamente, lo que hemos estado sosteniendo quienes somos mayoría en la Comisión de Hacienda.

A continuación leeré parte de las conclusiones de uno de los juristas a que me he referido:

"(1º) La Comisión de Hacienda es una comisión obligatoria, de carácter permanente, no suprimible ni por la ley simple ni por los reglamentos.

Me saltaré los números 2º y 3º, por no tener atinencia con el punto específico.

"(4º) Las competencias de las Comisiones de Hacienda se encuentran dentro del Título II de la LOC del Congreso Nacional: Normas básicas de la tramitación interna de la ley. Aparece claro que tales comisiones y competencias son esenciales al cumplimiento del mandato que el Constituyente hizo al legislador en el inciso segundo del artículo 71 de la Constitución y el artículo 17, inciso segundo de la Ley del Congreso fue entendido como propio de ley orgánica constitucional y declarado constitucional por sentencia del Tribunal Constitucional de 18 de enero de 1990."

Ahora viene el aspecto que quiero destacar:

"(5º) Tal sentido y alcance del artículo 17 inciso segundo deriva también de la historia del establecimiento de la LOC N° 18.918, pues el inciso respectivo fue estudiado con toda minuciosidad y así aprobado con fundadas razones, hasta el punto de haber propuesto la Comisión que presidía don Sergio Fernández," -hoy Senador- "el que sin el informe de la Comisión de Hacienda se paralizaba la tramitación en la respectiva Corporación y ni aún por acuerdo unánime de ésta podía seguir adelante (artículo 18 del proyecto respectivo).

"(6°) Que fijadas las competencias de la Comisión de Hacienda en la LOC del Congreso no le es lícito a una Corporación limitar su ejercicio por una disposición del Reglamento interno y por ende el inciso final del artículo 27 del nuevo Reglamento del Senado adolece de nulidad de derecho público y debe ser entendido más bien como una recomendación de moderación y prudencia, de naturaleza no jurídica.

"(7°) Que, dentro de ese marco prudencial que es propio por lo demás de todo órgano público, es la misma Comisión de Hacienda al examinar las normas del respectivo proyecto la que debe ponderar si tales normas dicen relación a sus facultades exclusivas."

He querido entregar estos antecedentes, que forman parte de un largo informe, para señalar, en definitiva, algo que yo mismo propuse el año 90: que si se quiere alterar esta situación, hay que modificar la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional. Pero no puede modificarse el Reglamento para soslayar lo que ésta dispone.

Por las razones expuestas, no aludiré en detalle a las observaciones del Senador señor Otero, pues no son atinentes al caso.

Señor Presidente, he manifestado lo anterior, como una manera de hacer claridad en la materia, ya que cada vez que se plantea un problema político se intenta aplicar una norma distinta de la existente en la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional.

Voto positivamente el informe de la Comisión de Hacienda.

El señor LETELIER.- Señor Presidente, acepto la invitación del señor Ministro de Transportes y Telecomunicaciones.

Voto a favor.

El señor PRAT.- Señor Presidente, el proyecto que tenemos a la vista toca un problema que es urgente resolver en el país, cual es la capacidad portuaria, la modernización de las instalaciones y la puesta en vigencia de la capacidad de transferencia de carga de acuerdo con los crecientes requerimientos de nuestra economía.

El objetivo central de la iniciativa, según el mensaje de Su Excelencia el Presidente de la República, es incorporar capitales y gestión privada para dinamizar el sector. Y hacia allá apunta, fundamentalmente, el texto propuesto, que divide a la EMPORCHI en distintas empresas autónomas para permitir, por esa vía, una racionalización y mayor eficiencia en la administración, así como evitar los subsidios cruzados que hoy existen en las tarifas portuarias.

A mi juicio, el informe de la Comisión de Transportes y Telecomunicaciones recogía debidamente ese concepto central -que comparto- de la iniciativa. Sin embargo, las modificaciones que le ha hecho la Comisión de Hacienda, transgrediendo sus atribuciones (y en esto discrepo de lo que acaba de expresar el titular de dicha Comisión), han alterado sustancialmente el objeto de las empresas nuevas que establece el proyecto, según lo definiera la Comisión de Transportes. Y éste es un problema principal.

He oído la intervención del Senador Bitar en que plantea la conveniencia, o sugerencia, de que convivan en un mismo recinto portuario actividades propias de la compañía -de la empresa que crea la ley en proyecto-, con concesionarios privados que pudieren licitar frentes de atraque, recintos, bodegas y otros elementos propios de la operación.

Creo que esa fórmula es el camino más corto y directo para hacer imposible la participación privada en este sector, puesto que ningún particular va a estar dispuesto a invertir en una empresa donde ve que se enfrentará a la competencia estatal, que no tiene límite en la disponibilidad de recursos, y que, por lo tanto, representará una competencia desleal.

Yo me pregunto: ¿Qué habría ocurrido si la Compañía de Teléfonos, en 1988 -creo que fue en esa fecha-, en vez de privatizarse en ciento por ciento, hubiese determinado mantener bajo vigencia estatal algunas áreas de operación, y entregado el resto a la inversión privada para competir con ella? Seguramente, tal inversión privada no se hubiese producido, puesto que no habría habido incentivo suficiente para invertir sabiendo que debería enfrentarse a una empresa estatal con la capacidad de competencia desleal que ésta tiene, tanto en materia regulatoria como ante la posibilidad de conseguir recursos en el Congreso.

Así lo pudimos observar, por ejemplo, en la larga y triste historia de ENACAR. Cada vez que estudiamos un proyecto que entregaba recursos a ENACAR, observamos las quejas de las empresas privadas productoras de carbón, que veían en los recursos entregados por el Congreso una competencia desleal hacia su actividad.

Por eso, el objeto social de las empresas autónomas establecido por la Comisión de Transportes y Telecomunicaciones, que es fundamentalmente la realización de estudios, proyectos y ejecución de obras de construcción, ampliación y mejoramiento, se aparta del que señala la Comisión de Hacienda en su artículo 4º:

“la administración, explotación, desarrollo y conservación de los puertos y terminales de su competencia.”.

No comparto el objeto de las empresas autónomas definido por la Comisión de Hacienda, porque -repito- haría imposible la participación privada, en competencia con la actividad que se reservaría a estas empresas de capital estatal. Y, a mi juicio, se aparta de un elemento central del mensaje del Presidente de la República, que señala: “Para cumplir con su objeto social, las empresas privilegiarán la participación del sector privado, para lo cual podrán delegar su realización a terceros, a través de diversos instrumentos”, etcétera.

El objetivo de privilegiar la participación privada no se cumple con la norma de la Comisión de Hacienda. Lo entendería si, bajo el concepto de dar una posibilidad de atender situaciones en las cuales pudiera no haber una participación privada en lo inmediato, se hubiere agregado, al objeto señalado en el informe de la Comisión de Transportes -la realización de estudios, proyectos, la ejecución de obras de construcción-, la siguiente frase: “y, en forma accidental, la administración, explotación, desarrollo y conservación de los puertos”. Pero esto último, de manera subsidiaria, y no como el objeto central de las empresas autónomas que señaló la Comisión de Hacienda.

A mi juicio, esta discrepancia entre los dos informes haría que el proyecto se transformara en una ley efectiva -que se lograría con lo propuesto por la Comisión de Transportes-, o en una ley pantalla, o cosmética, que supuestamente avanza en la modernización, pero que en la práctica ésta nunca llegue, lo cual sucedería, desgraciadamente, con la aprobación del informe de la Comisión de Hacienda, en votación en este momento.

Comprendiendo las explicaciones del señor Ministro para otras materias y entendiendo que ésta él no la ha resuelto, me abstengo.

Estoy dispuesto, llano y muy deseoso de legislar sobre el proyecto propuesto por la Comisión de Transportes. Pero sobre el objetivo que plantea la de Hacienda no estoy en condiciones de entregar mi voto, puesto que sería, a mi juicio, creer que hemos avanzado en la solución de un problema que, por esa vía, nunca se resolverá.

El señor SIEBERT.- Señor Presidente, abrigo dudas en cuanto a que los objetivos que persigue la iniciativa se puedan cumplir, por lo que recomienda la Comisión de Transportes. No creo que esta concepción promueva la inversión privada en los

puertos estatales -por medio de concesiones y licitaciones, como indica el mensaje del Ejecutivo-, y, por ende, procure un desarrollo armónico de ellos.

La creación de estas diez empresas portuarias, continuadoras legales de EMPORCHI, descentralizadas y autónomas, sí tiende a su desarrollo, a pesar de la gran cantidad de limitaciones estatistas. Por lo menos, puede constituir un primer avance para un mejoramiento posterior.

Y ésta es la única posibilidad cierta que tenemos, en este ámbito, para enfrentar con éxito, de acuerdo con lo dicho por el señor Ministro de Transportes, el futuro crecimiento de los mercados emergentes del Pacífico.

Algunos aspectos específicos de la iniciativa son perfectibles a través de indicaciones, y otros pueden ser la base para abordar, en el mediano plazo, una Ley General de Puertos, como se anuncia en el mensaje.

Tengo mis reservas concretas al proyecto, en relación a temas como la participación de los pescadores, tanto industriales como artesanales, dentro de los puertos; la presencia exclusiva de directores de origen estatal en los directorios de las empresas; la participación nula de las municipalidades en el campo empresarial; normas laborales; limitaciones a la inversión privada, y el anuncio de entregar a un reglamento aspectos interesantes de las nuevas empresas, como el sistema tarifario, el de concesiones y el de asignación de sitio.

Señor Presidente, aun cuando la iniciativa no se refiere al sector portuario manejado por particulares -los que mueven actualmente el 56 por ciento del total de la carga-, es evidente que las regalías a las empresas estatales, como la exención de contribuciones y la preferencia en el tratamiento de sus bienes, pueden perjudicar al sector privado al constituir una competencia desleal.

Considerando la recomendación del informe la Comisión de Transporte y Telecomunicaciones, concuro con mi voto favorable a la idea de legislar.

El señor THAYER.- Señor Presidente, la Sala ha realizado una discusión muy interesante sobre un tema delicado. Estamos transformando la fundamentación de voto en un especie de debate informativo.

Quiero manifestar al Senado, y particularmente al señor Ministro, que me interesaría mucho escuchar su opinión -tiene facultad constitucional y legal para intervenir- sobre el argumento que voy a dar.

Anticipo mi voto afirmativo al proyecto en general.

Sin embargo, me preocupan algunas situaciones. En primer lugar, en cuanto a lo relativo al juego entre una y otra Comisión -cuestión suficientemente tratada con anterioridad-, a mi juicio, la razón dada por el señor Ministro, en el sentido de que los temas que motivaron las indicaciones del Ejecutivo se plantearon muy al final del debate en la Comisión de Transportes, y, más bien, surgieron en la de Hacienda, da una explicación del procedimiento. Pero, en mi opinión, es bien delicado el hecho de que la Sala entre a conocer un proyecto en el que, en materias sustanciales, el criterio de la Comisión especializada no coincide con el sustentado por la de Hacienda. Sin perjuicio de lo anterior, como subsisten elementos de coincidencia importantes, en mi concepto, tal asunto no obsta a la votación favorable del proyecto.

En segundo término, hay dos aspectos que también me preocupan y respecto de los cuales tengo particular responsabilidad: los de tipo laboral y de seguridad social o previsión, contenidos en el proyecto.

Existe una situación que el Gobierno debe examinar. A mi juicio, se está siguiendo un criterio que no es uniforme con el utilizado en las distintas áreas en que se ha legislado acerca de los beneficios laborales que se confieren cuando una empresa cambia de naturaleza jurídica. En otros casos, el Gobierno ha procedido entendiendo que los trabajadores que deben soportar el cambio de la naturaleza jurídica de los servicios, pero continúan prestándolos, no perciben por ese hecho la indemnización por años de servicio. El proyecto que nos ocupa establece que sí la reciben. No me opongo a esto, pero me interesaría que se me explicara por qué en este caso se paga una indemnización por años de servicio, sin tope, aun cuando el trabajador continúa laborando en la empresa. Es una situación especial, puede existir; pero la desconozco, y dejo formulada la pregunta.

El segundo punto, que más bien tiene carácter de crítica, dice relación al artículo 4º transitorio. Esta norma me parece absolutamente inaceptable, discriminatoria y, a mi juicio -soy muy cuidadoso al respecto-, realmente inconstitucional, en cuanto concede determinados beneficios de seguridad social vinculados al acceso a la jubilación para los trabajadores que hayan completado 20 años de imposiciones o servicios computables en los regímenes previsionales que administra el Instituto de Normalización Previsional. Tales regímenes subsisten, pero dejaron de existir, como procedimientos vivos, en 1980 ó 1981. Y hoy, conforme a la actual normativa, todo trabajador que recién se inicia en el mundo laboral debe incorporarse al nuevo sistema previsional. No veo razón alguna para

que no pueda computarse el tiempo servido, afecto al nuevo sistema, a aquellos trabajadores afectados por la consecuencia de la transformación jurídica que implica la creación de las diez empresas autónomas contempladas en la iniciativa.

En mi concepto, es un proyecto que avanza en el sentido correcto. Si bien podrán surgir diferencias durante su discusión en particular, quiero señalar enfáticamente que, en lo relativo a lo indicado en el aspecto previsional, me opondré en la medida en que sea posible. Desgraciadamente, no hay iniciativa alguna que pudiera tomar al respecto, pero me gustaría mucho que lo hiciera el Gobierno, como ya lo efectuó respecto del proyecto sobre ingreso mínimo. Aquí hace falta que la adopte, porque no se justifica esa discriminación que perjudica al común del trabajador, que cada vez más está afecto al nuevo sistema previsional.

Voto favorablemente, y me encantaría escuchar la opinión del señor Ministro.

El señor DÍEZ.- Señor Presidente, nos encontramos ante un proyecto destinado a modernizar los puertos. Si bien es cierto que él constituye un avance sobre la situación actual, no lo es menos que debe ser objeto de modificaciones importantes.

No es satisfactorio el hecho de ver que se mantienen diez empresas con igual número de directorios y gerentes, multiplicando su personal, siendo todas las personas nominadas en esos cargos por el Presidente de la República, por ser de su confianza. A este respecto, coincido con las apreciaciones sobre responsabilidad señaladas por la Senadora señora Feliú.

En mi opinión, si deseamos en serio una modernización de los puertos, debemos ir mucho más allá de lo que va esta iniciativa, la cual, evidentemente, nos deja en la misma situación que en lo relativo a CODELCO, que ha tenido malas experiencias para el país.

