

# REPÚBLICA DE CHILE



## DIARIO DE SESIONES DEL SENADO

PUBLICACIÓN OFICIAL

LEGISLATURA 332<sup>a</sup>, EXTRAORDINARIA

Sesión 35<sup>a</sup>, en miércoles 24 de enero de 1996

Extraordinaria

(De 10:19 a 17:30)

*PRESIDENCIA DE LOS SEÑORES GABRIEL VALDÉS, PRESIDENTE  
RICARDO NÚÑEZ, VICEPRESIDENTE, Y NICOLÁS DÍAZ, PRESIDENTE ACCIDENTAL  
SECRETARIO, EL SEÑOR RAFAEL EYZAGUIRRE ECHEVERRÍA, TITULAR*

---

### ÍNDICE

*Versión Taquigráfica*

Pág.

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

#### V. ORDEN DEL DÍA:

Proyecto de ley, en segundo trámite, que amplía las facultades de la Dirección del Trabajo (se despacha en su discusión particular).....

Proyecto de ley, en segundo trámite, que establece sistema de salud de las Fuerzas Armadas (se aprueba en general).....

Proyecto de reforma constitucional, en primer trámite, que modifica el inciso segundo del artículo 74 de la Constitución (queda para segunda discusión).....	
Proyecto de ley, en trámite de Comisión Mixta, que sustituye las expresiones "sueldos vitales" por "ingresos mínimos" en los artículos que señala del Código Penal (se aprueba informe de Comisión Mixta).....	
Proyecto de ley, en primer trámite, que crea los Fondos de Inversión Internacional (se aprueba en particular).....	
Proyecto de ley, en trámite de Comisión Mixta, que modifica el Código Penal en lo relativo a los delitos de robo y hurto (se aprueba informe de Comisión Mixta).....	
Proyecto de ley, en trámite de Comisión Mixta, que regula el funcionamiento de administradoras de recursos de terceros (se aprueba informe de Comisión Mixta).....	
Observación, en primer trámite, al proyecto que modifica el DL 2.695, de 1979, que regulariza posesión de pepueña propiedad raíz (se aprueba).....	
Proyecto de ley, en segundo trámite, que modifica los artículos 48, 67 y 144 de la ley 18.892 (se aprueba en general).....	
Proyecto de ley, en segundo trámite, que prorroga sistema de fijación de derechos y rebajas para la harina de trigo (se aprueba en general y particular).....	
Homenaje a expedicionarios al Polo Sur.....	
Respaldo a Carabineros de Chile por recientes medidas adoptadas. Oficios.....	
Peticiones de oficios (se anuncian).....	

## A n e x o s

### ACTA APROBADA:

Sesión 24a., en 13 de diciembre de 1995.....

### DOCUMENTOS:

- 1.- Observaciones, en segundo trámite, al proyecto de ley sobre trasplante de órganos.....
- 2.- Proyecto de ley, en trámite de Comisión Mixta, que modifica el DFL 164, de 1991, de Obras Públicas, en lo relativo al régimen legal de concesiones de obras públicas.....
- 3.- Informe de la Comisión de Relaciones Exteriores recaído en el proyecto que aprueba la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer.....
- 4.- Informe de las Comisiones de Defensa Nacional y de Salud, unidas, recaído en el proyecto que establece sistema de salud de las Fuerzas Armadas.....
- 5.- Informe de la Comisión de Hacienda recaído en el proyecto que establece sistema de salud de las Fuerzas Armadas.....
- 6.- Proyecto de ley, en segundo trámite, que prorroga el sistema de fijación de derechos y rebajas para la harina de trigo.....
- 7.- Proyecto de ley, en segundo trámite, que establece normas y concede aumento de remuneraciones para el personal no docente de establecimientos educacionales que indica.....

- 8.- Moción de los señores Hamilton, Fernández y Larraín con la que inician un proyecto que modifica el artículo 159 del Reglamento .....
- 9.- Informe de Comisión Mixta recaído en el proyecto que sustituye las expresiones "sueldos vitales" por "ingresos mínimos" en los artículos que señala del Código Penal.....
- 10.- Informe de Comisión Mixta recaído en el proyecto que modifica el Código Penal en lo relativo a los delitos de robo y hurto.....

# VERSIÓN TAQUIGRÁFICA

## I. ASISTENCIA

Asistieron los señores:

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

Concurrieron, además, el señor Ministro del Trabajo y Previsión Social y la señora Directora del Trabajo.

Actuó de Secretario el señor Rafael Eyzaguirre Echeverría, y de Prosecretario, el señor José Luis Lagos López.

## II. APERTURA DE LA SESIÓN

--Se abrió la sesión a las 10:19, en presencia de 41 señores senadores.

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

Corresponde elegir Presidente accidental.

Si le parece a la Sala, se designará en esa calidad al Honorable señor Díaz.

Acordado.

-- Pasa a presidir la sesión, en calidad de Presidente accidental, el señor Díaz.

## III. TRAMITACIÓN DE ACTAS

El señor DÍAZ (Presidente accidental).- Se da por aprobada el acta de la sesión 24ª, ordinaria, en 13 de diciembre del año recién pasado, que no ha sido observada

El acta de la sesión 25ª, ordinaria, en 3 de enero del presente año, se encuentra en Secretaría a disposición de los señores Senadores, hasta la sesión próxima, para su aprobación.

(Véase en los Anexos el acta aprobada).

## IV. CUENTA

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

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

Oficios

Dos de la Cámara de Diputados:

Con el primero hace presente que ha aprobado las observaciones formuladas por Su Excelencia el Presidente de la República al proyecto de ley sobre trasplantes de órganos. **(Véase en los Anexos, documento 1).**

--Pasa a la Comisión de Salud.

Con el segundo comunica que ha rechazado algunas de las modificaciones propuestas por el Senado al proyecto que modifica el decreto con fuerza de ley N° 164, de 1991, del Ministerio de Obras Públicas, en lo relativo al régimen legal de las concesiones de obras públicas, a la vez que informa la designación de los señores Diputados que integrarán la Comisión Mixta que deberá constituirse. **(Véase en los Anexos, documento 2).**

--Se toma conocimiento y se designa como integrantes de la referida Comisión Mixta a los señores Senadores miembros de la Comisión de Obras Públicas.

Del señor Ministro de Defensa Nacional, con el que contesta un oficio enviado en nombre del Senador señor Horvath en orden a la necesidad de incrementar la presencia de efectivos de las diferentes ramas de la Defensa Nacional en la zona austral del país.

Del señor Ministro de Educación, con el que contesta un oficio enviado a Su Excelencia el Presidente de la República, en nombre del Senado, sobre el Acuerdo adoptado por la Corporación respecto de la incorporación, en los programas educacionales, de las materias que indica.

--Quedan a disposición de los señores Senadores.

Informes

De la Comisión de Relaciones Exteriores, recaído en el proyecto de acuerdo, en segundo trámite constitucional, sobre aprobación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, adoptada en Belem do Pará, en 1994. **(Véase en los Anexos, documento 3).**

De las Comisiones de Defensa Nacional y de Salud, unidas, y de la Comisión de Hacienda, recaídos en el proyecto, en segundo trámite constitucional, que establece el sistema de salud de las Fuerzas Armadas. (Con urgencia calificada de "Suma"). **(Véanse en los Anexos, documentos 4 y 5).**

--Quedan para tabla.

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

#### V. ORDEN DEL DÍA

##### AMPLIACIÓN DE FACULTADES A DIRECCIÓN DEL TRABAJO

El señor VALDÉS (Presidente).- Corresponde ocuparse en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que



amplía las facultades de la Dirección del Trabajo, con segundo informe de la Comisión de Trabajo y Previsión Social.