Por esas razones, debería abstenerme de votar. No obstante, me pronunciaré favorablemente porque el proyecto significa un progreso en relación con la situación actual y existe la posibilidad de introducirle modificaciones por la vía de indicaciones.

El señor PIÑERA.- Señor Presidente, en verdad, ésta es la oportunidad que tendremos de modernizar el sector portuario chileno. Por lo tanto, si ahora no hacemos bien y a fondo el trabajo, simplemente, perderemos décadas.

Hoy, el 80 por ciento del total de inversión existente en puertos en Chile pertenece al sector público. En una estimación simple, hay 4 mil millones de dólares de inversión en puertos públicos, y no más de 400 millones de dólares en

puertos privados. Sin embargo, cuando uno ve la actividad de los puertos públicos y de los puertos privados en términos de tonelaje, de carga, de trabajo realizado, no existe una proporción de diez a uno -aquí se han dado las cifras-: son proporciones mucho más cercanas.

Lo anterior refleja con claridad un hecho muy simple: el sector portuario chileno no está actuando con eficiencia, no se halla cumpliendo en plenitud su rol.

En siete años más, el comercio exterior del país debería ser el doble de lo que es hoy día. Y todos sabemos que los puertos chilenos no están preparados, con su actual estructura -ni lo van a estar-, para poder administrar un comercio exterior que se duplica, y probablemente significará también una duplicación en lo referente a comercio movilizado a través de los puertos chilenos.

Asimismo, todos sabemos que los requerimientos de inversión futuros, para puertos tanto públicos como privados, son gigantescos para enfrentar el desarrollo del país y del comercio exterior. También estamos enterados de que, conforme a la actual estructura, los puertos públicos no han podido ni podrán realizar las inversiones que se requieren.

Por esa razón, opino que el proyecto que nos ocupa es extraordinariamente necesario y urgente, y es posible que ya estemos tratando muy tarde esta materia. Por lo tanto, creo importante aprobar la iniciativa, pero, también, aprovechar de verdad la oportunidad para corregir todos los problemas que subsisten dentro de la administración de los puertos públicos.

El señor Ministro planteó que los objetivos fundamentales del proyecto en debate son descentralizar EMPORCHI, dar participación a los privados y modernizar los aspectos laborales.

Cabe mencionar que en esta materia estamos perdiendo la carrera con relación a nuestros países vecinos. Argentina se ha dado cuenta de que, si sigue contando con puertos cuyo valor es tres o cuatro veces más caro que lo que es la realidad internacional, está colocando un gran impuesto a sus exportaciones e importaciones. En consecuencia, el exportador o importador argentino no se halla compitiendo en igualdad de condiciones con sus congéneres de otros países. Por eso, es bueno tomar conciencia de que Argentina, con el Presidente Menem -peronista y heredero de todas esas tradiciones-, privatizó el puerto de Buenos Aires en forma total y absoluta. Y a raíz de ello, el costo de tramitación de un contenedor en puerto argentino -conforme a información de ese mismo puerto-, que era de 450 dólares en

1991, ha bajado hoy en día a 120; y podríamos seguir analizando por qué las tasas portuarias se han reducido a menos de la mitad.

En mi opinión, la iniciativa, que sin duda debe aprobarse, requiere todavía de importantes y significativos perfeccionamientos. Por ello, anticipo que, en el segundo informe, en la Comisión que corresponda, insistiremos en algunas indicaciones que fueron rechazadas en primera instancia.

Básicamente, centraría nuestras preocupaciones en tres aspectos.

En primer lugar, debe traspasarse efectivamente la actividad portuaria que actualmente se encuentra en manos del Estado, hacia el sector privado. Ése es el objetivo del proyecto. Al efecto, resulta fundamental establecer los mecanismos que garanticen tal procedimiento. A modo de ejemplo, en el proyecto no hay ninguna garantía de que esos traspasos y concesiones se llevarán a efecto. No existe al respecto obligatoriedad ni un plazo fijo. Es una mera intención y, por lo tanto, nos parece fundamental imponer el deber de concesionar dentro de un plazo conocido. Si el propósito de la normativa es ése, entonces, ¿por qué no garantizar en la misma iniciativa que él se cumpla, sin que nos quedemos en buenas intenciones que pueden olvidarse con el tiempo?

Por lo anterior, insistiremos en las indicaciones que apuntan, en primer término, a definir, en la forma más restrictiva posible, el objeto de las diez empresas autónomas, y permitirles que hagan solamente aquello que les sea propio e indispensable y que transfieran, preferentemente a través de concesiones al sector privado, todo lo demás, lo cual corresponde simplemente a la aplicación del principio de subsidiariedad.

Entendemos la razón de existir de las empresas autónomas; pero definir las con un objetivo amplio, sabiendo que todo administrador de empresa pública se sentirá tentado de hacer todo lo que la ley le permita, me parece un error. Hay que redefinirlas -repito- en términos de lo que resulte indispensable de ser realizado por ellas. Eso sería actuar con decisión al momento de traspasar la actividad portuaria al sector privado.

Es importante traspasar la gestión de los puertos a la actividad privada en la medida de lo posible, y no solamente permitir a ésta la entrada de los privados a ellos. En esta materia, el proyecto debe avanzar mucho más. Digamos las cosas claras: se trata de sacar al Estado de la administración de los puertos y transferirla al sector privado a través de licitaciones y concesiones públicas, transparentes, sin

regalar un peso a nadie y sin dictar una legislación que en apariencia traspasa, pero que en la práctica no lo logra.

Respecto al segundo tema, nos parece fundamental dar a los privados que operan los puertos públicos la capacidad de ser los gestores de ellos y no simples concesionarios, pues éste es un esquema que sigue estando inundado de una filosofía y una burocracia propias del sector público.

En tercer lugar, es muy importante que las empresas estatales autónomas de EMPORCHI no sólo deban concesionar, sino que además tienen que ser eficientes. Por lo mismo, insisto en que debiéramos establecer, de acuerdo al capital que tienen, una rentabilidad mínima. Cada vez que MIDEPLAN evalúa un proyecto social, exige una rentabilidad para realizarlo. Si no es así, no lo autoriza. Sin embargo, según el proyecto, a las empresas públicas que poseen un capital según el valor de mercado, no le vamos a exigir una rentabilidad mínima. Por lo menos, debe comprenderse que, si no rentan lo mismo que el Estado exige respecto de sus fondos en otras inversiones, se está produciendo un daño al patrimonio público. La idea de la rentabilidad mínima, que por lo menos demande cierta responsabilidad a los respectivos directorios -tal vez no en un año, pues puede haber fluctuaciones, pero sí en un período de tres años- es un requisito principal.

Me alegro que en la Comisión también se haya adoptado el criterio de que las empresas estatales autónomas operen sin privilegios y que, por lo tanto, tengan el mismo tratamiento de sus congéneres privadas, en términos de contribuciones y de pago de patentes, pues actualmente EMPORCHI existe sobre la base de una gran cantidad de privilegios: no pago de contribuciones, exención de patente, etcétera.

Sobre el particular, me parece fundamental darnos cuenta de que no vamos a tener otra oportunidad para avanzar en la modernización portuaria.

En cuanto al aspecto laboral, sin duda que se está dando una compensación muy importante para los trabajadores, al permitirles la migración desde las normas del Estatuto Administrativo hacia las del Código del Trabajo.

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- Ha terminado el tiempo de Su Señoría.

El señor PIÑERA.- Termino de inmediato, señor Presidente.

Francamente, no podemos dejar de aprovechar esta oportunidad, a fin de aplicar el principio de subsidiariedad, y permitir al sector privado que haga lo que le corresponde en una sociedad libre, dejando al Estado que cumpla su rol, de

acuerdo con ese principio, sin posibilitarle la invasión de otros campos que no sólo le son ajenos, sino que en ellos normalmente no ha tenido una buena “performance”.

Voto a favor del proyecto.

El señor GAZMURI.- Entiendo que se producen conversaciones muy interesantes en la Mesa; pero quiero pedir al señor Presidente la aplicación del Reglamento, a fin de que la fundamentación del voto se limite a cinco minutos.

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- Señor Senador, después de terminada la votación, recibiremos con particular atención la sugerencia de Su Señoría.

El señor VALDÉS.- Señor Presidente, en trece minutos hemos escuchado una excelente fundamentación de voto del Senador señor Piñera, la cual comparto plenamente; sin embargo, la Mesa me llamó la atención por haberme excedido en seis minutos. ¡La ley pareja no es dura!

El señor RUIZ (don José).- Señor Presidente, el proyecto no contempla los elementos fundamentales y necesarios para discutir lo que, en el fondo, debe ser un proceso de modernización no sólo de EMPORCHI, sino también de la actividad portuaria en general.

Una parte importante de los puertos del país ya no es pública, sino privada. Actualmente no existen en Chile mecanismos que regulen el funcionamiento de los puertos privados. La Ley Orgánica de EMPORCHI entregaba a tal empresa diversas atribuciones, propias incluso de una superintendencia, con un conjunto de instrumentos, a fin de que, en representación del Estado, pudiera administrar bienes que, en un momento, estuvieron en manos del Fisco. Lo mismo ocurrió en su oportunidad con las empresas sanitarias y lo mismo sucede hoy con ENAP, en cuanto a que la ley entrega a tales empresas las facultades legales para su regulación al no existir un organismo público que desempeñe tal función.

Sin duda, estamos discutiendo un proyecto muy importante para el futuro económico del país. Al comienzo, tuve serias dudas en cuanto a aprobar la iniciativa, especialmente después del trámite cumplido por ella en la Comisión de Transportes y Telecomunicaciones del Senado, la cual distorsionó absolutamente el texto original. No es la primera vez que ocurre una situación de este tipo en la Corporación.

Por lo tanto, no me cabe ninguna duda de que la posibilidad real de contar con una normativa legal que responda a la intención del Gobierno y avanzar en un proceso de modernización del sector portuario por la vía de mejorar el

funcionamiento de EMPORCHI, puede verse seriamente dañada por la configuración política actual del Senado.

Por ello, me parecía razonable que el Gobierno intentara introducir algunas modificaciones al proyecto en la Comisión de Hacienda, instancia donde efectivamente podía hacerlo, y avanzar en un proceso que recogiese el sentido y la opinión de quienes tienen iniciativa en estas materias.

El Parlamento no tiene facultad para iniciar un proyecto sobre el particular; el sistema propuesto por el Gobierno pudo haberse cambiado, porque, a través del mundo, existen muchas modalidades para la administración de puertos.

Se ha dicho en la Sala que existe un auge de los puertos privados, mencionándose el caso específico del de Buenos Aires. Escuchamos también al Honorable señor Hormazábal -quien intervino inicialmente-, sostener que la experiencia de Buenos Aires es muy dudosa, por no decir mala. No ha dado los resultados que se esperaban. Por lo tanto, cuando aquí se quieren mostrar modelos, debiera hacerse referencia a los que tienen durabilidad, y preguntar, por ejemplo, qué sucede en puertos como Rotterdam, que tienen una larga vida, no son privados y tienen estructura estatal. En ellos se entrega participación al sector privado en todo lo referente al sistema de operación, instalaciones de grúas, instrumentos para movilizar carga, etcétera.

Estimo que éste no es un proyecto de Ley General de Puertos, porque en él se advierte la ausencia de un método para desarrollar el funcionamiento de todas las actividades indudablemente relacionadas con el puerto que tienen lugar hoy en día en el área costera. ¿Qué ocurre con la urbanización del sector aledaño? ¿Cuál es la participación de la ciudad cuando los puertos se ubican al interior de ésta? En fin, una gran cantidad de aspectos no se incluyen en esta normativa. A pesar de haberse dictado algunas disposiciones para que, a través de las comisiones de borde costero que se establecieron a lo largo del país, se puedan abordar estos asuntos en todas las regiones, desgraciadamente, a mi juicio, no se dará respuesta jurídica a los problemas, debido a que no existen los mecanismos adecuados.

Sin embargo, pienso que no podríamos rechazar esta iniciativa. La voy a votar favorablemente; pero deseo dejar constancia de que, en mi opinión, es indispensable legislar acerca del borde costero; que se dicte la Ley General de Puertos, haciendo presente, además, que, una vez que desaparezca EMPORCHI, urge crear la superintendencia de puertos. Dicha entidad debería regular no sólo los puertos del Estado, sino también el funcionamiento de los privados, con el fin de

que estos bienes, que son escasos y que el país no tiene muchas posibilidades de aumentar, permitan igualdad de condiciones.

El señor ZALDÍVAR (don Adolfo).- Señor Presidente, a mi juicio, el proyecto en debate debería analizarse no sólo en relación con la actividad portuaria propiamente tal, sino también -para entenderlo y justificarlo correctamente- situarlo en el contexto de nuestro desarrollo económico y del modelo que el país impulsa.

Desde esa perspectiva, por cierto, cobran plena autoridad los objetivos señalados por el señor Ministro: en primer lugar, impulsar y dinamizar el proceso de inversiones en infraestructura, tecnología y gestión portuaria; y en segundo término, promover la competencia al interior de los puertos, y entre ellos.

Las condiciones necesarias para el cumplimiento de aquellos objetivos son la descentralización de EMPORCHI, la participación del sector privado en los puertos estatales y la modernización de los aspectos laborales. Vistas así las cosas, sin duda esta iniciativa se enmarca, y está para ello plenamente coordinada, en todo el proceso que el país está impulsando.

En la actualidad no sólo se registra en Chile un crecimiento vigoroso del Producto Geográfico Bruto, sino que también se observa que el aumento de nuestro comercio exterior debería por sí hacernos avanzar en un proceso de modernización de los puertos. Pero a eso debemos sumar el hecho de que nuestro país entra en una etapa de comercio mucho más amplia que la que puede referirse a nuestras fronteras. En efecto, al utilizar nuestros puertos y caminos, el MERCOSUR y la totalidad de las exportaciones que hacia dicho mercado vengan desde el Asia, no cabe duda de que vamos a entrar en una economía de servicios, donde tal vez estas actividades cobren mayor vigencia e importancia que otras tradicionales. De todo ello resulta que avanzar en la modernización verdadera, contando con la infraestructura adecuada que nos capacite para situarnos a la altura del desafío, es de una importancia enorme.

En toda modernización, me parece fundamental considerar los derechos de los trabajadores. Un proceso como éste no puede desarrollarse si no va acompañado de una política de respeto hacia la fuerza laboral y de la participación de los trabajadores. Debe entenderse, además, que mañana no sólo contaremos con la posibilidad de alcanzar una justa relación con los actuales trabajadores de los puertos y la empresa, sino igualmente con el desarrollo de una economía de servicio en la que han de abordarse nuevas actividades, que son cada vez más dinámicas.

Así se podrán incorporar a este proceso productivo -por qué no decirlo- los sectores que realmente nos interesan.

Por estas consideraciones, voto a favor.

El señor ERRÁZURIZ.- Señor Presidente, estimo extraordinariamente clarificadora la intervención del señor Ministro ante las consultas formuladas por un señor Senador, las cuales resultaban necesarias, por no haberse llevado a cabo el correspondiente debate.

El señor Ministro ha señalado que el proyecto y las indicaciones que formulará el Ejecutivo durante su discusión particular y en los pasos legislativos siguientes, otorgarán total garantía para el desarrollo de las faenas ligadas a los puertos -astilleros, pesqueras, varaderos, etcétera-, de forma que los planes maestros entreguen igualmente absoluta seguridad a tales empresas y a las personas que en ellos efectúen sus actividades.

Ha afirmado también que iguales garantías habrá para que las nuevas diez empresas autónomas, o sus concesionarios futuros, no discriminen en el uso de los puertos nacionales en perjuicio de los chilenos, sino que, por el contrario, les aseguren un trato privilegiado.

Ante tales seguridades del señor Ministro y en la confianza de sus aseveraciones, voto que sí.

El señor ALESSANDRI.- Señor Presidente, por las razones expuestas por el Senador señor Errázuriz; por las explicaciones del señor Ministro, y por la seguridad que me inspiran sus palabras, cambio mi decisión de abstenerme, y voto que sí.

El señor HORVATH.- Señor Presidente, es difícil pronunciarse sobre un proyecto que puede tener tantas implicancias de fondo sin haber habido un debate previo. En realidad, la discusión se pudo producir gracias a una petición que se le formuló al señor Ministro iniciado ya el proceso de votación. Él señaló entonces claramente la apertura del Gobierno para incorporar en esta iniciativa los compromisos que de alguna manera planteamos: distintas actividades; discriminación razonable, en igualdad de condiciones, para los chilenos; compatibilización del uso del borde costero, y lo referente a la Ley General de Puertos.

Con ese compromiso, y por las aclaraciones del señor Ministro, cambio mi pronunciamiento anterior y voto que sí.

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

--Se aprueba en general el proyecto (40 votos a favor y 2 abstenciones).

Votaron por la afirmativa los señores Alessandri, Bitar, Calderón, Cantuarias, Carrera, Cooper, Díaz, Díez, Errázuriz, Fernández, Frei (doña Carmen), Gazmuri, Hamilton, Hormazábal, Horvath, Huerta, Larraín, Larre, Lavandero, Letelier, Martín, Matta, Mc-Intyre, Muñoz Barra, Núñez, Ominami, Otero, Páez, Piñera, Ríos, Romero, Ruiz (don José), Ruiz-Esquide, Siebert, Sinclair, Sule, Thayer, Valdés, Zaldívar (don Adolfo) y Zaldívar (don Andrés).

Se abstuvieron la señora Feliú y el señor Prat.

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

El señor HOHMANN (Ministro de Transportes y Telecomunicaciones).- Señor Presidente, quiero agradecer al Senado su pronunciamiento en favor de la idea de legislar.

Éste es un proyecto muy importante, como lo han destacado todos los señores Senadores. Por eso, expreso mis agradecimientos.

Asimismo, pienso que constituye una muy buena señal para el país el sustantivo avance que se ha dado con la aprobación de esta iniciativa legal.

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- La Mesa acepta sugerencias respecto del plazo para formular indicaciones al proyecto.

El señor ROMERO.- El 25 de junio.

El señor DÍEZ.- Señor Presidente, como se encuentran pendientes los proyectos sobre la ley de prensa, de los bienes de los partidos y el de las confesiones religiosas -todos importantes-, solicitamos fijar como plazo para presentar indicaciones el 25 de junio.

El señor HAMILTON.- ¿No sería apropiado determinar primero cómo se va a conocer el proyecto, para saber hasta cuándo se pueden presentar indicaciones? Porque si va a ser conocido por tres Comisiones, es obvio que hasta que lo vea la última Comisión habrá posibilidades de presentar indicaciones.

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- No. El plazo para presentar indicaciones es uno solo. La secuencia de las Comisiones que revisan el proyecto se refiere a las modificaciones que sugieren y a la aprobación de las indicaciones que formulan, así como a las que pueda haber aprobado la Comisión que ha resuelto previamente.

El señor HAMILTON.- ¿Puede una segunda o tercera Comisión restituir una indicación reprobada en una Comisión anterior?

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- Es posible, de acuerdo con el Reglamento. Pero le corresponde pronunciarse respecto del informe de la Comisión previa. De manera que se puede revivir una indicación, siempre que no se haya retirado o declarado inadmisibles.

El señor HAMILTON.- Es decir, siempre que sea constitucional.

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- Así es.

La única observación que tengo con respecto al 25 de junio es que corresponde a una semana de regiones. Sin embargo, se ha solido adoptar ese criterio para evitar que se cumpla el plazo, porque generalmente después se pide extensión del plazo para presentar indicaciones.

Entonces, sugiero el 18 ó 19 de junio.

El señor THAYER.- No, señor Presidente.

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- Podría ser la semana siguiente, o sea, el 2 de julio.

El señor THAYER.- Muy bien.

El señor LARRAÍN.- ¿Por qué no se fija el lunes 30 de junio, a las doce del día? De ese modo se puede empezar a trabajar el martes 1° de julio en la Comisión.

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- Si le parece a la Sala, se fijará como plazo para presentar indicaciones el lunes 30 de junio, a las 12.

Acordado.

Debo señalar que el acuerdo que habíamos adoptado contemplaba que el segundo informe sería revisado por la Comisión de Pesca y Acuicultura, la de Transportes y la de Hacienda, en el orden indicado.

Después, el Presidente de la Comisión de Transportes sugirió que las Comisiones de Transportes y de Pesca conjuntamente, unidas, lo analizaran, a fin de que después lo pudiera estudiar la Comisión de Hacienda.

¿Le parece a la Sala que solicitemos informe a las Comisiones unidas de Pesca y de Transportes y encarguemos a la de Hacienda la revisión de las indicaciones?

El señor HAMILTON.- Concuero con lo propuesto para simplificar la tramitación, pero debemos modificar una sugerencia anterior, en cuanto a que pasara sucesivamente por las tres Comisiones que Su Señoría ha señalado.

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- Para ser franco, debo señalar que la proposición la formuló el Presidente de la Comisión de Transportes, y no deseo quitarle la autoría.

Entiendo que ese acuerdo, que era secuencial, quedaría modificado por el que se adopta en este momento por la Sala, en cuanto a instruir a las Comisiones de Transporte y de Pesca para trabajar unidas, con el objeto de que después la Comisión de Hacienda analice ese informe.

Así resuelto, entonces, recuerdo que el plazo para presentar indicaciones es hasta el lunes 30 de junio, a las 12, y se recibirá el segundo informe de las Comisiones de Pesca y de Transportes, unidas, y el de la de Hacienda.

El señor HAMILTON.- Señor Presidente, en relación con las indicaciones que pueden formular los señores Senadores, debe tenerse presente que, de acuerdo con el artículo 62, número 2, de la Carta Fundamental, es facultad exclusiva del Presidente de la República determinar las funciones y atribuciones de las empresas del Estado. De manera que, como en esencia esta iniciativa se refiere a la creación de empresas autónomas portuarias, las funciones y competencia que se les asigne son de la exclusiva responsabilidad del Primer Mandatario. En consecuencia, después del debate que se ha tenido, deben considerarse las modificaciones sugeridas por el señor Ministro, para que las respectivas indicaciones del Ejecutivo puedan hacerse llegar en forma oportuna.

El señor DÍEZ.- Muchas gracias por el recuerdo.

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- En nombre de todos los señores Senadores, agradezco la mención a las facultades que tenemos para presentar indicaciones, pero sin invadir aquellas que son de atribución exclusiva del Presidente de la República.

El señor HAMILTON.- En el informe formal de la Comisión de Transportes y Telecomunicaciones, de la cual soy integrante, hay disposiciones abiertamente contrarias a la Constitución, las que felizmente fueron modificadas por la Comisión a iniciativa del Ejecutivo.

MODIFICACIÓN DE DECRETO LEY N° 701, DE 1974, SOBRE FOMENTO FORESTAL

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- A continuación, de conformidad a los acuerdos de Comités, corresponde ocuparse en el proyecto de ley de la Cámara de Diputados, iniciado en mensaje, que modifica el decreto ley N° 701, de 1974, sobre fomento forestal, con informes de las Comisiones de Agricultura; de Medio Ambiente y Bienes Nacionales, y de Hacienda.

Debo hacer presente que esta iniciativa requiere quórum de ley orgánica constitucional; es decir, se necesitan 26 votos para su aprobación.

El señor Secretario hará la relación.

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

Proyecto de ley:

En segundo trámite, sesión 56^a, en 7 de mayo de 1996.

Informes de Comisión:

Agricultura, sesión 53^a, en 20 de mayo de 1997.

Medio Ambiente y Bienes Nacionales, sesión 53^a, en 20 de mayo de 1997.

Hacienda, sesión 53^a, en 20 de mayo de 1997.

El señor LAGOS (Secretario).- El informe de la Comisión de Medio Ambiente y Bienes Nacionales hace presente que hay normas del proyecto que requieren de quórum de ley orgánica constitucional para su aprobación.

Asimismo, señala que la Corte Suprema ha opinado favorablemente sobre la iniciativa.

También deja constancia de que el proyecto se aprobó en general por la unanimidad de sus miembros, señora Carrera y señores Horvath, Huerta y Siebert.

En seguida, da cuenta de la discusión particular de la iniciativa haciendo una descripción del articulado, del debate y de los respectivos acuerdos.

En su parte resolutive, este informe propone aprobar el proyecto propuesto por la Comisión de Agricultura con la modificación que señala.

La iniciativa consta de 2 artículos permanentes y 5 transitorios.

Por su parte, en su informe, la Comisión de Agricultura reitera que la aprobación del proyecto requiere de quórum de ley orgánica constitucional, y agrega que los objetivos de la iniciativa son los siguientes:

En primer lugar, facilitar el acceso a las bonificaciones consagradas en el decreto ley N° 701 al pequeño propietario forestal, lo que involucra a alrededor de 240 mil unidades productivas y a 2 millones de hectáreas, que representan el 67 por ciento de los sueldos de aptitud preferentemente forestal del país, generando las bases para un desarrollo económico, ambiental y social más equilibrado en esta área.

En segundo lugar, reorientar los recursos destinados a estimular la forestación a la protección de suelos frágiles o en proceso de erosión, mediante trabajos de habilitación y forestación, entre otras actividades de importancia en este aspecto.

En tercer lugar, permitir a los pequeños propietarios forestales que se acojan a estas normas y que tributen en conformidad al sistema de renta presunta.

La Comisión aprobó la idea de legislar por la unanimidad de sus miembros presentes.

En cuanto a la Comisión de Hacienda, reitera también en su informe que la iniciativa contiene normas de quórum de ley orgánica constitucional.

Respecto del financiamiento, expresa que el proyecto ha sido debidamente despachado, dejando constancia de que no producirá un mayor gasto fiscal durante 1997, como se especifica en el informe financiero de la Dirección de Presupuestos. Dice que por ello las normas de la iniciativa no significarán un desequilibrio presupuestario ni influirán negativamente en la economía del país.

En la parte resolutive, la Comisión de Hacienda propone aprobar el proyecto despachado por la de Medio Ambiente y Bienes Nacionales con las modificaciones que señala en su informe.

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

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

El señor GAZMURI.- Señor Presidente, como habíamos acordado aprobar hoy día la idea de legislar -habrá ocasión, más adelante, de efectuar la discusión particular-, propongo a la Sala que iniciemos de inmediato la votación. De esa manera, podemos entregar nuestras opiniones sobre el proyecto al fundamentar el voto, despacharlo en general en esta sesión y fijarle una fecha prudente para presentarle indicaciones.

Cabe destacar que la iniciativa tiene urgencia, debido a que está en tramitación desde hace mucho tiempo y a que su despacho es importante. Se ha señalado que sus normas tienen efecto retroactivo, lo cual es cierto. Ocurre que no pueden plantarse árboles con efecto retroactivo. En consecuencia, existe premura, porque el proyecto es muy esperado, sobre todo por el sector campesino que se verá beneficiado con sus disposiciones.

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- Debemos pronunciarnos sobre lo propuesto, en el sentido de someter a votación la iniciativa, y los señores Senadores deberían intervenir al fundamentar el voto, con un límite de hasta 5 minutos.

Tiene la palabra el Honorable señor Errázuriz.

El señor ERRÁZURIZ.- Señor Presidente, estoy en desacuerdo con dicha proposición, porque me parece importante evitar los problemas que acabamos de tener en la discusión del proyecto que moderniza el sector portuario estatal.

A mi juicio, puede efectuarse un debate rápido, sin “latear” y, después, proceder a votar, porque considero relevante conocer y debatir una materia como ésta, y enterarnos de la opinión de los señores Senadores, como corresponde en el Parlamento.

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- No hay acuerdo en iniciar de inmediato la votación.

En conformidad a los acuerdos de los Comités, la Orden del Día es hasta las 20. De modo que, para respetar el acuerdo de despachar el proyecto en esta sesión, la Mesa deberá someterlo a votación antes de esa hora. Se puede prorrogar el término de la sesión mientras se vota, pero no el debate, a menos que la Sala lo acuerde por unanimidad.

Reitero que los Comités acordaron despachar también hoy día este proyecto, y el Orden del Día está prorrogado hasta las 20. De manera que para permitir un debate en general habría que aceptar que cada señor Senador que se inscriba ocupe hasta 15 minutos. Sin embargo, sobre ello no hay acuerdo unánime en la Sala. Por consiguiente, tendremos un debate en general desde las 19:21 hasta un minuto antes de las 20, porque en ese momento, para cumplir el acuerdo de los Comités, la Mesa pondrá en votación el proyecto.