#### **~~Ampliación de facultades a Dirección del Trabajo~~**

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

**Proyecto de ley:**

**En segundo trámite, sesión 52a., en 12 de abril de 1995.**

**Informes de Comisión:**

**Trabajo, sesión 15a., en 11 de julio de 1995.**

**Hacienda, sesión 15a., en 11 de julio de 1995.**

**Trabajo (segundo), sesión 24a., en 13 de diciembre de 1995.**

**Discusión:**

**Sesión 23a., en 2 de agosto de 1995 (queda para segunda discusión);**

**30a., en 23 de agosto de 1995 (se aplaza la discusión general); 7a., en**

**18 de octubre de 1995 (se aprueba en general); 26a., en 4 de**

**enero de 1996 (queda para segunda discusión).**

El señor VALDÉS (Presidente).- En discusión particular.

Tiene la palabra el señor Secretario.

El señor EYZAGUIRRE (Secretario).- La Comisión propone aprobar el proyecto del primer informe, con algunas enmiendas.

La primera de ellas consiste en incorporar en el artículo primero, como número 1, nuevo, el siguiente:

"1. Reemplázase en el inciso primero del artículo 62, la palabra "cinco" por el vocablo "diez".".

Esta recomendación fue acogida por mayoría de votos: tres contra uno, y corresponde a la indicación N° 23.

El señor VALDÉS (Presidente).- Si le parece a la Sala, se dará por aprobada la proposición.

--Se aprueba.

El señor EYZAGUIRRE (Secretario).- Los números 1, 2 y 3 del artículo primero pasan a ser números 2, 3 y 4, respectivamente, sin enmiendas.

El señor VALDÉS (Presidente).- Antes de continuar, hago presente que el señor Ministro del Trabajo ha solicitado a la Mesa recabar la autorización de la Sala para que ingrese al Hemiciclo la señora María Ester Feres, Directora del Trabajo.

Si no hay objeciones, así se acordará.

Acordado.

Puede proseguir el señor Secretario.

El señor EYZAGUIRRE (Secretario).- Se ha renovado la indicación N° 1, tendiente a suprimir el número 1 del artículo primero, en relación con el primer informe. Respecto del segundo informe, se trata del número 2 del mismo precepto.

El señor VALDÉS (Presidente).- En discusión la indicación.

La señora FELIÚ.- ¿Me permite, señor Presidente?

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

La señora FELIÚ.- Señor Presidente, se han renovado las indicaciones para suprimir los números 1, 2 y 3 del artículo primero correspondiente al primer informe.

Me gustaría referirme a todas ellas, por tratarse de un mismo tema: asignar a la Dirección del Trabajo, en virtud de esta modificación de ley, funciones de higiene y seguridad que hoy desempeñan otros organismos del Estado. Tales labores, sumadas a las que actualmente competen a la Dirección, serían ejercidas tanto por ésta como por las demás entidades.

Sobre el particular, señor Presidente, quiero dejar establecido, en primer término, que otorgar a un servicio público funciones que también ejerce otro organismo del Estado (esto es, conferir a dos órganos estatales competencia para conocer de una misma materia) constituye un error, desde el punto de vista jurídico, y produce consecuencias prácticas altamente inconvenientes.

Las funciones de los servicios públicos son de ejercicio obligatorio para la autoridad. De acuerdo con el artículo 25 de la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, "Los servicios

públicos son órganos administrativos encargados de satisfacer necesidades colectivas, de manera regular y continua."

El incumplimiento por parte de los servicios públicos de las funciones que les competen irroga responsabilidad para el Estado. Ello, de acuerdo con el artículo 38 de la Constitución Política y, además, con las normas pertinentes de la Ley Orgánica Constitucional mencionada. Es lo que sucede, por ejemplo, con motivo de accidentes laborales provocados por la falta de implementos técnicos de los trabajadores, producto de errores en la fiscalización o de la falta de ésta.

En esa circunstancia, si la competencia es de dos o más servicios públicos, ¿quién es responsable en la materia?; ¿quién debe responder por la falta de fiscalización o por la fiscalización defectuosa?; ¿sobre quién pesa la obligación ineludible de fiscalizar dando cumplimiento al artículo 25 de la Ley Orgánica Constitucional de Bases, que exige al servicio público una prestación "de manera regular y continua", tal como he dicho?

Ese mismo cuerpo legal, en su artículo 5º,  
señala:

"Las autoridades y funcionarios deberán velar por la eficiencia de la Administración, procurando la simplificación y rapidez de los trámites y el mejor aprovechamiento de los medios disponibles.

"Los órganos de la Administración del Estado deberán cumplir sus cometidos coordinadamente y propender a la unidad de acción, evitando la duplicación o interferencia de funciones."

En la presente situación, de aprobarse la norma propuesta en el proyecto --esto es, atribuir a la Dirección del Trabajo, aparte las funciones de que ya dispone, otras de higiene y seguridad--, no se va a poder aplicar el precepto citado. Siempre va a haber "duplicación" o "interferencia de funciones". Siempre habrá duplicación en los costos de fiscalizar.

La modernización de la Administración, señor Presidente, que se recuerda con tanta frecuencia, no se considera al otorgar igual competencia a dos servicios

públicos. La modernización, justamente, procura que los servicios públicos cumplan sus cometidos y sean técnicos.

En el caso en análisis, cabría preguntarse quién debe fiscalizar. Si la materia es técnica de salud, deben hacerlo los servicios de salud, tal como, tratándose de los reglamentos de policía y seguridad minera, la fiscalización le corresponde al Servicio Nacional de Geología y Minería; y si el tema son los impuestos, la labor la efectúa Impuestos Internos. Los servicios de salud, técnicos en el rubro que nos ocupa, deben velar por el cumplimiento de la seguridad e higiene y su personal debe tener la especialización que procede.

Podrá argüirse que los funcionarios del servicio especializado son insuficientes y que no se realiza una debida fiscalización. Así, se ha reclamado muchas veces respecto de las actividades mineras. Sin embargo, debe recordarse que todos los servicios públicos se financian con el Presupuesto de la Nación. ¿Por qué no se les dota de los recursos que requieren?

La forma en que el proyecto pretende evitar la doble competencia para una misma función pública es también inductiva de conflictos.

El inciso tercero del nuevo artículo 191 dispone lo siguiente:

"Cada vez que uno de los servicios facultados para fiscalizar materias de higiene y seguridad, se constituya en visita inspectiva en un centro, obra o puesto de trabajo, excluirá a los demás, los que deberán abstenerse de intervenir, salvo que por la especialidad o especificidad de la materia inspeccionada, el que hubiere prevenido requiera expresamente la emisión de informes o una inspección de otro u otros órganos con competencia en la materia.".

Eso dice el proyecto sometido a nuestra aprobación. Se "excluirá a los demás", expresa el precepto. ¿Por cuánto tiempo?, cabe preguntarse. ¿Para siempre? ¿De manera indefinida? ¿Cómo se entera el fiscalizador de que otro servicio concurrió anteriormente?

Todo ello, señor Presidente, sólo generará conflictos entre servicios públicos, alejándose la norma

completamente de una modernización del Estado y de un "mejor aprovechamiento de los medios disponibles", como señala, de manera explícita, la ley N° 18.575.

En cuanto a la dotación para el cumplimiento de estas funciones, a mi juicio resulta incomprensible que a un servicio público que ha manifestado reiteradamente que cuenta con una dotación insuficiente para efectuar sus cometidos actuales le sean encomendadas nuevas funciones y no se le asignen los recursos humanos y materiales que precisará para llevarlas a cabo.