Cabe advertir que, siguiendo ese procedimiento, seguramente, a partir del tercer o cuarto señor Senador inscrito para intervenir deberán usar de la palabra al fundamentar el voto, y lo harán en ese mismo orden, como ha ocurrido en otras ocasiones en que hemos utilizado este sistema.

En discusión general el proyecto.

Tiene la palabra el Honorable señor Larre.

El señor LARRE.- Señor Presidente, en 1974, como una de las numerosas iniciativas de la época encaminadas a reconstruir la economía nacional y, especialmente, para contribuir a la recuperación del sector rural, que se encontraba completamente arruinado, se resolvió fomentar la actividad forestal.

La dictación del decreto ley N° 701, que estableció un incentivo que se hacía efectivo a través de una bonificación a la plantación de bosques, abrió nuevas perspectivas para el sector y contribuyó poderosamente a su reactivación. Durante su vigencia -que expiró el 31 de diciembre de 1995, luego de haber sido prorrogado por la ley N° 19.356- se bonificó la plantación de aproximadamente 800 mil hectáreas, esto es, la mitad de la superficie actualmente plantada en el país, a un costo de más de 170 millones de dólares entre 1976 y 1994.

El estímulo que esta legislación produjo en la actividad forestal la ha llevado a su actual nivel de desarrollo, que en 1995 significó un retorno por exportaciones de 2 mil 104 millones de dólares.

Pero aún existe un inmenso potencial forestal que es necesario activar para incorporar a esta actividad nuevas superficies de suelos de aptitud preferentemente forestal, degradados o frágiles. Es preciso, también, crear las condiciones para incorporar a ella, con mayor dinamismo, el extenso sector de pequeños productores forestales y, sobre todo, abrir nuevas perspectivas que permitan alternativas productivas a muchos productores de cultivos tradicionales y ganaderos, quienes verán severamente dañada su actividad por el ingreso masivo de la producción de los agricultores extranjeros, muchas veces subsidiados por sus propios Gobiernos, por efecto de la aplicación de los compromisos internacionales que ha contraído el Gobierno de Chile.

Por ello, la entrada en vigencia del proyecto de ley que hoy nos convoca es esperada con especial interés. Sus principales disposiciones se orientan a lo siguiente:

1.- Prorrogar la vigencia del decreto ley N° 701, de 1974.

2.- Establecer como objeto del proyecto “regular la actividad forestal en suelos de aptitud preferentemente forestal y en suelos degradados e incentivar la forestación, en especial, por parte de los pequeños propietarios forestales, y aquella necesaria para la protección y recuperación de los suelos del territorio nacional”.

3.- Modificar una serie de definiciones de carácter técnico, entre ellas la de "suelos degradados", que incluyen los de secano y los de la clase IV de riego que presenten erosión moderada a muy severa, susceptibles de ser recuperados mediante actividades u obras de conservación. Destacan, también, la de "suelos frágiles", esto es, susceptibles de sufrir erosión severa debido a factores limitantes intrínsecos, y los conceptos de "erosión moderada", que es aquella en que los suelos presentan signos claros de movimiento y arrastre de partículas del manto y surcos, y "erosión severa", relativa a los suelos que presentan un proceso activo de movimiento y arrastre de partículas del manto y cárcavas.

4.- Establecer una nueva definición de pequeño propietario forestal.

En esta materia, obtuvimos que se considerara pequeño productor forestal a quien reuniera los requisitos para ser beneficiario del INDAP y cuyo predio no excediera de 12 hectáreas de riego básicas, sin limitación de superficie física, porque ello resultaba restrictivo en ciertas zonas. Sin embargo, deberá buscarse un procedimiento expedito para determinar dicha superficie en las áreas donde la tabla de equivalencias aún esté incompleta. Para ello, será preciso establecer los coeficientes faltantes o asimilarlos a otros semejantes existentes.

También, debe destacarse que se exige a los pequeños propietarios de presentar estudios técnicos y planes de manejo cuando se acojan a los estudios y planes tipo elaborados por la CONAF. Y se dispone que el INDAP establecerá líneas de crédito de enlace para financiar la forestación de los pequeños propietarios forestales y que éstos podrán participar organizadamente en los beneficios de la ley mediante postulaciones colectivas directas o a través de sus organizaciones.

Considero de especial importancia estas disposiciones destinadas a incorporar masivamente a los pequeños productores agrícolas a los beneficios de esta legislación. Estoy convencido de que es posible encontrar los mecanismos técnicos y financieros adecuados para compatibilizar las especiales características de ese tipo de explotaciones con la actividad forestal. En ello, será un desafío diseñar los procedimientos que aseguren una actividad e ingreso permanentes a los pequeños productores durante el largo período de maduración de los bosques.

5.- Se establece que el Estado, por un plazo de 15 años, contado desde el 1º de enero de 1996, bonificará ciertas actividades una sola vez por cada superficie, lo que ascenderá a 90 por ciento para las primeras 15 hectáreas y a 75 por ciento para las restantes en la forestación por parte de pequeños propietarios forestales que se efectúe en suelos degradados de cualquier clase, incluidas plantaciones de baja densidad para fines silvopastorales. En la forestación en suelos degradados con pendientes superiores a ciento por ciento también será de 90 por ciento. La cifra será de 75 por ciento en el caso de la forestación en suelos frágiles, en ñadis o áreas en proceso de desertificación; en la forestación en suelos degradados, la recuperación de suelos o estabilización de dunas; el establecimiento de cortinas cortavientos, y la primera poda y raleo de la forestación de pequeños propietarios.

6.- En cuanto a los incentivos tributarios para la actividad forestal, se exige de impuesto territorial a los suelos de aptitud preferentemente forestal con plantaciones bonificadas, los bosques nativos y los terrenos cubiertos de bosques de protección, esto es, los ubicados en suelos frágiles con pendientes superiores a 45 por ciento y destinados al resguardo de recursos hídricos.

Se dispone, asimismo, que la explotación de terrenos no acogidos a bonificación deberá tributar mediante renta presunta o efectiva, según las normas generales, pero se amplía el límite de ventas netas anuales de 8 mil unidades tributarias mensuales, al que se podrán agregar hasta 24 mil unidades tributarias mensuales en productos forestales, en un período móvil de tres años. Quienes

tributen por renta presunta según su actividad agrícola y se acojan a la bonificación podrán continuar con el sistema de renta presunta, pero deberán tributar por renta efectiva a contar del 1º de enero del ejercicio siguiente al que sobrepasen el límite de ventas señalado. Los pequeños propietarios estarán siempre sujetos a tributar mediante renta presunta y quedarán exentos del sistema de contabilidad forestal.

Por último, las plantaciones forestales establecidas con anterioridad a la presente ley y las rentas provenientes de ellas continuarán regidas por el régimen tributario vigente a esa fecha. En consecuencia, siguen gozando de la franquicia de rebaja de 50 por ciento del impuesto global complementario.

7.- En lo referente a las sanciones, se dispone que su aplicación corresponderá a los jueces de policía local que sean abogados. Pero las infracciones que importen la aplicación de multas superiores a 5 mil unidades tributarias mensuales y las que se cometieren dentro de una comuna que no tuviere juez de policía local abogado serán resueltas por el juez con asiento en la ciudad cabecera de provincia.

8.- Es importante también la norma que establece que toda solicitud de corta o explotación de bosques que se realice ante la CONAF, en virtud de esta ley, deberá ser presentada por quien acredite la calidad de propietario del predio. Cuando éste no sea dueño del total del vuelo del bosque establecido en el predio, la solicitud de corta deberá ser firmada, además, por todos los que tengan derecho sobre el vuelo.

Finalmente, cabe destacar que, no obstante la situación anómala en cuanto a la naturaleza jurídica de la CONAF, el Ejecutivo ha formulado indicación, en la Comisión de Hacienda, para establecer una norma en virtud de la cual "los trabajadores profesionales y técnicos que pertenecen a la planta de personal de la Corporación... y las personas contratadas para labores relacionadas con la aplicación de este decreto ley, tendrán la calidad de agentes públicos y de ministros de fe para efecto de las notificaciones."

Creemos que en la proposición del Gobierno se persiste en un camino equivocado, que ya se intentó en el pasado mediante una simple glosa presupuestaria. No nos parece adecuado encomendar tan delicadas funciones a personas contratadas que sólo contribuirán a aumentar la burocracia, sin que se conozca su calificación y responsabilidad. Existen profesionales competentes, ingenieros agrónomos y forestales especializados, a los que, mediante una adecuada reglamentación que señale claramente sus funciones y responsabilidades, se podría

invitar a inscribirse en un registro, de manera similar a lo establecido en la ley sobre clasificación de ganado y tipificación de carnes. Es posible consagrar una fórmula que vele adecuadamente por el interés público –incluso se pueden contemplar sanciones de carácter pecuniario y penal para las infracciones- y permita satisfacer, sin aumentar la burocracia y potenciando la participación del sector privado, la necesidad de que se trata.

Señor Presidente, concurriré a dar mi aprobación general al presente proyecto de ley por considerar que constituye un camino apropiado para continuar el fortalecimiento de una actividad llamada a incrementar su aporte al desarrollo nacional, a crear nuevas fuentes de empleo en el medio rural y a abrir nuevas perspectivas para pequeños propietarios de suelos de limitadas alternativas de producción y para quienes deberán enfrentar la irrupción de la producción extranjera, sin perjuicio de la protección y recuperación de importantes áreas de terrenos erosionados o frágiles. Sin embargo, el Gobierno debe confirmar con hechos su declarado interés por el éxito de las normas que se aprobarán y proveer los recursos presupuestarios suficientes para que tengan una real aplicación. Cuando el Senado dio su aprobación a la asociación de Chile al MERCOSUR, el Gobierno se comprometió a incrementar dichos recursos. Es hora de que cumpla.

El éxito del sistema de incentivos creado hace más de veinte años por el decreto ley N° 701 ha demostrado la visión de quienes lo concibieron y asumieron la tarea de ponerlo en práctica. Por ello, su renovación no viene sino a reconocer y confirmar una política de Estado de largo plazo, cuyo contenido nacional y no partidista trasciende los límites de un gobierno o una generación. Por ello, invito a todos los integrantes de esta Corporación a concurrir a dar su aprobación general, sin perjuicio de los perfeccionamientos que en la discusión particular deberemos introducir.

Voto a favor.

El señor ROMERO (Presidente).- Antes de continuar con el debate, solicito el asentimiento del Senado para que el Subsecretario de Agricultura, señor Jean Jacques Duhart, pueda ingresar a la Sala.

Acordado.

Tiene la palabra el Honorable señor Errázuriz.

El señor ERRÁZURIZ.- Señor Presidente, hemos escuchado una clara y precisa intervención del señor Senador que me precedió en el uso de la palabra, quien explicó detalladamente la iniciativa en debate. Por lo tanto, como una manera de

ganar tiempo, intentaré no hacer un recuento, sino más bien formular los comentarios que me merece, como Presidente de la Comisión de Agricultura, el proyecto de ley que nos ocupa.

En opinión del Senador que habla, habría sido mucho mejor prorrogar el exitoso decreto ley N° 701 en vez de intentar crear uno nuevo con el mismo nombre. Además, se prefirió limitarlo sólo a pequeños agricultores y a suelos frágiles, ñadis o áreas en proceso de desertificación, a suelos degradados y actividades para recuperarlos, y al establecimiento de cortinas cortavientos, todo lo cual se encuentra explicitado en el artículo 12.

Por lo tanto, existe una limitación, donde lo único claro es que el texto legal anterior puede funcionar para los pequeños agricultores y hasta dos hectáreas de riego básicas, nomenclatura que vuelve a la usada en tiempos de la reforma agraria -lo que celebran algunos señores Senadores-, pero que considero errada, puesto que no guarda relación con la realidad forestal.

Cabe señalar que la mayoría de las empresas productoras se están yendo al exterior, puesto que en otros lugares se ha copiado en forma exitosa el decreto ley citado. Así ocurre, por ejemplo, en Ecuador, Argentina, etcétera, donde se bonifica e intenta desarrollar la actividad forestal. Las empresas chilenas más grandes se han instalando en forma creciente en esos países, abocadas a actividades que antes realizaban acá.

Algunos afirmarán que no es necesario que ellas sigan en Chile porque ya se ha plantado lo suficiente o porque se encuentran bastante desarrolladas como para no requerir ningún tipo de bonificación. Sin embargo, vale la pena mencionar que el país ha plantado aproximadamente un millón 500 mil hectáreas pero todavía tiene alrededor de 2 millones que presentan mayores dificultades para tal efecto, en relación con las cuales los incentivos, en mi opinión, habrían sido más necesarios que para las primeras.

Por otra parte, se argumenta, también, que se intenta focalizar la ayuda o los incentivos hacia los pequeños agricultores más pobres, que, en definitiva, no han podido gozar de los beneficios del decreto ley N° 701, normativa hasta ahora vigente.

En mi concepto, constituye un errado diagnóstico de la realidad señalar la necesidad de una focalización especial, puesto que la razón fundamental por la que los pequeños agricultores no se han acogido directamente a los beneficios del decreto ley N° 701 pero sí han gozado de ellos, como explicaré, radica en problemas

de títulos, que afectan a sucesiones, por ejemplo. De manera que, al exigir la ley que no se presenten cuestiones de esa índole, que la situación se encuentre plenamente saneada para poder optar a los beneficios, media una cortapisa interpuesta por la propia legislación y que no se elimina en esta oportunidad. Por lo tanto, el no considerar en el análisis el problema de los títulos constituye un error que lleva a conclusiones equivocadas.

Además, conviene señalar que los pequeños agricultores no han podido plantar hasta ahora por una razón muy obvia. Ellos mismos lo expresan: “¡No comemos pino, señor!”. Evidentemente, no pueden esperar 20 ó 30 años para conseguir un flujo que les permita disponer de fondos si requieren dinero para sobrevivir y alimentar a sus familias.

En consecuencia, el no considerar la securitización de los bosques, es decir, que éstos puedan servir para optar a recursos tendientes a obtener la liquidez necesaria durante todo el período de desarrollo y crecimiento forestal, ha sido una de las razones fundamentales por las cuales los pequeños propietarios no se han acogido hasta ahora al decreto ley N° 701, vigente a la fecha. Y el nuevo proyecto no considera en parte alguna esa realidad.

Por consiguiente, al no tomarse en cuenta el problema de títulos de la pequeña propiedad y la situación que puede proporcionar la liquidez que los pequeños agricultores precisan para plantar, no se lograrán los objetivos perseguidos con una supuesta focalización.