Necesariamente, estas nuevas funciones avalarán a futuro peticiones de mayor número de funcionarios.

#### **SES35-02**

El no otorgarlos coetáneamente con la asignación de nuevas tareas, importa no reconocer que la ley representa un mayor gasto para el Estado, infringiendo de esta manera el artículo 64 de la Constitución Política, que establece que las leyes deben tener un debido financiamiento.

Cabría preguntarse si los cometidos de que se trata no son técnicos, no requieren aprendizaje y



capacitación, y si no significan, en definitiva, mayor trabajo para el servicio público respectivo.

Creo que ésa no es la situación.

Reitero: si se considera que las funciones deben radicarse en la Dirección del Trabajo, previa exacta determinación de cuáles son esas funciones de higiene y seguridad, deberían suprimirse las mismas en los servicios públicos que hoy las tienen y traspasarse las dotaciones y los recursos correspondientes de tales servicios a la Dirección del Trabajo.

Si esas tareas son técnicas y hoy no se cumplen bien por falta de dotación, o por negligencia, deben remediarse estas situaciones por la vía correspondiente, ya sea sancionándose a los jefes u otorgándoles los recursos que requieren.

No puedo dejar de hacer presente en este tema que la calidad de los baños y cocinas de cualquier establecimiento, sea cual fuere su clase, son siempre "perfectibles". Siempre podrá existir la opción para la Dirección del Trabajo de reparar tales condiciones y

considerar la reincidencia por no atenderse las observaciones formuladas.

En esta forma, una función de fiscalización, que debe preservarse como absolutamente técnica, será, en definitiva, transformada en una medida de fiscalización no técnica, sino subjetiva, que temo que pueda ser mal utilizada.

Por las razones expuestas, considero que las normas que implican atribuir competencia a la Dirección del Trabajo en materia de higiene y seguridad, aspecto que hoy es fiscalizado y debe serlo por los organismos técnicos correspondientes, no deben ser aprobadas.

Por las consideraciones anteriormente señaladas, me permito reiterar que deben rechazarse las indicaciones al artículo primero, número 1; al artículo primero, número 2, y al artículo tercero, número 3, del primer informe. Todas ellas han sido reiteradas y se refieren a una misma materia, por lo cual pido que se sometan a votación conjunta.

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

El señor ARRATE (Ministro del Trabajo y Previsión Social).-

Señor Presidente, antes de referirme a algunos puntos específicos relativos a la materia en discusión, quiero señalar dos cosas.

En primer lugar, hoy, conforme a las normas vigentes, la Dirección del Trabajo ejerce cierta fiscalización en materia de higiene y seguridad industrial. Por lo tanto, la norma que proponemos es, fundamentalmente, ordenadora. Deseamos evitar equívocos, interpretaciones que no son coincidentes sobre las funciones que desarrolla la Dirección.

Esas funciones están establecidas en el artículo 184 del Código del Trabajo, que encabeza el título referido a la protección de los trabajadores, y que dispone que la obligación de los empleadores de garantizar la protección eficaz de la vida y salud de quienes laboran bajo su dependencia, etcétera. Por lo tanto, los deja afectos a la fiscalización de la Dirección, en la medida en que es una obligación del empleador, establecida en el Código del Trabajo.

En el artículo 191 del mismo Código, se otorga facultades de fiscalización, para la protección de los trabajadores, a los Servicios de Salud. Sin embargo, en el artículo 190, se mandata a la Dirección del Trabajo con facultades generales de fiscalización en materia de protección a los trabajadores. Y, en el artículo 192, se pone especial énfasis en señalar la obligación de los inspectores del trabajo de denunciar las infracciones a este Título del Código del Trabajo.

Ésta es, por lo tanto, una materia que se halla tratada en la legislación. La posición del Ejecutivo es que no está adecuadamente tratada, por lo que la propuesta que éste ha formulado tiene fundamentalmente una intención ordenadora, en un cuadro en que ya existen servicios públicos que se yuxtaponen.

Hoy, las autoridades de salud poseen facultades fiscalizadoras que se hallan yuxtapuestas, por ejemplo, a las que ejerce SERNAGEOMIN, en la minería, o a las que hace uso la Dirección General del Territorio Marítimo y Marina Mercante Nacional, en las faenas relativas al mar.

Por lo tanto, la norma propuesta por el Ejecutivo no es la que está introduciendo un desorden o una yuxtaposición en facultades; por el contrario, ella busca hacer unívocas las facultades de la Dirección del Trabajo, sin dejarlas sujetas a interpretación, y, sobre la base de la potestad reglamentaria del Presidente de la República, ordenar, fundado en el principio de la radicación, que significa que el Servicio que primero realiza la fiscalización excluye a los demás.

Es, en consecuencia, una norma ordenadora y no una que introduzca desorden.

El segundo punto que deseo señalar es el siguiente. La verdad es que, puestas las cosas así, la norma propuesta por el Ejecutivo no reviste para éste y la Dirección del Trabajo un significado tan dramático, porque no estamos proponiendo facultades nuevas. En caso de ser rechazada la disposición por el Congreso, trataremos de ejercer las facultades que ya tenemos, de la mejor manera -como intentamos hacerlo hasta ahora--, y de uniformar interpretaciones en relación con las atribuciones de la Dirección.

Sin embargo, la intención del Ejecutivo ha sido regularizar las normas legales en materia de integración económica, área de extraordinaria importancia para nuestro país.

En el acuerdo laboral complementario del NAFTA, que hoy va a surgir nuevamente en discusión, a raíz de las negociaciones bilaterales con Canadá, hay sólo tres cuestiones que pueden conducir a que un país sea sancionado comercialmente por su incumplimiento en materia laboral. Ellas son el no cumplimiento de su propia legislación en asuntos tales como, primero, trabajo infantil; segundo, salario mínimo, y, por último, higiene y seguridad en el trabajo.

Hemos pensado que es más conveniente para el país exhibir un esquema ordenado de fiscalización de la seguridad del trabajo que la situación claramente desordenada que tenemos hoy día, en que la atribución principal se halla radicada en un Servicio que cuenta, a través de todo Chile, con 19 fiscalizadores. Ése es el número de fiscalizadores en terreno de los servicios de salud en materia de seguridad del trabajo. La Dirección del

Trabajo tiene 300 inspectores en el terreno. Los estamos aumentando día a día, a través de medidas de racionalización, sin incrementar los recursos del Estado ni el número de funcionarios de esa Dirección.

Sin embargo, en cuanto a la yuxtaposición en las atribuciones de servicios --permítame decirlo, señor Presidente--, más allá de que, sin duda, tiene una importancia técnico-jurídica muy significativa, constituye, en la práctica, un problema completamente teórico. Lo normal es que no se registre ningún tipo de yuxtaposición, en la medida en que el número de personas de que disponen los servicios de salud para fiscalizar la seguridad del trabajo es verdaderamente exiguo.

No quiero extenderme en algunas precisiones sobre el contenido del proyecto, para no alargar esta discusión. Sólo deseo señalar que han sido básicamente esas dos las intenciones del Ejecutivo: primero, ordenar una situación de desorden, respecto de lo cual admito que es probable que la solución que hemos aportado no sea la óptima, pero no ha surgido en el debate una alternativa; y segundo, mejorar la condición de nuestro país en relación con esta importante

materia, que está puesta en el centro de las negociaciones comerciales internacionales.

Podría dar una serie de argumentos relativos a puntos que se plantearon aquí. Sin embargo, reitero: el Ejecutivo no está introduciendo una yuxtaposición donde ya existe y hay competencias compartidas de los servicios de salud, del SERNAGEOMIN y de la Dirección General del Territorio Marítimo y Marina Mercante Nacional.

He dicho.

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

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

El señor OTERO.- Señor Presidente, en verdad, voy a adherir expresamente a las observaciones hechas por la Senadora señora Feliú.

Indiscutiblemente, es una muy mala práctica legislativa --y sus resultados administrativos son peores-- superponer funciones. Cuando dos servicios realizan las mismas funciones, ninguno de ellos las efectúa o las llevan a cabo en forma distinta, perjudicándose, en un caso, a la sociedad y, en el otro, a la persona fiscalizada. Por lo tanto, esta norma no se justifica.



Quiero preguntar al señor Ministro del Trabajo que, por favor, nos indique en qué normas o disposiciones legales se faculta esta dualidad de funciones para que los inspectores del trabajo puedan realizar la fiscalía de salud.

Pero hay un problema más serio. Tengo entendido que estamos debatiendo y votaremos las tres indicaciones simultáneamente, pues se refieren a una misma materia.

Si los señores Senadores van al numeral 4 del artículo 1º, que reemplaza el artículo 191, podrán leer, en el inciso segundo, lo siguiente: "Para los efectos de lo dispuesto en el inciso anterior," --o sea, las facultades de fiscalización en salud-- "constituye facultad de fiscalización de la Dirección del Trabajo, en materia de higiene y seguridad, impartir las instrucciones que importen la reforma o el establecimiento de medidas mínimas para que las máquinas, instalaciones, equipos e instrumentos de trabajo cumplan con las normas técnicas de seguridad correspondientes".

Señor Presidente, pregunto al Senado: ¿ésas son facultades fiscalizadoras? No. Ésas son facultades

reglamentarias. Entonces, estamos extendiendo el concepto, porque --fíjense bien-- dice: "Para los efectos de lo dispuesto en el inciso anterior, constituye facultad de fiscalización". Es decir, esta iniciativa está haciendo una interpretación que no corresponde a la usual, ya que fiscalizar no significa normar ni regular, sino controlar que se cumpla la norma o la regulación. Y aquí no sólo le estamos otorgando a la Dirección del Trabajo la tarea de fiscalizar, sino también la de regular.

¿Qué va a ocurrir cuando un inspector del trabajo dé una orden de regulación respecto de determinadas materias que pueden ser conflictivas o, incluso, ir en desacuerdo con alguna de salud? ¿Qué calidad, qué conocimiento, qué aptitud tiene un inspector del trabajo en materia de seguridad laboral para impartir normas? Me parece que esto no corresponde, ya que son funciones absolutamente distintas.

Le estamos torciendo la nariz a la ley: obviamente este artículo está concediendo facultades --las de normar y reglamentar-- que son exclusivas del Presidente de la República, así como lo es, para el Congreso, dictar

leyes. A pesar de ello, por la vía de la interpretación de un artículo, se están otorgando ese tipo de facultades.

¿Quién podría rebatir esto, si el artículo es muy claro? "Impartir las instrucciones que importen" --o sea, que impliquen o signifiquen --"la reforma y el establecimiento de medidas mínimas para que las máquinas, instalaciones, equipos e instrumentos de trabajo cumplan con las normas técnicas". Ése es un trabajo técnico que le corresponde a la autoridad de salud, no al inspector del trabajo. Este inspector fiscaliza, controla si efectivamente la normativa legal vigente, sea ley o reglamento, está siendo cumplida por el empleador. Pero aquí estamos otorgando una facultad que no hemos dado nunca: que un inspector del trabajo --ni siquiera la Dirección del Trabajo-- pueda normar y reglamentar aspectos de salud en lo laboral.

Señor Presidente, estimo que estos artículos son extraordinariamente graves. Primero, porque, como muy bien lo señaló extensamente la Senadora señora Feliú, aquí se ha producido una superposición de facultades, lo cual, en la

práctica, ha demostrado siempre ser perjudicial para el fin que se persigue.

¿Quién va a ser realmente responsable de una infracción? Las autoridades de salud van a decir: "Nosotros no lo controlamos, sino la Dirección del Trabajo", y ésta argumentará: "A los de Salud les corresponde ejercer la facultad". Alguien tiene que asumir la responsabilidad y, en el área de salud, son los servicios de salud del Estado.

Pero lo que es inaceptable, lo que no tiene ninguna justificación, es la delegación de funciones --ésa es la verdad-- a los inspectores del trabajo, conforme al inciso segundo del artículo 191. Ni siquiera se encomienda a la señora Directora del Trabajo o al señor Ministro del Trabajo, sino a un inspector, quien puede tener un criterio totalmente distinto, y si existen cien o doscientos inspectores, habrá cien o doscientos criterios distintos para reglamentar materias de salud, para las cuales no están preparados.

Por estas razones, votaré favorablemente las indicaciones de la Senadora señora Feliú.

El señor ARRATE (Ministro del Trabajo).- Señor Presidente, quiero responder una consulta del Honorable señor Otero acerca de cuál es el fundamento de las atribuciones de la Dirección del Trabajo en estas materias.

La Ley Orgánica de la Dirección del Trabajo -- cuyo número no recuerdo en este momento-- entrega a este organismo la facultad incluso de suspender o de clausurar una faena, cuando hay peligro inminente para la vida o la salud de los trabajadores. Es decir, le otorga facultades máximas, que la Dirección habitualmente trata de no ejercer. Pero la ley, sin embargo, no contiene precisamente facultades de carácter preventivo.

Frente a la argumentación del Senador señor Otero acerca del inciso segundo del artículo 191, no quiero dejar de señalar que nos encontramos frente a una situación singular de fiscalización. Fiscalizar declaraciones de impuestos o el cumplimiento de ciertas normas administrativas es completamente distinto de fiscalizar higiene y seguridad del trabajo. Y la razón es muy simple: está en juego la integridad física y la vida de las personas. Luego, aparece como bastante absurdo --suponiendo

que la disposición se aprobara-- que un inspector del trabajo que detecte una violación a las normas de seguridad sólo aplique una multa y deje que las cosas sigan ocurriendo tal cual. Cabe preguntarse si es lógico que si un inspector del trabajo descubre que un chofer de bus interregional está durmiendo en el lugar donde se guardan las maletas, no ejerza la función de fiscalización --de acuerdo con lo que se ha argumentado no debería ejercerla-- y deba esperar a que llegue un funcionario de salud a fiscalizar tal situación. Con este criterio, si un inspector del trabajo comprueba que en una balsa salmonera no existe antideslizante en el suelo, no debería hacer absolutamente nada y tendría que esperar que alguno de los diecinueve funcionarios del servicio de salud llegara y también verificara esa carencia. Si aprobáramos la atribución que proponemos, lo lógico sería que el inspector no se limite a pasar una multa, sino que diga: "El chofer no puede seguir durmiendo en la maleta del bus interregional, o la balsa salmonera no puede continuar funcionando si no se coloca antideslizante".

Esa es la razón por la cual la disposición ha sido redactada de esta forma.

El señor THAYER.- Señor Presidente, el proyecto podría tener una discusión muy larga si hilamos fino. Para evitarlo, podríamos más bien orientar las cosas, para votar posteriormente, hacia una exposición esencial del alcance de cada precepto.

Debo empezar manifestando que agradezco particularmente a mi estimada amiga y colega la Honorable señora Feliú por la deferencia de hacerme llegar los fundamentos de la exposición que acaba de formular tan claramente, lo cual me permitió estudiar en forma muy cuidadosa el alcance de sus observaciones. Y creo que el problema se reduce, en definitiva, a una interpretación fundamental: el proyecto ordena mejor --como lo expresó el señor Ministro--, o contribuye a ordenar mejor, facultades que hoy están entregadas en forma dispersa a la Dirección del Trabajo, o se están entregando nuevas facultades a esa Dirección.