Por lo menos en mi opinión, señor Presidente, la verdadera focalización, la que logra sus frutos, es la que permite entregar recursos en favor de las personas que los requieren, es decir, de los agricultores, de los pobres, y no en favor de los árboles o de las hectáreas. Las hectáreas no saben si el dueño tiene muchas más o si son las únicas que posee. Entonces, la eficiencia económica indica que la focalización, si se quiere ayudar a los más pobres, debe orientarse a éstos, y no a las hectáreas ni a los árboles. Y, por tanto, constituye un error el pretender concretarla a través de los medios aquí establecidos, ya que los objetivos no se lograrán con la certeza, la seguridad o la claridad con que pueden ser alcanzados en una forma distinta.

Respecto de los impuestos, el decreto ley N° 701, hasta ahora vigente, determina que en el momento de la explotación del bosque el global complementario grava sólo en 50 por ciento al contribuyente. El proyecto en debate no lo consideraba así, sino que, lisa y llanamente, no otorgaba tratamiento especial

alguno. Luego de la discusión en Comisiones, se modificó la posición del Ejecutivo, afortunadamente, y se permitirá en el futuro diferir en 3 años la utilidad del año de la cosecha. Pero hay que entender que si un bosque se cosecha el año 30, ello es producto de la utilidad acumulada o del crecimiento forestal y los intereses capitalizados durante tres décadas, y no sólo durante 3 años. En consecuencia, la tributación caerá en tasas muy altas, lo que en opinión del Senador que habla no debiera ocurrir.

En el debate que ha tenido lugar tanto en la Comisión de Agricultura, que presido, como en la de Hacienda, que integro, se ha abierto un campo conveniente para considerar en forma adecuada las observaciones que planteo, es decir, el problema de los títulos y el de la securitización para proporcionar liquidez a los agricultores. Por lo tanto, espero que estas iniciativas, recogidas favorablemente por los Ministerios de Agricultura y de Hacienda, sean incorporadas en la nueva etapa de la discusión, en el segundo informe, a través de indicaciones que nazcan del Ejecutivo, para lograr pleno éxito al respecto.

Ahora, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 6° de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, CONAF no puede ejercer potestades públicas, por ser un organismo privado. Mientras mantenga esa calidad, la ley debe limitarse a dicha situación, sin que pueda transformar a los profesionales de ese organismo en gendarmes, como algunos han intentado -en “gendarmes del bosque”, según otras definiciones-, esta vez en contra de los pequeños propietarios a quienes se busca beneficiar con la focalización señalada en la iniciativa.

Afortunadamente, las disposiciones tendientes a entregar potestades públicas a un ente que no reúne las condiciones para ello fueron retiradas por el propio Ejecutivo, después de las observaciones hechas sobre el particular en la Comisión de Agricultura, que presido. En consecuencia, la mayoría de esas atribuciones, que hubieran transformado al proyecto en claramente inconstitucional, han sido corregidas adecuadamente.

Sin embargo, en la Comisión de Hacienda se introdujo de nuevo la norma que otorga la calidad de ministro de fe a los funcionarios de CONAF, en el artículo 32. Pero ello no sólo se refiere a sus profesionales y técnicos, sino, también -abro comillas-, a “las personas contratadas para labores relacionadas con la aplicación de este decreto ley”, es decir, a cualquiera que haya sido contratado ayer.

A mi juicio, ello constituye una arbitrariedad, un error. Es inconstitucional. En ese caso no se pueden otorgar potestades públicas, porque no es actividad del funcionario recién contratado, ni tampoco del antiguo -profesionales que deben preocuparse de su giro, de CONAF, y no de hacer de gendarmes-, la de actuar, al igual que un carabinero, como ministro de fe.

No corresponde que a los pequeños propietarios se les presuma, no ya inocentes, como a cualquier ciudadano, sino culpables, y que el peso de la prueba recaiga en ellos ante cualquier denuncia de supuesta infracción, lo que sucedería de mantenerse los términos del proyecto, por la forma como quedó redactado el artículo 32 en la Comisión de Hacienda. Corresponde modificar esa situación, para que los pequeños agricultores a quienes se pretende beneficiar no queden en situación desmedrada. Hasta ahora, el decreto ley N° 701 ha sido utilizado por grandes empresas y ha permitido a Chile exportar con éxito casi 2 mil millones de dólares al año; pero jamás ha considerado que los funcionarios públicos sean ministros de fe ni dejado el peso de la prueba a los forestadores. Sin embargo, ahora que se focaliza en los pequeños agricultores -según se señala en el propio mensaje-, se dan vuelta las cosas para dejar a ellos el peso de la prueba de una supuesta infracción, lo cual me parece injusto, atrabiliario, equivocado y, desde ya, pido al señor Ministro que se modifique tal situación, pues no se ve razón alguna para discriminar en contra de pequeños agricultores.

El proyecto en análisis, en opinión del Senador que habla, pudo haber incluido bonificaciones en materias tan importantes como, por ejemplo, el manejo de bosques, no sólo de especies exóticas, sino también nativas. Hay entre 2 y 3 millones de hectáreas que perfectamente pudieron acogerse a los beneficios del referido decreto ley, en el que nunca hubo discriminación alguna; pero se pretende regular esta materia exclusivamente en el proyecto sobre bosque nativo.

En todo caso, estimo que la iniciativa en análisis constituye una ayuda que vale la pena considerar, y por lo tanto, le daré mi voto favorable. Estoy seguro de que, producto de la discusión que surja luego de su aprobación general, puede ser mejorada, para que, en definitiva, la regularización de los títulos, la securitización de los activos y de los bosques permita a los pequeños agricultores incorporarse de lleno a realizar plantaciones, no sólo de especies exóticas, sino también de variedades nuevas, como el nogal u otras. Ellas generarán actividades novedosas, con tecnologías de punta, que posibilitarán el aprovechamiento de la mano de obra

de pequeños agricultores, a fin de incorporarlos plenamente al desarrollo y a la innovación tecnológica que requiere el agro chileno.

He hecho un rápido resumen de mis planteamientos, con el objeto de evitar, en lo posible, latas innecesarias. Anuncio mi voto favorable.

El señor MLADINIC (Ministro de Agricultura).- ¿Me permite, señor Presidente?

El señor ROMERO (Presidente).- Sí, señor Ministro.

El señor MLADINIC (Ministro de Agricultura).- Seré muy breve, pues el informe que ha conocido la Sala sin duda me ahorra hacer un comentario sobre el proyecto en lo general.

Sin embargo, considero interesante tocar, a lo menos, dos puntos abordados por el Senador señor Errázuriz, que tal vez constituyen, en definitiva, las dos principales barreras para que los pequeños propietarios accedan a este beneficio. Ellos tienen que ver, por una parte, con el saneamiento de títulos, y por otra, con la liquidez. Y como éste no es el proyecto que soluciona esos problemas, obviamente se está trabajando en forma paralela en tal sentido.

En cuanto al saneamiento de títulos, el Ministerio de Bienes Nacionales ha desplegado un gran esfuerzo para regularizar de aquí al año 2000 la mayoría de los que aún están pendientes en el país, para lo cual se han aportado recursos adicionales año tras año en la Ley de Presupuestos.

Tocante a la liquidez, hemos estado trabajando con el Ministerio de Hacienda y la Corporación de Fomento, justamente en el sentido indicado por el Senador señor Errázuriz, para que a través de un incremento de la securitización, o algo similar, los pequeños propietarios puedan disponer de recursos durante el tiempo de crecimiento que requieren las especies forestales.

Respecto de otro tema mencionado, el del bosque nativo, junto con los Senadores de la Comisión de Medio Ambiente y Bienes Nacionales, hemos convenido en acelerar el trámite del proyecto pertinente, para preocuparnos efectivamente de abordar su situación. En todo caso, consideramos que la aprobación de la iniciativa en estudio también ayuda a la preservación del bosque nativo -tal vez el principal daño que se le está infligiendo es la corta para leña-, al permitir que pequeños propietarios destinen retazos de sus terrenos para plantar árboles exóticos que sirvan de combustible, en lugar de depredar el bosque nativo con ese fin, lo que, junto con los incendios forestales, se considera como sus dos grandes devastadores. De manera que, en mi concepto, todos esos puntos están siendo abordados correctamente en otras iniciativas.

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

El señor HORVATH.- Señor Presidente, ya se señalaron las bondades del decreto ley N° 701, implementado a partir de 1974. Hasta 1995, más de un millón y medio de hectáreas entraron a una etapa de producción franca, con empresas bastante consolidadas. También significó en un momento dado una fuerte pugna, en el sentido de que los beneficios del referido cuerpo legal eran tan grandes que, de alguna manera, fomentaba algo perverso, como es la sustitución, la quema de bosque nativo o degradado, para acogerse a sus beneficios.

Como se indicó, la prórroga de la vigencia de esa normativa legal, esperada hace bastante tiempo por parte de la comunidad chilena, se focaliza en dos grandes líneas: una, la de los pequeños propietarios forestales -vamos a ver en seguida que no son tan pequeños-, y otra, las áreas con procesos y riesgo de erosión. En verdad, si uno analiza -y daré las cifras respectivas- las porciones de territorio nacional que están en tales condiciones, la cobertura de la ley en esa materia es muy grande.

Por otra parte, particular cuidado tuvieron la Comisión y el Ejecutivo en cuanto a la extensión de los subsidios, es decir, hasta dónde se puede llegar con ellos. Se trata de unos de carácter “verde”, porque de otro modo serían subsidios a la producción, que son objetados por los países competidores nuestros. Ese riesgo también fue sorteado por el proyecto en la forma como viene propuesto.

Un tercer elemento lo constituyen todas las iniciativas de ley vinculadas con esta materia que están pendientes, respecto de las cuales, por fortuna, hay un compromiso con el Ejecutivo en el sentido de agilizar su tramitación en el Parlamento y, particularmente, en el Senado. Me refiero a la relacionada con el bosque nativo, respecto de la cual, por efecto del tratamiento de la que nos ocupa, el Gobierno acogió una petición generalizada para incorporarla a la Legislatura Extraordinaria. La Comisión de Medio Ambiente la tiene prácticamente lista, y está a la espera de una indicación sustitutiva o alternativa del Ejecutivo tendiente a evitar el impuesto previo.

Otro proyecto en trámite es el referente al sistema nacional de especies protegidas, tanto por el Estado como por el sector privado, y ya se dispone de un borrador del mismo.

La definición de la institucionalidad de la CONAF, evidentemente, resulta fundamental, y prácticamente hay acuerdo en que sea de carácter público.

También están en vía de estudio la ya anunciada iniciativa de bases en materia de suelos, y la suscripción de los acuerdos internacionales en cuanto a desertificación.

Todos estos proyectos, evidentemente, están vinculados con el que se encuentra en debate.

A propósito de desertificación, las cifras de que se dispone indican que la superficie del territorio afectada por la erosión o por procesos de desertificación por distintas causas abarca desde Arica hasta Magallanes, incluida la Isla de Pascua, y totaliza 48 millones 334 mil hectáreas. Obviamente, la cobertura de la ley en proyecto será bastante amplia.

Si entramos al análisis detallado de la iniciativa en comento, se verá que se han hecho avances, por ejemplo, en definir los elementos que participan en la tabla de costos. Es un punto importante, para no dejar algo en blanco o que pueda adolecer de vicios de constitucionalidad o de transparencia en un momento determinado. En dicha tabla se incluye la adquisición de plantas, las actividades de preparación y cercado del terreno, el establecimiento de la plantación, labores de protección, gastos generales asociados a las actividades bonificables e, inclusive, la asesoría profesional y costos de poda y raleo. Evidentemente, está bastante detallado el contenido de la referida escala, que deberá confeccionar la respectiva institución.

Está pendiente también lo referente a los bosques ubicados en zonas fronterizas. Y, en atención a que casi la mitad del territorio nacional está catalogado como limítrofe, ello obligaría a un trámite adicional ante la Dirección de Fronteras y Límites, lo que no estimamos conveniente, y estamos a la espera de que el Ejecutivo precise que los beneficios se restringirán a las áreas aledañas a los límites internacionales de nuestro país.

La actividad forestal mayor se ha consolidado en el país, radicándose en la Octava y Novena y la Región Décima Norte, pero no así desde la Cuarta a la Séptima, ni en la Décima Sur, Undécima y Duodécima Regiones. Evidentemente, sería conveniente mantener o compatibilizar respecto de ellas el carácter general de los beneficios otorgados por el decreto ley N° 701.

Contar con una línea de financiamiento a través de INDAP para el pequeño propietario forestal, que no ha gozado de los beneficios de esa normativa desde 1974, es altamente conveniente.

Del mismo modo, llamo la atención sobre la nueva definición de pequeño propietario forestal que aparece en el informe de la Comisión de Medio

Ambiente y Bienes Nacionales, donde se desarrolla en detalle tal concepto, incluso con un cuadro comparativo, en el que se demuestra lo que significan las 12 hectáreas de riego básico a lo largo y ancho del país con respecto a la proposición del mensaje y a lo aprobado por la Cámara de Diputados, la cual estableció 200 hectáreas en algunos casos y 500 en otros. Al llevarse esto a hectáreas de riego básico, en la zona norte disminuye el área de cobertura en cuanto a la definición de pequeño propietario, en tanto que aumenta en la zonas sur y sur austral. Es importante tener claro este aspecto en el momento de la votación específica.

Por último, cabe señalar que los beneficios concedidos en el proyecto son retroactivos a partir de 1996. En nuestro país hay una gran cantidad de empresas y de personas naturales que estaban forestando y dejaron de hacerlo en espera de la dictación de esta ley. De modo que resulta muy conveniente que la aprobemos en general dentro del más breve plazo posible.

Por eso, y conforme a los antecedentes señalados anteriormente, voto a favor.

El señor ROMERO (Presidente).- Como ha llegado la hora de término del Orden del Día, se someterá a votación el proyecto, y los señores Senadores podrán intervenir en el mismo orden que estaban inscritos. Después se seguirá el procedimiento habitual.

En votación general el proyecto.

-(Durante la votación).

El señor GAZMURI.- Señor Presidente, me alegro de que finalmente esta iniciativa se someta a la decisión de la Sala, por cuanto, sin duda, reviste mucha importancia desde el punto de vista del desarrollo forestal del país. Solamente quiero hacer una reflexión sobre el debate de fondo habido durante el largo proceso de su tramitación.