Para mí, la iniciativa es esencialmente ordenadora. He revisado lo más cuidadosamente que he podido

la legislación vigente. Para qué voy a cansar al Honorable Senado con la lectura y repetición de cada una de las disposiciones que conceden en general, fundamental y ampliamente a la Dirección del Trabajo el ejercicio de facultades de inspección, incluyendo materias de higiene y seguridad industrial. Y, también, de ciertas normas específicas respecto de los Servicios de Salud, que, como ha recordado el señor Ministro, en la actual estructura no cumplen una tarea principalmente fiscalizadora a lo largo de nuestro inmenso territorio, sino una función más técnica: fijar la reglamentación que ha de coordinar la normativa a ese respecto.

Las indicaciones que estamos analizando en conjunto --conuerdo en que deben discutirse y votarse juntas-- parten del supuesto de que no corresponde conceder estas facultades a la Dirección del Trabajo, sino que ellas deben radicarse en los Servicios de Salud. Y, por consiguiente, donde falten recursos materiales o humanos tendrán que asignarse, o sea, aumentar las plantas respectivas y efectuar la capacitación pertinente en cada Servicio. Tal vez ésta sea una solución más adecuada --no



niego esta posibilidad-- , pero pienso que la iniciativa tiene un objetivo más modesto: organizar mejor lo que hoy se tiene.

El Estado cuenta con un amplio servicio de inspección laboral por parte de la Dirección del Trabajo, y con un servicio muy técnico, aunque bastante restringido, en materia de inspección en asuntos de salud. En el proyecto se establece un mejor ordenamiento de una y otra función, con las facultades ya otorgadas. Por ejemplo, el artículo 189 del Código del Trabajo expresa:

"Los trabajos subterráneos que se efectúen en terrenos compuestos de capas filtrantes, húmedas, disgregantes y generalmente inconsistentes; en túneles, esclusas y cámaras subterráneas, y la aplicación de explosivos en estas faenas y en la explotación de las minas, canteras y salitreras, se regirán por las disposiciones del reglamento correspondiente."

Por su parte, el artículo 190, que se propone modificar, es del siguiente tenor: "Las disposiciones de los dos artículos anteriores" --el que acabo de leer y el artículo 188-- "se entenderán sin perjuicio de las

facultades generales de fiscalización que corresponden a la Dirección del Trabajo.

Eso es así. Ahora se propone establecer que cuando uno de los servicios encargados de fiscalizar se constituya, por circunstancias determinadas, en un lugar de trabajo con el objeto de prevenir en el conocimiento de un asunto, los otros servicios se excluirán, para evitar la presencia de inspectores de una y otra área compitiendo en una misma responsabilidad, cuando fuere el caso.

### **SES35-03**

Se ha omitido recordar aquí que lo anterior debe ser reglamentado por el Primer Mandatario. Así lo consigna el inciso final del texto modificatorio sugerido para el artículo 191, que preceptúa: "Lo dispuesto en los incisos anteriores, es sin perjuicio de las facultades del Presidente de la República para dictar los reglamentos que fijen las normas para la coordinación en el ejercicio de las competencias de los órganos administrativos a que se refiere el presente Título."

Se agregó esa disposición porque --como manifestó el señor Ministro del Trabajo, y no ha sido negado por la

Senadora señora Feliú-- en la práctica es muy difícil distinguir hasta dónde llega una responsabilidad y la otra. Por ejemplo, cuando existe un problema que afecta a un trabajador y que, en definitiva, pone en riesgo su condición de vida, salud o seguridad, están ocurriendo paralelamente dos cosas, no una: se están infringiendo la legislación laboral y el contrato de trabajo, y, además, comprometiendo las condiciones de salud o de seguridad de la persona.

Es posible discriminar teóricamente entre una función y otra, pero la distinción práctica es bastante compleja. Y, si queremos continuar dentro de un esquema en el cual se protege y ampara el desarrollo empresarial, la libertad de empresa, la libertad de emprender, y donde constantemente se crean nuevas actividades, con mayor frecuencia nos iremos encontrando con funciones que deben cumplirse en empresas pequeñas, que recién se han formado, las cuales deben comenzar por ajustarse a la complicada normativa existente, aparte tener que interiorizarse de la intrincada relación existente entre lo que es la infracción y la norma que implica faltar al contrato de trabajo, y la

infracción de la misma norma que implica, al mismo tiempo, comprometer principios de seguridad o de salud. Porque entre las funciones de la Dirección del Trabajo está la tuición del trabajador, desde el punto de vista no sólo de lo que gana, sino también de sus condiciones de trabajo.

Por eso, no me niego --creo que nadie podría negarse-- a rediseñar todo un cuadro administrativo, por el cual se aumente, por ejemplo, el número de inspectores en materia de salud, o que tienda a especializar a los Servicios de Salud en todos los problemas de su ámbito, incluso en los de salud laboral, o que se adentre en la delicada tarea de restringir, impedir o suprimir de las funciones de la Dirección del Trabajo lo relativo al cuidado de la salud del trabajador.

Llevo 50 años dedicado a estos asuntos y puedo manifestar que ésa es una labor tremendamente difícil. Lo normal es que la infracción a una norma laboral en materia de salud corresponda a las áreas del trabajo y de la salud simultáneamente. Y la tendencia debe ser a que la reglamentación de lo preceptuado en asuntos de salud sea inherente a los Servicios de Salud, y a que la

responsabilidad de fiscalizar el cumplimiento de la norma respectiva recaiga en los servicios propiamente inspectivos.

En la actualidad no existe un servicio inspectivo eficiente, a nivel nacional, en materia de salud. Es posible crearlo; significaría un importante incremento en las plantas. Reitero que este proyecto es más modesto y se limita a complementar y ordenar en mejor forma las disposiciones legales existentes.

Por las razones anotadas, apoyo el texto en la forma propuesta por la Comisión y, por lo tanto, me opongo a las indicaciones tendientes a suprimir algunas de las normas aprobadas en ella.

He dicho.

El señor VALDÉS (Presidente).- Tiene la palabra el Senador señor Ruiz.

El señor RUIZ (don José).- Señor Presidente, voy a explicar, de modo muy sintético, por qué la Dirección del Trabajo requiere contar precisamente con las atribuciones establecidas en esta iniciativa, que le permitan proponer medidas mínimas encaminadas a garantizar la seguridad y la

vida de los trabajadores respecto de las maquinarias o de las instalaciones de un lugar de trabajo. Mencionaré algunos ejemplos prácticos, para una mejor comprensión.

Existen diversas normas, emanadas tanto de los fabricantes de maquinarias como de organismos especializados en materia de resguardos en el uso de las mismas, que las grandes empresas del país deben aplicar por la vía de sus propios reglamentos internos. Su aplicación es fiscalizada incluso por los propios trabajadores, a través de los Comités Paritarios de Seguridad.

Sin embargo, en muchas empresas pequeñas, donde no existen tales comités ni tienen profesionales expertos en prevención de riesgos, se vulneran dichas normas. Por ejemplo, el uso de un cable de acero de una medida inferior a la que corresponde utilizar en una grúa, podría originar un accidente gravísimo. Hay tablas en las cuales se especifica el tipo de cable que debe emplearse para levantar un peso determinado, pero muchas veces las empresas no las consultan y al cortarse el cable, ya sea por haberse echado a perder o estar gastado, utilizan

cualquier otro para continuar la faena, poniendo en riesgo la vida de los trabajadores.