Ciertamente, hay consenso en el sentido de que el decreto ley que hoy estamos modificando cumplió una función en el desarrollo forestal de Chile, básicamente de las industrias de la madera y la celulosa. En efecto, durante su vigencia se plantaron -como se dijo aquí - cerca de 800 mil hectáreas, fundamentalmente de pino insigne en su mayoría y de eucaliptus.

Sin embargo, cabe destacar que hay un asunto que debería ser objeto de mayor atención, cual es que, además de producirse ese desarrollo forestal -y es necesario decirlo-, se trata de un proceso que venía de antes. Aquí debemos reivindicar a quienes durante los años 50 y 60 sentaron las bases del desarrollo forestal moderno del país, y ellos fueron esencialmente el Estado, a través de la CORFO, y de alguna manera la empresa privada, mediante la Compañía

Manufacturera de Papeles y Cartones, la Papelera. El Estado tuvo una importancia decisiva en generar las bases del desarrollo forestal chileno. No se debe olvidar que parte importante de las actuales plantas de celulosa se crearon con el concurso de la inversión pública, ya que, por las condiciones del país en esos años, no había capacidades privadas para iniciar inversiones de esa cuantía en áreas que eran nuevas desde el punto de vista del desarrollo del país. Y esto normalmente no se dice cuando se analizan los efectos del decreto ley N° 701.

No pretendo quitar méritos a esa iniciativa, pero sí debo señalar que ella se insertó en el desarrollo de un potencial del país y que fue posible llevarla a cabo, básicamente, a través de una política pública estatal de gran visión de futuro.

Siempre me he preguntado hasta dónde esas 800 mil hectáreas son producto puramente del subsidio, porque, en verdad, la gran bonificación a la empresa no la proporciona en Chile el Estado, sino la naturaleza, que hace que haya determinadas especies cuyo ritmo de crecimiento y madurez -sobre todo en plantaciones- sea de la mitad del generado en otras latitudes. Esto ocurre con el pino insigne, con el eucaliptus y, seguramente, con otras especies que están siendo utilizadas en períodos más recientes.

No se dice -y quiero hacerlo hoy- que el subsidio favoreció a medianos productores y que fue un gran subsidio a una industria absolutamente rentable y que habría hecho esas inversiones con puros criterios de mercado, precisamente por el diferencial de crecimiento, que es la gran ventaja competitiva del país, y en una industria que, por la naturaleza de su desarrollo, tiende a concentrar, además, mucha tierra.

La estrategia de la industria forestal y de la gran industria de la madera se basa, en general, en crear una base productiva donde la mayor parte de su suministro venga de la producción de plantaciones propias. Esto lo conozco bien. Espero corregir al Senador señor Horvath en el sentido de que la Séptima Región, por lo menos, no ha quedado fuera del gran proceso de desarrollo forestal de plantaciones de este año. Existen empresas -como la Celulosa Constitución- que poseen alrededor de 230 ó 240 mil hectáreas, que en su mayoría han sido plantadas con el apoyo del subsidio del decreto ley N° 701. Hay otras -como Copihue y Licancel- que en la Región que represento tienden a desarrollar una base productiva donde el suministro principal de sus plantas venga de producción propia.

El señor ROMERO (Presidente).- Señor Senador, ha terminado su tiempo.

El señor GAZMURI.- Termino en dos minutos, señor Presidente.

Por lo tanto, no es necesario seguir bonificando la industria. Y todo el argumento que hay detrás de la no focalización de este subsidio esconde este hecho fundamental. No es necesario, es un malgasto de recursos públicos subsidiar las industrias forestales y madereras en Chile. Ellas seguirán desarrollándose porque tienen mercado, capacidad y dimensiones suficientes.

En consecuencia, el tema central aquí es focalizar los recursos en los pequeños productores, los cuales, por distintas razones, no han podido tener acceso a los frutos del desarrollo forestal del país. Son cerca, potencialmente, de 170 mil pequeños productores que están contemplados en esta iniciativa y alrededor de 4 millones de hectáreas de aptitud forestal.

Ésa es la discusión de fondo que hemos tenido con el Honorable señor Errázuriz y con otros Senadores, quienes, con argumentos de distinto tipo, en sus proposiciones esconden finalmente la idea de que se debe seguir subsidiando la gran plantación, la gran industria, que no necesita de subsidios.

Hemos llegado a una transacción -que apoyo-, que consiste en una doble focalización: por una parte, subsidiar a los pequeños productores, que son los que hoy día lo necesitan, y por otra, subsidiar la recuperación o mantención de suelos frágiles y degradados. Y ése, también, es un criterio de focalización, que si bien no es socialmente indispensable, sí lo es desde el punto de vista de la mantención de un recurso tan importante en nuestro país y tan deteriorado como el suelo.

Por estas razones, voto favorablemente el proyecto, sin perjuicio del conjunto de indicaciones que formularemos en la discusión particular.

El señor BITAR.- Señor Presidente, la iniciativa tiene un buen sustento histórico, y es que estos subsidios dieron pie para sostener la industria de la madera y el bosque, y protegieron el medio ambiente. Sin embargo, debemos mejorar la normativa actual en varios aspectos. Primero, si mantenemos el sistema, se favorecerá a la gran empresa, ya que él no ha tenido un efecto positivo y adecuado sobre los sectores marginales o de ingresos bajos. Por ejemplo, en la provincia de Arauco y la zona del carbón hubo, incluso, despoblamiento. En seguida, no ha protegido convenientemente el bosque nativo, ya que éste ha sido reemplazado en gran parte por forestación artificial. Asimismo, mantiene un nivel de carga burocrática, la que aumentará de aprobarse el proyecto tal como está, lo cual no es conveniente.

En conclusión, las grandes empresas forestales son dinámicas y de aquí en adelante plantarán árboles con o sin subsidio estatal. Por lo tanto, hay que

corregir el sistema actual. Éste, a nuestro juicio, debe ser refocalizado y reenfocado, en el sentido de especificar mejor el destino de los fondos. También han de enmendarse algunos aspectos de la iniciativa en estudio.

Una de las vías de escape del proyecto es la bonificación a la forestación de suelos frágiles, definidos como aquellos susceptibles de sufrir erosión severa. Los expertos consultados me han señalado que tal definición queda a la interpretación subjetiva de un funcionario público, por lo cual la administración y fiscalización de la ley podrían resultar engorrosas.

Es posible corregir lo anterior -presentaremos una indicación al respecto- eliminando la referencia a los suelos frágiles, y circunscribiendo la recuperación de los suelos degradados exclusivamente a los que hoy presenten un grado de erosión significativo. Así, corregiríamos un grave error técnico del proyecto, aunque, por su concepción, de todas maneras se requerirá de una administración fuerte, así como de fiscalización.

El antiguo decreto ley N° 701 no discriminaba a los campesinos, sino que el sistema implícito en él los dejaba fuera. En consecuencia, debe buscarse un procedimiento lógico que permita cumplir los objetivos de dicha normativa, en vez de dictar una ley burocrática. Para tal fin, sugerimos actuar considerando los siguientes elementos.

Existe una fuerte asociación entre campesinos pobres y suelos forestales degradados. Entonces, una solución forestal permitiría recuperar dichos suelos y sacar al campesino de la pobreza. Si focalizamos los recursos en convertir a los campesinos en productores forestales sustentables, estaremos, a la vez, recuperando el suelo y el ambiente en general, sin destinar recursos específicos para ello.

A nuestro juicio, lo anterior se lograría a través de un sistema muy simple: bonificando solamente 10 hectáreas al año por propietario. Como dicho mecanismo no resulta conveniente para los grandes propietarios, sería muy difícil que participaran en él. Por lo tanto, no sería necesario exigir certificados de que se es campesino con menos de determinadas hectáreas de riego básico o de cierto capital. Hay que tomar en cuenta que un propietario de 200 hectáreas de cerro, con suelos de clase IV a VIII, es bastante más pobre, debido a su bajísima productividad, que el que posee 2 hectáreas de riego en el valle. Tampoco sería necesario recurrir al engorroso y burocrático procedimiento de concurso, pues el sistema tendría un

límite (10 hectáreas), que daría garantías de su funcionamiento al Ministerio de Hacienda. Al respecto, también formularemos indicación.

Las grandes ventajas del sistema no consistirán en su menor burocracia, sino en lograr una producción forestal sustentable, que considere la transición de un campesino de agricultura marginal y destructiva, a un sistema campesino forestal sustentable.

Otro aspecto susceptible de ser mejorado, que debería ser motivo de indicación, es la creación de un financiamiento previo y un sistema de asistencia técnica.

Para lo primero sólo se requiere establecer en la ley que el INDAP mantendrá una línea de crédito para la producción forestal, que se pagaría con la bonificación, la que, a su vez, servirá de garantía. Tal procedimiento ya se encuentra probado: se aplicó al amparo de los convenios existentes entre CONAF e INDAP.

Para lo segundo se precisa crear un subsidio de asistencia técnica, que resultaría más útil que el forestal del 90 por ciento, pues apuntaría a contar con campesinos eficientes y a asegurar los resultados del subsidio. Éste debería ser cobrado por el profesional que brinda la asistencia técnica y tendría un costo similar a la diferencia entre el 75 y el 90 por ciento del subsidio forestal.

Por último, considerando que la tramitación de la iniciativa sobre el bosque nativo ha demorado enormemente y no existe claridad en cuanto a su pronto despacho, sería interesante, por tanto, ampliar en este proyecto la bonificación a algo muy simple y específico, como el raleo de renovales de bosque nativo, lo cual puede ser efectivo y demostrativo del camino a seguir con este recurso ambiental.

Los elementos que tenemos en nuestras manos son favorables a este proyecto.

El señor ROMERO (Presidente).- Terminó su tiempo para fundamentar el voto, señor Senador, así que le ruego que vote.

El señor BITAR.- Apoyamos en general el proyecto, pero hemos precisado los aspectos que, a nuestro juicio, deben ser corregidos a fin de que sea más eficiente, mejor focalizado y más ágil que el texto actualmente en nuestro poder.

Voto que sí.

El señor LARRAÍN.- Señor Presidente, el objetivo del proyecto de ley en comento es prorrogar una legislación -el decreto ley N° 701, de 1974- que ha sido considerada

por todos como una fórmula extraordinariamente exitosa, no sólo en Chile, sino que también a nivel internacional.

No podría ser menor el reconocimiento, pues, con una inversión del Estado de 170 millones de dólares en una cantidad de años inferior a 20, ahora nuestro país está generando retornos anuales por cifras superiores a los 2 mil millones de dólares. Ciertamente, esta situación es notable.

Si a eso se agrega que hoy Chile exporta más de 460 productos forestales a 86 países, nos damos cuenta de la envergadura de esta actividad. Si bien debemos reconocer que ella existía antes, en forma incipiente, es indudable que su despegue se debe al esfuerzo que generó el decreto ley N° 701, a través del cual, de una masa de bosques artificiales del orden de 450 mil, se ha llegado en 1996 a una superficie que supera 1 millón 800 mil hectáreas. Vale decir, debido a tal incentivo se ha generado una transformación de esta actividad en el país.

Su importancia no solamente es de carácter económico, sino que también a través de ella se hace un gran aporte a la protección de suelos degradados o de suelos frágiles. Asimismo, se puede constatar una gran contribución a la protección del medio ambiente, por el significado de la existencia de estos bosques a lo largo del país. Y, en general, porque se trata de una oportunidad nueva para la actividad productiva en el ámbito agroforestal, en el maderero, que se puede realizar gracias a esta transformación. Por ello -podemos decirlo con bastante orgullo-, actualmente Chile es un país forestal.

Por las razones expuestas, ciertamente prorrogar la vigencia del sistema es del todo conveniente, y desde ya anuncio mi voto favorable. Este proyecto mantiene los objetivos generales, y por eso vale la pena aprobarlo.

Sin embargo, deseo hacer una reflexión sobre algo de lo dicho en la Sala, en cuanto a que en esta etapa se está pensando, por un afán de focalización, en apoyar fundamentalmente a los pequeños propietarios, quienes no habrían utilizado en forma intensiva este beneficio.

Compartimos la idea de focalizar hacia ellos este objetivo. Pero no podemos olvidar que parte de los problemas de los pequeños propietarios se debe a una circunstancia muy especial: por tener sus predios, precisamente, una superficie muy pequeña, destinar parte importante de ella a plantaciones forestales constituye siempre una dificultad. Entonces, surge la pregunta: de qué vive ese pequeño propietario que ha sido agricultor, quien de pronto, por un negocio bueno, puede

intentar orientarse hacia esta otra actividad, sin contar con la posibilidad de hacerlo justamente por el tamaño de su predio, ya que tiene que vivir periódicamente de él.

Para lograr ese objetivo existen distintas iniciativas que ya están funcionando a través de créditos otorgados a las empresas forestales, con la contratación de los propios pequeños propietarios, lo cual da una solución más realista al problema. No nos negamos a buscar una respuesta de esta naturaleza, ni a facilitar, desde el punto de vista de los procedimientos, el despeje de la burocracia, la cual también ha constituido un obstáculo para que los pequeños propietarios accedieran a este beneficio.

Deseo llamar la atención hacia el hecho de que este beneficio no tiene carácter social -como, al parecer, se pretende indicar-, sino uno económico. Y, por eso mismo, las ventajas que ha obtenido el país deben medirse en esa perspectiva, más que en el objetivo social que hoy pretende alcanzarse. Por lo demás, hay que entender que, en el tiempo, el progreso y crecimiento económico genera también desarrollo social. Por lo tanto, existe un error de perspectiva que no puedo dejar de mencionar.

Entre las inquietudes específicas que tenemos y que haremos presente en su momento en la discusión particular, porque el tiempo me impide abordarlas con la debida extensión, figuran, fundamentalmente, dos cuestiones. La primera dice relación a la necesidad de insistir en los incentivos tributarios contemplados en el decreto ley N° 701, que lamentablemente la iniciativa propone disminuir, en circunstancias de que son poderosos elementos para fomentar actividades en general (personalmente, a fin de descentralizar la actividad productiva, en estos días estoy propiciando la mantención de incentivos tributarios). Me parece que su eliminación va en la dirección equivocada, puesto que constituyen el fenómeno más importante que se conoce en los países que buscan desarrollar actividades para lograr objetivos en áreas donde es difícil hacerlo, sobre todo entre los pequeños y medianos propietarios. Es probable que ese fenómeno no preocupe mayormente a las empresas, pero sí a los agricultores.