¿Qué hace un inspector del trabajo que llega a una instalación y se percata de que se está usando un cable que no corresponde? Ordena reemplazarlo por el adecuado, o de lo contrario manda suspender la labor. Y esto es lo que corresponde hacer. ¿Qué pasa si quien opera un esmeril -- reitero que recorro a ejemplos prácticos, para mayor claridad-- no usa la máscara para protegerse el rostro? El inspector ordena que se lo ponga, y si no lo hace suspende el uso de la máquina. ¿Cómo va a necesitar un reglamento dictado por el Presidente de la República para hacer cumplir la norma respectiva? En este caso, nos estamos refiriendo a los reglamentos internos --no de otro tipo--, que deberían existir en todas las empresas. Pero sabemos que hay muchísimas que no cuentan con ellos.

Ahora, quiero utilizar otro argumento.

Aquí muchas veces se enfrenta el problema argumentando en contra del sector empresarial o aduciendo los excesos que puedan cometer los funcionarios públicos. Creo que con ese razonamiento no podría existir ninguna

legislación en el país, no serían necesarios jueces ni carabineros. Tampoco podemos presumir que todos los chilenos son bandidos o delincuentes. Sin embargo, debemos tener normas para aquellas personas que no cumplen con la obligación que les corresponde dentro de una sociedad civilizada. Asimismo, es preciso contar con disposiciones laborales referidas a los malos empresarios, que no deberían ser defendidos en el Senado. Por el contrario, tendríamos que defender a los buenos empresarios, los cuales no necesitan ser fiscalizados, y no deberían presentar inconvenientes para la dictación de normas atinentes a la materia, ni para que haya organismos encargados de velar por su cumplimiento.

No creo que ningún conductor correcto sienta temor a Carabineros si transita con su documentación al día y el vehículo cumple con las disposiciones vigentes. Pero sí lo tiene el que infringe las reglas, conduce un vehículo en mal estado y no porta documentos.

¿Por qué sentimos temor por normas destinadas a resguardar los derechos de los trabajadores y por la existencia de entidades públicas encargadas de hacerlas



cumplir? Éste, a mi entender, es el fondo del problema. Aquí vivimos en una lucha entre los defensores de la empresa privada y los del Estado. Yo soy partidario de aprobar disposiciones sobre el particular, las cuales deben ser cumplidas por todos. Para ello, tienen que existir organismos responsables de resguardar los derechos de los trabajadores. Y no es necesario defender a los malos empresarios, que por cierto los hay, así como también malos trabajadores. Pero no se trata de dividir el debate en blanco y negro.

Creo que el problema es el terror a la fiscalización. Todos quienes cumplen esa función son considerados unos ogros. En nuestro país, desgraciadamente, hay pocos mecanismos de fiscalización, y cuando discutimos sobre introducir dispositivos más eficientes, modernos y técnicamente adecuados, se nos niega la posibilidad de hacerlo, como en una iniciativa que estudiaremos más adelante.

Aquí se ha planteado entregar herramientas a un organismo público que (aparte lo señalado por el Senador señor Thayer en el sentido de que es una función de la

Dirección del Trabajo, tal como se encuentra especificado en la ley orgánica que la creó) tradicionalmente desarrolló determinada labor, y, si en su oportunidad se entregó -- bajo la ley N° 16.744-- al Servicio Nacional de Salud la tarea de fiscalizar la higiene de todos los sitios de trabajo, fue porque tal labor tiene que ver con dicho Servicio.

Ésa es la realidad. Por eso, votaré a favor del proyecto y en contra de las indicaciones en análisis.

El señor VALDÉS (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Calderón.

El señor CALDERÓN.- Señor Presidente, tenía la impresión de que este punto sería de fácil despacho, porque se trataba de la única idea central que va quedando en el proyecto sobre la Dirección del Trabajo.

En realidad, el artículo en comento perfecciona la facultad existente de dicho organismo en materias de higiene y seguridad en el trabajo.

Debo señalar que algunos reparos expresados a la iniciativa, no existen. En primer lugar, no elimina la competencia de otros organismos fiscalizadores en la

materia; y, en segundo término, no permite un conflicto de competencia, porque soluciona el problema --nuestra Comisión introdujo las modificaciones pertinentes-- radicando la competencia en el primer ente fiscalizador que concurra a la faena o a la empresa, lo cual evita dificultades entre los diferentes órganos a los cuales les corresponde desarrollar esa función. Además --tal como planteó el Honorable señor Thayer--, existe un reglamento para coordinar la labor de los distintos servicios fiscalizadores, y debe dictarlo el Presidente de la República.

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

El señor CALDERÓN.- Con todo gusto, con la venia de la Mesa.

El señor VALDÉS (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Thayer.

El señor THAYER.- Señor Presidente, quiero manifestar mi acuerdo respecto de lo expresado por el Presidente de la Comisión de Trabajo y Previsión Social. Pero debo recordar que en el texto propuesto en el segundo informe de este organismo, el inciso segundo del artículo 191 --relativo a una materia

que preocupó particularmente al Senador señor Otero-- señala que es materia de la Dirección del Trabajo impartir las instrucciones que importen la reforma o el establecimiento de medidas mínimas para que se cumplan las normas técnicas de seguridad correspondientes. Las normas técnicas las fijan los servicios competentes; la Dirección del Trabajo solamente da órdenes para el cumplimiento de éstas, pues no le corresponde establecerlas.

Agradezco al Senador señor Calderón por concederme una interrupción.

El señor VALDÉS (Presidente).- Puede continuar el Honorable señor Calderón.

El señor CALDERÓN.- Señor Presidente, hay que examinar si realmente es necesario --creo que lo es, por la realidad que vive nuestro país-- fiscalizar en materia de higiene y seguridad y si el Estado dispone de suficientes funcionarios para ejercer tal labor.

Aquí se señaló --quiero ratificarlo-- que el Servicio correspondiente cuenta sólo con 19 funcionarios, y el Servicio Nacional de Geología y Minería, con 10. Entonces, ¿es posible fiscalizar las empresas, las faenas,

con el reducido personal disponible? No. Por eso se considera que esta labor puede desarrollarla la Dirección del Trabajo.

Algunos alegarán que en Chile no es tan grande la accidentalidad en el trabajo. En general, comparativamente no lo es. Sin embargo, existen diferentes sectores donde la accidentalidad es bastante alta, como el pesquero, el forestal, el marítimo, el minero. Y cada señor Senador conocerá ejemplos relativos al tema en sus Regiones. De allí que es necesario lo que plantea la iniciativa.

Por último, quiero enfatizar que, si se rechazara la norma sobre fiscalización por parte de la Dirección del Trabajo en materia de higiene y seguridad, estaríamos castrando el proyecto, y --a mi juicio-- éste no tendría sentido, porque han sido eliminadas todas sus ideas fundamentales.

El señor VALDÉS (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Prat.

El señor PRAT.- Señor Presidente, cuando hablamos de accidentes del trabajo, debemos centrarnos en ese punto y entender que

nadie busca la permanencia de situaciones que signifiquen alta accidentalidad.

Creo que tampoco corresponde dividir la discusión entre buenos y malos empresarios.

El problema en discusión radica en cómo favorecer la más baja accidentalidad posible. Hoy día tenemos una legislación que busca ese fin común de nuestra sociedad a través del otorgamiento de incentivos correctos, centra en los propios interesados la resolución del problema e identifica, en su beneficio, las sanciones del caso.