Por otro lado, no puedo dejar de manifestar mis aprensiones respecto de las facultades fiscalizadoras que se otorgan a la CONAF, que en la Comisión de Agricultura habíamos suprimido y que fueron repuestas por la Comisión de Hacienda.

No debemos olvidar que, en el aspecto jurídico, la CONAF es una corporación de derecho privado. En 1974, la urgencia de echar a caminar el decreto

ley N° 701 hizo que éste funcionara a través de CONAF, para lo cual se le entregaron atribuciones propias de un organismo público. Pero ya en 1984 la ley N° 18.348 creó la Corporación Nacional Forestal y de Protección de Recursos Renovables como un servicio descentralizado, por medio del cual se iban a ejercer las funciones que corresponden a un organismo del Estado en este ámbito. Sin embargo, como para que dicha ley entrara en vigencia se requería la disolución de la CONAF y ello, inexplicablemente, no ha ocurrido, todavía seguimos otorgando atribuciones a esta entidad de derecho privado, hecho completamente anómalo, que nos merece serios reparos de constitucionalidad. Esperamos que ellas sean eliminadas en la discusión en particular, porque estimamos inconveniente conceder facultades de esta naturaleza a un organismo privado.

Por las consideraciones expuestas, voto a favor el proyecto en general.

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

El señor VALDÉS.- Señor Presidente, este proyecto inició su segundo trámite constitucional en el Senado el 7 de mayo de 1996. Se ha cumplido un año y recién estamos en la votación general. Lo hago presente, porque seguiremos perdiendo una riqueza y una oportunidad extraordinarias si nos demoramos más tiempo en crear nuevas restricciones, afinaciones o focalizaciones en este tipo de franquicias que el Estado otorga a quienes planten árboles.

Como ya se ha dicho, Chile es un país de eminente vocación forestal. Y la superficie forestable es impresionante. Tengo en mis manos un informe oficial donde se expresa que en el territorio hay 27 millones de hectáreas susceptibles de ser forestadas. Luego aparece el detalle por regiones. Dejando aparte dificultades de terrenos, la superficie total a la que correspondería recibir estos beneficios alcanza a 4 millones 734 mil 645 hectáreas. Se trata de una superficie gigantesca. Sólo en la Décima Región -que represento- hay un millón 206 mil 373 hectáreas a las cuales puede beneficiar la iniciativa.

Se ha analizado exhaustivamente el articulado. No entraré a examinar las distintas disposiciones. Su finalidad es hacer funcionar el sistema de bonificación, no ya respecto de las empresas que poseen grandes extensiones, que por su propia dinámica tienen capacidad para seguir plantando y ocupando terrenos, sino de los pequeños propietarios de suelos frágiles, en ñadis o en áreas en proceso de desertificación, quienes recibirán una bonificación de 75 por ciento por la forestación que efectúen en ellos y en los suelos degradados que se han definido, como asimismo, por el establecimiento de cortinas cortavientos, que son esenciales

en cualquier tipo de terreno. La bonificación ascenderá a 90 por ciento en caso de forestación en suelos de aptitud preferentemente forestal o degradados, de cualquier clase, para los pequeños propietarios de hasta 15 hectáreas.

Esto es importantísimo para las zonas costeras y para aquellos lugares de terrenos frágiles y ñadis -que son numerosos, particularmente en el sur-, y en pendientes, que deben ser resguardadas de la erosión y por ser indispensables para la conservación de los cursos de agua.

En consecuencia, teniendo en cuenta que el proyecto ha sido minuciosamente estudiado por las Comisiones de Agricultura, de Medio Ambiente y Bienes Nacionales, y de Hacienda, pienso que debería ser aprobado -desde luego, mi voto será favorable- y recibir el mínimo de indicaciones. Comprendo a los señores Senadores que me han precedido en el uso de la palabra y que han expresado su deseo de perfeccionarlo. Sin embargo, el afán de perfeccionamiento -lo digo con pleno respeto por las ideas e iniciativas de los Honorables colegas- puede implicar otro año de retraso en algo que es evidente. Prefiero correr el riesgo de que se plante más que lo autorizado. Prefiero que haya más bosques, y el Estado debe entregar lo necesario porque se trata de la vida de Chile. Sabemos que el desierto está avanzando; acabamos de mencionar estadísticas al respecto. La única forma para detenerlo que se ha encontrado en el mundo es la forestación. Así lo han hecho Israel y diferentes otros países.

La iniciativa procura combinar dos factores: combatir el desierto que avanza y dar un sustento a pequeños propietarios que necesitan recursos y asistencia técnica. Además, es preciso salvar la vida rural. Se trata de pequeños propietarios que desarrollan actividades agrícolas mínimas, porque tienen montañas, cerros o lugares húmedos donde no pueden dedicarse a la agricultura propiamente tal.

Repito: es esencial aprobar la iniciativa, y pido a los Honorables colegas formular el mínimo de indicaciones a fin de que pueda ser despachada rápidamente y no transcurra otro año en estas discusiones.

Voto favorablemente.

El señor MATTA.- Señor Presidente, el decreto ley N° 701, de 1974, estableció una serie de medidas tendientes a fomentar la actividad forestal, esencialmente en el aspecto productivo, incentivando la plantación de especies de rápido crecimiento, como pinos y eucaliptos. Con el correr del tiempo, las normas que se propone modificar perdieron eficacia, dadas las necesidades actuales del sector, así como las diversas exigencias del mercado, toda vez que, a juicio de los expertos, la actividad forestal,

en las áreas productiva y de exportación, se encuentra suficientemente consolidada. Por ello, el proyecto viene a focalizar las bonificaciones que el decreto ley N° 701 otorga, en los pequeños propietarios forestales y en la protección de los suelos frágiles o en proceso de erosión.

El propio representante del Ministerio de Agricultura en la Comisión de Medio Ambiente y Bienes Nacionales, manifestó que "los beneficios del decreto ley N° 701 se concentraron en un reducido número de agentes, provocando la marginación de los agricultores. En tal sentido, durante la vigencia de este cuerpo legal más del 60 por ciento de las bonificaciones pagadas fueron percibidas por grandes empresas forestales. Sólo un 6,41% de la cifra total de propietarios de superficies inferiores a diez hectáreas, esto es, aproximadamente doscientos cuarenta mil unidades productivas, que equivalen a más de dos millones de hectáreas en el país, se ha podido acoger al mecanismo legal de que se trata."

En efecto, como se ha expresado, la iniciativa pretende integrar a pequeños propietarios a los beneficios provenientes del desarrollo forestal. Por este motivo, y a diferencia de lo establecido en el decreto ley N° 701, de 1974, el texto propuesto define lo que debe entenderse por pequeño propietario forestal, cuya precisión nos permite apreciar el espíritu de esta disposición. Pretende favorecer a una mayor cantidad de pequeños productores de regiones extremas, con relación a la mayor superficie considerada de sus predios. Especial mención merece la particular protección y fomento para los pueblos indígenas al ser incorporados a los beneficios de esta propuesta.

De vital importancia resulta el carácter de los incentivos tributarios que, con ocasión de esta actividad, el proyecto otorga, destacándose, entre ellos, la facultad que se concede a los pequeños propietarios para tributar de conformidad al sistema de renta presunta, contenido en la Ley de Impuesto a la Renta.

Igualmente cabe señalar la innovación, en orden a eximir del impuesto territorial a los terrenos cubiertos con bosques de protección ubicados en suelos frágiles, entre otros.

Por otra parte, se pretende potenciar el sistema administrativo, simplificando el procedimiento para acogerse a la bonificación, dado que el proyecto apunta a fundir en un solo acto la calificación de terrenos de aptitud preferentemente forestal y la intención de forestar. De esta forma, el beneficiado puede desarrollar su actividad en la oportunidad que lo estime conveniente y en la medida que sus posibilidades se lo permitan.

Así como la iniciativa introduce modificaciones tendientes a facilitar la tramitación de solicitudes de aprobación de planes de manejo, también incorpora disposiciones a fin de mejorar la fiscalización del cumplimiento de la ley, precisando infracciones y su respectiva sanción.

Señor Presidente, hay razones más que suficientes para aprobar el proyecto, el que ha tenido una larga tramitación en el Congreso Nacional -ha demorado prácticamente sobre los dos años-, con el consiguiente reclamo del importante segmento social que necesita su pronta materialización.

Por las razones expuesta, voto que sí.

El señor ALESSANDRI.- Señor Presidente, naturalmente voto a favor, porque los fundamentos del proyecto son muy adecuados y porque, como dijo el Honorable señor Valdés, es urgente sacarlo adelante de una vez por todas, aunque no sea perfecto.

Sólo quiero hacer una prevención sobre una situación que me preocupa. Se trata de la dualidad existente entre las dos CONAF: una privada y otra pública. La primera es una persona jurídica de Derecho Privado, creada en 1970 a instancias de CORFO; y la segunda, por la ley N° 18.348.

Sin embargo, ésta última, que es una institución pública, no ha podido entrar en funcionamiento, pues éste quedó supeditado a la disolución de la corporación privada, lo cual no ha sucedido. Ello, a mi juicio, interfiere en su función de fiscalización y en la contratación de personal para tal efecto.

Pero no sólo en esos casos conviene que la CONAF sea un servicio público tal como fue concebido en la ley N° 18.348. Porque la calificación de los terrenos de aptitud preferentemente forestal, la autorización de los planes de manejo y sus modificaciones, la fiscalización, la revocación de los mismos, etcétera, son atribuciones propias de un órgano del Estado.

Por eso, sería conveniente -en esta iniciativa si es posible- abordar de una vez por todas el problema y facultar a la CONAF fiscal para que pueda realizar sus funciones.

La Cámara de Diputados pretendió evitar el problema, por la vía de eliminar el artículo 4° transitorio del proyecto, que postergaba algunas facultades fiscalizadoras de la CONAF hasta la entrada en vigor de ley N° 18.348. Pero, en mi opinión, lejos de evitarse el problema, se agravó, porque las referidas facultades fiscalizadoras se ejercerían, como ya dije, desde la vigencia como ley del proyecto en debate, sin que sea necesario esperar la entrada en vigor de la ley de CONAF.

Por eso es necesario insistir en una definición previa respecto del organismo público que ejercerá las funciones que le encomienda el proyecto, en relación con la bonificación forestal que se establece.

Por lo tanto, señor Presidente, junto con aprobar la iniciativa, llamo la atención hacia las autoridades de Gobierno para que consideren la posibilidad de solucionar en ella el problema pendiente, lo que es muy importante en cuanto a las funciones de órgano público que ejerce CONAF.

El señor DÍAZ.- Señor Presidente, el decreto ley N° 701, distinto a la ley vigente hasta el año pasado, tiene una motivación que fue explicada aquí por el Honorable señor Matta: el sector beneficiado fue muy reducido en cuanto al número de los grandes y medianos empresarios, sin haberse incluido a los pequeños propietarios forestales.

Debo manifestar que estoy en total desacuerdo con lo expresado por el Senador señor Larraín, en el sentido de que el proyecto en debate tiene como motivación sólo aspectos económicos. Los Gobiernos de los Presidentes Aylwin y Frei se han preocupado intensamente por la situación de la pobreza rural. Hemos tratado aquí muchas veces el tema de la pobreza, y señalado que, fundamentalmente, ella se encuentra radicada en los sectores semidesérticos, desérticos, de secano y rurales.

Por lo tanto, la iniciativa tiene un doble objetivo: social y económico, y yo no podría separar uno del otro. Quizás ahí está la diferencia. Con seguridad que el Gobierno pretende a través del sistema propuesto que el 6,41 por ciento de propietarios de predios inferiores a diez hectáreas, por lo menos, se triplique, cuadruple, o aumente más si es posible. Y ése, a mi juicio, es un objetivo importante.

Quiero tranquilizar a quienes están preocupados por el proyecto relativo a la recuperación del bosque nativo, pues la Comisión de Medio Ambiente y Bienes Nacionales, presidida por el Senador Horvath, está trabajando en él con mucha intensidad, acuciosidad y esforzadamente. Nuestro compromiso es despacharlo -ojalá- antes de septiembre del presente año. Ésa es nuestra intención. Estamos avanzando a buen ritmo. Así es que con esta información espero haber tranquilizado a quienes tenían dudas respecto a tal iniciativa.

Quiero referirme específicamente a dos cosas.

La primera de ellas tiene que ver con la fiscalización que hace CONAF. Yo soy partidario de dar mayores facultades a dicha Corporación, porque se han detectado abusos, maltrato y arbitrariedades hacia sus funcionarios, los

cuales, indiscutiblemente, se sienten temerosos de algunos grandes propietarios. El problema aquí no radica en que sean los pequeños propietarios los que afectan la fiscalización de CONAF, sino los grandes. Al respecto, tengo experiencia, y podría entregar datos acerca de los empresarios que afectan a los funcionarios de esa entidad.

Por lo tanto, también soy partidario de aumentar las multas que, en este momento, son absolutamente ridículas e insignificantes. Tengo en mi poder datos que me parecen dignos de mención. En el período 90-94, el monto total de multas cursadas por la CONAF ascendió a mil 500 millones de pesos, y ese total corresponde al 17 por ciento de ellas. Es decir, los funcionarios de tal Corporación - luego de correr riesgos y de sufrir vejámenes- aplican la sanción correspondiente, pero ella es rebajada por el juez en forma absolutamente arbitraria.

Me parece que deberíamos dar mayores facultades a CONAF, e incluso ampliar la cantidad de funcionarios que allí trabajan.

Me hubiese gustado que el proyecto se refiriera también -espero que lo haga la iniciativa sobre bosque nativo- a los incendios forestales. Nosotros hablamos de la tala y de los bosques afectados por los pobres campesinos que necesitan leña para subsistir; pero nada decimos de las miles de hectáreas quemadas anualmente. Una de las zonas más afectadas por los incendios forestales es precisamente la Quinta Región.

Creo que sobre la materia no se ha realizado un estudio en profundidad que permita prevenir, identificar y sancionar adecuadamente. Yo sé que en la historia de Chile ha habido gran cantidad de pirómanos que no han sido castigados, pese a que, generalmente, actuaron con la intención de provocar daño.

Por eso, insto al señor Ministro de Agricultura aquí presente a buscar una fórmula -a lo mejor con experiencias extranjeras- para prevenir, detectar y combatir los incendios forestales de manera mucho más efectiva que hoy.

En el fondo estamos esperando que San Isidro nos resuelva los problemas de incendios, haciendo llover. Pero resulta que dicho santo se olvida de Chile desde noviembre hasta abril o mayo. Entonces, por muy piadoso que sea con nosotros, debemos buscar un sistema moderno de prevención, detección y tratamiento eficaz para evitar los incendios.

Al parecer, al que me refiero parece ser un tema fuera de foco; pero, en mi opinión, hay que analizarlo. Por lo menos, a mí me ha impactado el número de

incendios que se originan todos los años en Chile y las miles de hectáreas que se pierden a raíz de ellos.

Voto que sí.

El señor DÍEZ.- Señor Presidente, no hay duda de que una de las cosas que el país echa de menos es la reanudación del subsidio forestal. No participo de la idea de que el decreto ley N° 701 haya tenido un efecto contraproducente, porque él, en realidad, ha favorecido a muchos grandes propietarios. Uno debe mirar la totalidad de la superficie que en Chile ha gozado del beneficio, cuánto le ha costado al Estado, qué cantidad se ha obtenido tributariamente y cuál es el valor de los bosques en pie; y, sin duda alguna, llegará a la conclusión de que es el mejor negocio del Estado en los últimos años. Por lo tanto, me gustaría volver a hacerlo.

Comprendo que se hable de focalización por preferencia; pero, en mi concepto, tal expresión no aparece clara en el proyecto.

Por otra parte, existe la necesidad de simplificar al máximo los trámites para el mediano y pequeño propietarios, que carecen de conocimientos y de asistencia técnica. Tal vez, podría encomendarse a CONAF que, mediante la información con que cuenta de los terrenos y los antecedentes que tiene el Ministerio del ramo a través del saneamiento de los títulos, inicie una campaña de difusión de la ley en proyecto, indicando a la gente cómo acogerse a ella. Las personas no hacen uso del beneficio, fundamentalmente porque ignoran en qué consiste la normativa, y oyen rumores -como uno observa en la zona-, en el sentido de que si obtienen un subsidio forestal después no podrán vender sus tierras, quedarán prisioneros del Fisco, pasarán a ser deudores de él, etcétera.

El Ministerio de Agricultura podría llegar a un convenio con el de Justicia, pues este último cuenta en muchas partes del país con algunos vehículos equipados con elementos de informática, para dar respuesta a consultas legales. Los equipos podrían ser provistos, además, de información forestal, con el objeto de que la ley en proyecto sea conocida por la gente.

Tengo la sensación de que si los pequeños y medianos propietarios no han aprovechado los beneficios en la forma esperada cuando se establecieron, se debe fundamentalmente a un problema de desconocimiento, de cultura y -diría- de temor a la forma en que la burocracia los trata. Por lo tanto, si las sugerencias propuestas son aceptadas, vamos a tener un mayor rendimiento en cuanto a la normativa en análisis.

Concuerdo con lo expresado en orden a que las indicaciones sean, en lo posible, simples y no se aparten del espíritu central del proyecto, a fin de no empezar nuevamente la discusión del mismo. No obstante lo anterior, esperamos que, una vez evaluada la marcha del sistema con las modificaciones introducidas, el Gobierno pueda sugerirnos las enmiendas necesarias.

Voto que sí.

El señor LAVANDERO.- Señor Presidente, en verdad, todos estamos de acuerdo con el proyecto. En mi opinión, es una buena iniciativa, la cual, por supuesto, puede complementarse con un elemento esencial, que vendrá contenido en el proyecto relativo a la recuperación del bosque nativo y al fomento forestal.

Lamento que, a veces, se exija a la Comisión de Hacienda despachar en uno o dos días iniciativas de trascendencia. El Presidente de la Comisión de Medio Ambiente y Bienes Nacionales nos anunció que para septiembre próximo estará listo el proyecto que analiza. En mi concepto, es un plazo extraordinariamente extenso, dado el tiempo que lleva en el Congreso Nacional. Me parece que muchas Comisiones podrían tener la misma celeridad -sin que su trabajo deje de ser acucioso- con que permanentemente labora la de Hacienda. Por ejemplo, el informe de la iniciativa en debate lo emitió en menos de una semana, pese a tratarse de una materia compleja y que requería ser bien analizada.

Algunos elementos fundamentales para el desarrollo de la iniciativa casi lindan en lo administrativo. Uno de ellos -complemento al respecto lo señalado por el Honorable señor Díez- es el referente a la falta de información de muchos pequeños propietarios. Opino que ello es enteramente válido; pero aquélla se puede suplir a través de los organismos de capacitación del sector privado adscritos a INDAP, los cuales podrían complementar su función, sin que se limiten a enseñar a la gente cómo sembrar trigo -lo cual forma parte de los cultivos tradicionales que, prácticamente, deseamos cambiar-, sino también a instruirla a plantar árboles, junto con difundir la ley en proyecto.

Sin embargo, la iniciativa puede ser letra muerta si no se implementa bien al Ministerio de Bienes Nacionales, a fin de que halle rápidamente una forma de sanear los títulos, que en número de 53 mil se encuentran sin sanear. El Estado tiene proyectado para 1998 que, a través de distintas licitaciones, se entreguen alrededor de 20 mil títulos. Ello es necesario, pues cada año va quedando un remanente de los más difíciles. Además, debe tenerse presente que el estudio de cada uno cuesta alrededor de 100 mil pesos. El proyecto normal del Ministerio de

Bienes Nacionales para 1998 para esa tarea representa alrededor de mil 790 millones de pesos, a los cuales deben sumarse los 300 millones del FNDR, y una cantidad similar para 1999, lo que hace un total de 2 mil millones de pesos por año. Tal cifra servirá para mantener sin apresuramiento la lógica seguida hasta ahora, no obstante, por supuesto, que debe reconocerse que en los últimos años tal organismo ha realizado un gran esfuerzo en la materia.

En mi opinión, debe focalizarse el esfuerzo en el sector rural, especialmente en las Regiones Octava, Novena y Décima. En ellas va a tener mayor incidencia el proyecto que nos ocupa, porque los minifundios y la pobreza existentes allí representan la inmensa tarea y el gran desafío de reconvertir los cultivos tradicionales en actividades agroindustriales y de forestación.

Con el objeto de llevar a cabo lo anterior, hay que hacer un esfuerzo importante, superior al que señala el Gobierno en el proyecto. No son suficientes los recursos para enfrentar con éxito la tarea que tenemos por delante. Así lo dijimos cuando estudiamos la Ley de Presupuestos. En efecto, la iniciativa contempla un financiamiento de 9 millones 800 mil dólares, en circunstancias de que si se destinaran 20 millones de dólares -que es la cantidad necesaria- se podría dar un salto cualitativo en esta tarea, además de usar parte de ellos sectorialmente en el saneamiento de los títulos.

Otro elemento importante consignado en el proyecto es el hecho de que no sólo se pueda reforestar en los terrenos de la Quinta Región hacia arriba, sino también en los degradados, como está contemplado en el proyecto. Porque una de las cosas que no podemos seguir haciendo es continuar sembrando trigo en suelo degradado, sobre todo si queremos salir de un cultivo de tan baja rentabilidad como los tradicionales, a fin de que la reconversión para estas zonas se pueda lograr de manera importante a través de la reforestación. Sin embargo, esto requiere un esfuerzo mucho mayor que el proyectado.

Deseo señalar que en la Comisión de Hacienda rechazamos el problema de las licitaciones, porque ellas generan falsas expectativas. Además, aunque esto cause dificultades al Ministerio de Hacienda y no al de Agricultura, dado que los fondos los entrega el primero, pienso que, al final de cuentas, este sistema se traduce en que quienes obtienen los subsidios son aquellos que pueden colocar mayores recursos en las licitaciones para obtenerlos.

A mi juicio, eso constituye un contrasentido para resolver el problema del minifundio, la pobreza y la reconversión en la Octava, Novena y Décima Regiones.

Hemos expresado al Ejecutivo que esperamos encontrar una solución más imaginativa al problema. Por lo demás, la limitación de hectáreas que se pueden reforestar e, inclusive, la de predios disponibles para ello, -no todos los propietarios tienen sus títulos saneados, por lo que no podrán acceder a estos beneficios antes de uno o dos años, lo cual es otra limitante- son problemas que necesariamente debemos solucionar para un buen funcionamiento del proyecto.

Finalmente, los recursos que el Estado entrega no pueden ser “tirados a la basura o al agua” y perderse. Debemos velar para que ellos puedan invertirse bien y que el Fisco tenga suficientes atribuciones fiscalizadoras sobre quien los recibe, pues tales recursos pertenecen a todos los chilenos. Sólo así podremos cumplir los objetivos perseguidos a través de este subsidio forestal.

Señor Presidente, éstas son las cuatro razones a cuyo estudio me abocaré en el segundo informe del proyecto, especialmente el de la Comisión de Hacienda. De esa manera, si es posible, espero mejorar un poco más la iniciativa.

Voto a favor.

El señor ROMERO (Presidente).- Solicito el asentimiento de la Sala para fundamentar mi voto desde la Testera.

--Se accede.

El señor ROMERO (Presidente).- Deseo ser muy breve y directo.

En primer término, comparto el criterio de quienes han sostenido que el costo-beneficio del decreto ley N° 701, de 1974, ha sido extraordinariamente positivo. Este hecho nos debe llenar de satisfacción, por haber contado con una herramienta tan incentivadora para crear riqueza y bosques, tal como lo señaló un señor Senador, aun cuando puede excederse de las perspectivas que se habían fijado.

No me cabe la menor duda de que debemos usar esta normativa como un ejemplo rectificado, si es necesario, y reorientado, si es preciso, para seguir adelante con un proceso que, a mi juicio, debe ser permanente en el país.

En segundo lugar, la desburocratización del proceso es indispensable para que exista un mejor acceso a estos beneficios. No cabe la menor duda de que la sencillez, calidad y precisión deben ser los elementos más importantes para que los pequeños o medianos productores puedan acceder a los beneficios e incentivos.

A mi entender, es indiscutible que tales aspectos deben quedar consignados dentro del proyecto una vez que se despache el segundo informe y sea resuelto definitivamente por el Senado.

A mi juicio, hay una idea fundamental que debemos materializar definitivamente, cual es la de incorporar con mayor fuerza a los pequeños propietarios. Sin embargo, ello pasa por crear un sistema que les facilite contar con ingresos anticipados, pues los pequeños productores no tienen ninguna posibilidad de esperar que los bosques crezcan, ya que carecen de ingresos. Es indispensable otorgarles ingresos, lo que puede hacerse en forma dividida, como una especie de anticipo de leasing o como quiera llamársele. Cualquier otro sistema que se desee utilizar implica crear una instancia de este tipo, porque, de otro modo, ellos no tienen la posibilidad de esperar ni de sobrevivir, lo que, en definitiva, es una situación extraordinariamente delicada e importante.

Asimismo, me parece muy conveniente generar un incentivo a la protección de los suelos, tanto de aquellos que se encuentran en proceso de degradación como de los afectados por la erosión. No cabe la menor duda de que la situación de rentabilidad deprimida vivida por el sector hace que muchas veces los productores utilicen sus suelos de modo tal que prácticamente exprimen sus posibilidades, con lo que se contribuye a degradar y erosionar el futuro de la actividad.

Este es uno de los proyectos enmarcados dentro de las compensaciones agrícolas, y, cuando se lo discutió en la Sala, contó con el apoyo del señor Ministro como garante. Lo recuerdo ahora, porque me parece que en la discusión particular debemos tener especial preocupación para dar cumplimiento a esa garantía que se estableció para compensar, de alguna manera, a las provincias y Regiones más afectadas por los efectos del MERCOSUR. En ese aspecto, hago este recuerdo, pues deseo que el señor Ministro sepa que en el Senado tenemos muy buena memoria y que, en definitiva, nos preocuparemos hasta el último minuto de exigir el cumplimiento preciso del compromiso que se tomó.

Por último, lo referente al bosque nativo es una materia íntimamente ligada con este proyecto, relacionada con el decreto ley N° 701. Espero que la Comisión de Medio Ambiente y Bienes Nacionales pueda despacharlo a la brevedad, dentro de sus posibilidades de tiempo, porque es necesario empalmarlo de algún modo con las normativas de ese cuerpo legal. Uno y otro tema están

entrelazados, y sería muy importante encontrar la forma de coordinar un mejor tratamiento de la materia.

Voto que sí.

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

--Se aprueba en general el proyecto (28 votos a favor).

Votaron por la afirmativa los señores Alessandri, Bitar, Cantuarias, Carrera, Cooper, Díaz, Díez, Errázuriz, Gazmuri, Hamilton, Horvath, Huerta, Larráin, Larre, Lavandero, Letelier, Matta, Núñez, Otero, Páez, Prat, Romero, Siebert, Sinclair, Sule, Thayer, Valdés y Zaldívar (don Adolfo).

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

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

El señor HORVATH.- Señor Presidente, quiero hacer un breve alcance.

Desgraciadamente, el Honorable señor Lavandero salió de la Sala en este momento. Como el señor Senador se expresó con una suerte de ironía respecto del plazo de septiembre mencionado por el Honorable señor Díaz, aclaro que dicho plazo se refería a la fecha de promulgación de la ley y no a la evacuación del informe por parte de nuestra Comisión, pues el proyecto sobre bosque nativo se halla casi completamente despachado, pues sólo estamos esperando una indicación del Ejecutivo.

)-----)

El señor ROMERO (Presidente).- Solicito el asentimiento de la Sala para incorporar a la Cuenta una moción presentada durante el día de hoy, la cual permite modificar las fechas de las elecciones parlamentarias de diciembre.

El señor DÍEZ.- Señor Presidente, no hay quórum y, por lo tanto, no se puede tomar ningún acuerdo.

El señor VALDÉS.- Por simple curiosidad me gustaría saber en qué consiste.

El señor DÍAZ.- Propongo que se eliminen las elecciones y se prorrogue por ocho años el período de los actuales Senadores.

-(Risas).

El señor LARRE.- ¿Me permite, señor Presidente, antes que se levante la sesión?

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

El señor LARRE.- Señor Presidente, hemos hablado del plazo para presentar indicaciones, pero no hemos fijado la fecha respectiva. En mi opinión, sería conveniente, en atención a la urgencia del proyecto, fijar como fecha y hora el día lunes 9 de junio a

El señor ROMERO (Presidente).- Habiéndose agotado el tratamiento de asuntos de la convocatoria, se levanta la sesión.

--Se levantó a las 20:55.

Manuel Ocaña Vergara

Jefe de la Redacción