Y ese objetivo, justamente, cumple nuestra normativa sobre prevención de accidentes del trabajo, que entrega a entes privados la administración del concepto antes referido, el diseño de fórmulas para minimizar la accidentalidad y establece una tasa de imposición de parte de las empresas que varía según su accidentalidad histórica, introduciendo así el premio al que tiene una baja accidentalidad y el castigo a quien muestra altos índices en este aspecto. En virtud de esas disposiciones de la normativa vigente es que hay un esfuerzo tanto del controlador, esto es, la empresa destinada a impartir

seguridad, como de la entidad controlada, que debe someterse en su funcionamiento a las normas de la primera. Es el conjunto de estas acciones lo que, a lo largo del tiempo, ha permitido bajar clara y persistentemente la accidentabilidad en el país.

Por lo tanto, ahí podemos identificar un elemento que funciona y que no conlleva costos para el Estado. Ello, porque ha puesto en los propios actores --las empresas que pagan el seguro de accidentabilidad y las que pagan el evento o accidente-- el interés por bajar la ocurrencia de siniestros, la accidentabilidad. Eso es lo que ha dado resultados en nuestra historia, como claramente lo demuestran las cifras y estadísticas.

Hay otras normas que también favorecen ese fin: las del Derecho común. Todas las máquinas buscan evitar los accidentes. Ello, porque son elaboradas con espíritu de superación y de buena voluntad; pero, además, porque todos los fabricantes de maquinarias están inmersos en un Estado de Derecho, por lo cual, si sus máquinas producen accidentes, se exponen a enfrentar juicios por daños y a

sufrir altos costos. Ello hace que se preocupen de evitar tales problemas.

Por lo tanto, hay ahí otro factor que está ayudando a minimizar la accidentabilidad. En Chile impera un Estado de Derecho, y, al tener todos acceso a la justicia, estos bienes jurídicos se ponen al alcance de cada persona, se transforman en nuestra costumbre. De esa manera, favorecen, también, la baja de la tasa de accidentabilidad, porque todos ponen cuidado en respetar las normativas vigentes.

Se dan muchos casos de empresas donde no se cumplen las normas internas de seguridad, y donde se permite que esto suceda. Naturalmente, el uso de antiparras es molesto, porque produce calor e incomodidad, por lo que, muchas veces, el operario se abstiene de ponérselas, a pesar de la existencia de normas internas en las empresas que exigen su uso para quienes hacen trabajos que ponen en riesgo la vista.

La fiscalización externa es --así está demostrado históricamente-- la fórmula menos eficaz para producir ese bien común que es la baja accidentabilidad. Son el Derecho



común y la ley de prevención de accidentes del trabajo los instrumentos jurídicos más adecuados para conseguirlo.

Por ello, si aprobamos el proyecto, y este artículo en particular, y avanzamos por la vía de la fiscalización externa, estaremos tomando el camino históricamente equivocado; el camino que va a hacer que el número de fiscalizadores sea siempre insuficiente. Porque no estaremos poniendo los incentivos en el punto correcto, a saber, en los actores que viven las 24 horas en la empresa; en quienes conocen su diario quehacer, que es donde se evitan los accidentes o se cae en ellos.

Lo reitero: el camino fiscalizador externo es ineficaz, y si nos adentramos en él aprobando este artículo, a poco andar el número de fiscalizadores del Ministerio del Trabajo, por la propia ineficacia de la norma, se va a hacer insuficiente. Y, naturalmente, luego se tenderá a profundizar el error por la vía de aumentar la cantidad de funcionarios.

Por eso, éste no es un problema de buenos o malos empresarios; es un problema de una buena o una mala fórmula para evitar los accidentes del trabajo. He señalado dos

fórmulas apropiadas: un real Estado de Derecho, que permite que los afectados tengan una defensa eficaz, y una buena ley de prevención de accidentes del trabajo --la tenemos--, esto es, una que premie la baja accidentabilidad y castigue la alta. Como he indicado, el camino de la fiscalización externa es incorrecto. La fiscalización mínima que corresponde hacer ya está hoy bien radicada en los servicios de salud.

La superposición de funciones que conllevará el precepto va a ser de suyo inconveniente. Se dice que ya está contenida en otra normativa y que, además, existe en la costumbre, y que el artículo simplemente estaría explicitando ese hecho. Pero ello genera un efecto jurídico y administrativo. Y si hasta el día de hoy no ha habido problemas por la superposición, por el efecto jurídico que importa aprobar esta norma en el día de hoy, sí va a empezar a haberlos.

Por tales razones, la norma me parece de suyo inconveniente; en mi opinión, debemos aprobar la indicación renovada que la suprime.

He dicho.

El señor VALDÉS (Presidente).- Después de la próxima intervención, cerraré el debate sobre esta materia y procederemos a votar.

Tiene la palabra la Honorable señora Feliú.

La señora FELIÚ.- Señor Presidente, la argumentación de quienes sostienen la conveniencia de mantener las normas del proyecto del segundo informe es contradictoria. Se dice que las disposiciones son ordenadoras y no desordenadoras porque hoy habría funciones superpuestas y que el cambio no es dramático, pero, por otra parte, se plantea que el rechazo de las mismas implicaría un grave retroceso.

En verdad, el artículo en debate implica un cambio, y un cambio importante, que es absolutamente inconveniente. Las normas vigentes son perfectamente congruentes en esta materia. En los ejemplos que ha puesto el señor Ministro del Trabajo, ¿tiene competencia la Dirección del Trabajo? Sí, sin duda alguna. Y no se topa con las otras competencias, porque no existe el problema de quién llegó primero y quién después. En adelante, en cambio --como hacía presente el Honorable señor Díaz--, si en un asunto vinculado a salud llega primero la Dirección de

Trabajo, después no va a poder llegar el inspector de salud. Ésa es una modificación profunda e inconveniente.

Me referiré sólo a dos normas.

#### **SES35-04**

Se reemplaza el artículo 191 del Código del Trabajo, que establece la facultad de los servicios de salud para fijar condiciones para lo que va a hacer la Dirección del Trabajo por otro que les quita dicha facultad. El artículo 192 vigente dice: "Se concede acción popular para denunciar las infracciones a este título" --es decir, el que se está modificando ahora--, acción a la que se encuentran especialmente obligados, "además de los inspectores del trabajo, el personal de Carabineros de Chile".

Por tanto, ¿tienen competencia hoy los inspectores del trabajo? Sí la tienen, en materias que son evidentes. La disposición que ha recordado el señor Ministro es una de ellas: "cuando hay peligro inminente para la salud o vida de los trabajadores". Y no es que el legislador se haya equivocado al agregar el calificativo "inminente", como si pudiera tratarse de un peligro no tan

inminente. No, el artículo 28 de la normativa que rige a la Dirección del Trabajo es preciso: habla de "peligro inminente". Entonces, aquélla tiene facultades, pero en esa circunstancia, y siempre supeditada al organismo técnico, que en este caso es el Ministerio de Salud.

Señor Presidente, quiero hacer presente que aquí no se ha considerado para nada el Libro X del Código Sanitario, vigente --diría-- desde 1925, y de cuyo texto primitivo provienen estos preceptos. Dicho cuerpo legal establece un Título completo referido a las facultades de fiscalización de las condiciones de higiene y seguridad en actividades públicas o privadas. Y es lógico que así sea, pues se trata de prerrogativas para allanar recintos cerrados, y otras.

Sin embargo, ¿qué sucederá con las disposiciones contenidas en ese Título? Si los inspectores de la Dirección del Trabajo --sobre la base de lo que propone el proyecto-- realizan su visita antes que los del Servicio Nacional de Salud, éstos no podrán efectuarla posteriormente.

Por lo tanto, el ejercicio de tal facultad -- excúsenme que lo plantee en estos términos-- queda mal resuelta, pues se pretende privilegiar a la Dirección del Trabajo por sobre otros servicios públicos, en circunstancias de que esa función --como lo señala el Código respectivo-- corresponde a los organismos técnicos.

Además del sistema vigente en el Código Sanitario y de lo establecido en el Título respectivo del Libro II del Código del Trabajo, donde se fija la preeminencia del organismo técnico sobre otros, existen disposiciones en la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado --específicamente en el artículo 35-- que permiten solucionar el conflicto traspasando el ejercicio de dichas funciones a otros servicios públicos en aquellos lugares donde no existan los organismos competentes (en el caso que nos ocupa, a la Dirección del Trabajo).

Pero, ¿dónde radica la diferencia fundamental? Según el artículo que he señalado, la competencia no es propia, sino convenida bajo el imperio de la autoridad técnica pertinente. En ciertos casos, tal facultad

corresponderá al Servicio Nacional de Salud; en algunos, al SERNAGEOMIN y, en otros, a la autoridad marítima. Esto es lo importante.

En consecuencia, la Ley Orgánica Constitucional de Bases de Administración del Estado permite solucionar el problema de manera armónica.

Se ha reiterado en la Sala que un reglamento dictado por el Presidente de la República puede dar solución a este tipo controversias; a mi entender, éste no puede modificar las competencias que otorga la ley.

En primer lugar, un reglamento no puede ir más allá de la ley. Segundo, no puede referirse a facultades exclusivas de los servicios públicos, pues éstas son materias propias de ley, según lo establecen los artículos 60 y siguientes de la Constitución Política. En tal sentido, podrá dictarse un reglamento sólo para esclarecer cuándo se entiende que un servicio ha fiscalizado antes que otro, y demás aspectos de esa naturaleza.

En la iniciativa en debate, se atribuye la competencia de estas materias a la Dirección del Trabajo,

lo cual implica dejar sin efecto la que hoy poseen las autoridades técnicas respectivas.

Reitero: el proyecto, además de resultar inconveniente en la forma como se ha planteado, sólo generará conflictos y eliminará una competencia técnica importante de preservar, especialmente en áreas de salud, de seguridad y de autoridad marítima, en circunstancias de que las disposiciones vigentes son muy buenas, armónicas, y permiten ejercer una eficiente fiscalización.

Indiscutiblemente se debe dotar de recursos a aquellos órganos que no los poseen. Si los servicios de salud no cuentan con suficientes inspectores, hay que aumentar su dotación. Sin embargo, no por esa razón vamos a entregar nuevas facultades a organismos que requerirían de los mismos fondos.

He dicho.

El señor VALDÉS (Presidente).- Terminado el debate.

Se procederá a votar.

El señor ARRATE (Ministro del Trabajo y Previsión Social).- ¿Me permite una interrupción, señor Presidente?

El señor VALDÉS (Presidente).- Por supuesto, señor Ministro.



El señor ARRATE (Ministro del Trabajo y Previsión Social).-

Señor Presidente, no quiero abusar del tiempo y no repetiré argumentos que ya se han debatido en la Sala. Sin embargo, no quiero dejar de expresar la absoluta discrepancia del Ejecutivo con la forma en que el Senador señor Prat ha enfocado el tema.

En primer lugar, el proyecto en discusión no afecta en absoluto al sistema impuesto en la ley N° 16.744, ni al de mutuales, ni tampoco pone en cuestionamiento la apreciación globalmente positiva de lo que ha sido para Chile el régimen de atención de accidentes del trabajo, impulsado a través del sistema de las mutuales.

El asunto de fondo --que no puedo dejar pasar y que fluye de las palabras del Honorable señor Prat-- dice relación a que existe una suerte de contradicción entre el ejercicio de la facultad de fiscalización pública y los incentivos que se conceden para alcanzar un determinado objetivo.

Concluyo de tal intervención --y entiendo que así lo ha expresado el Senador señor Prat-- que la existencia de incentivos económicos a nivel de empresas, del sistema

de mutuales y del funcionamiento de los mecanismos del mercado para fabricantes de maquinarias, serían suficientes para que las personas estén adecuadamente protegidas contra los accidentes del trabajo.

Tal posición --permítanme expresarlo-- es insostenible en cualquier negociación en que estemos involucrados y en la que se discutan normas laborales mínimas en materia de seguridad del trabajo. Más aún, me parece que se trata de una línea argumental extraordinariamente peligrosa, pues con igual razonamiento, quizá deberíamos crear un sistema de incentivos para disminuir los accidentes de tránsito, en lugar de uno de fiscalización pública; o para los incendios, o para la protección de nuestros recursos naturales.

En el fondo, la intervención del Senador señor Prat ha cuestionado lo que, a nuestro juicio, constituye una facultad irrenunciable de la autoridad pública, cual es la de fiscalizar el cumplimiento de normas que tienen que ver con bienes sociales de carácter colectivo.

He dicho.

El señor VALDÉS (Presidente).-Se votarán las indicaciones.

El señor EYZAGUIRRE (Secretario).- En votación las indicaciones renovadas números 1, 2 y 3, recaídas en el proyecto que amplía las facultades de la Dirección del Trabajo, suscritas por la Senadora señora Feliú y los Senadores señores Alessandri, Cantuarias, Cooper, Fernández, Huerta, Larre, Letelier, Martín, Piñera, Prat, Ríos, Romero, Siebert y Sinclair.

**--(Durante la votación).**

El señor ALESSANDRI.- Señor Presidente, la fiscalización que el proyecto pretende establecer en forma específica, ya existe. De tal manera que estimo innecesaria la norma, pues lo que en ella se establece ya se encuentra consignado en otras disposiciones legales.

Por lo tanto, apruebo las indicaciones.

La señora FREI (doña Carmen).- ¿Estamos votando en conjunto las tres indicaciones, señor Presidente?

El señor VALDÉS (Presidente).- Así es, Su Señoría.

El señor COOPER.- Señor Presidente, por cuanto fui uno de los Senadores que suscribió estas indicaciones renovadas, voto a favor de ellas.

El señor DÍAZ.- Señor Presidente, del debate sostenido fluye un hecho categórico: el Servicio Nacional de Salud cuenta con poco personal y es imposible que pueda fiscalizar todo lo necesario.

Entiendo que los fiscalizadores procedentes de la Dirección del Trabajo no son contrarios ni adversarios de aquellos pertenecientes a los servicios de higiene ambiental. Por el contrario, son aliados en una misma tarea, cual es la de resguardar la vida y la salud de la gente. Creo que en esos términos no se trata discutir quién llega primero o segundo, sino de que sean complementarios en una labor común, y ello es beneficioso.

Voto en contra de las indicaciones.

El señor HORMAZÁBAL.- Señor Presidente, se ha argumentado que se produciría una superposición de funcionarios que podrían actuar en un terreno tan importante como éste.

En primer lugar, me parece valioso que estemos de acuerdo en la necesidad de fiscalizar el cumplimiento de estas normas, porque a veces sucede que, habiendo dictado leyes de protección a los trabajadores en un determinado momento, después no prestamos demasiada atención a su

debido cumplimiento, y esa es la cuestión que también debería interesar a los legisladores.

Desearía que los Honorables colegas que representan otras regiones me dijeran en cuántas de sus comunas cuentan, por ejemplo, con inspectores del trabajo. Alegra escuchar a una distinguida señora Senadora cuando sostiene que, si hacen falta inspectores, hay que contratarlos. Espero que, en atención a lo que ha señalado, cambie su voto cuando se vea la próxima Ley de Presupuestos, cuando nos veamos en la necesidad de nombrar más personas para desempeñar estos cargos.

Se sostiene que se superpondrán los inspectores del trabajo con los de los servicios de higiene ambiental. ¡Por favor! En las regiones notamos que no hay suficientes funcionarios en cada uno de esos servicios para cumplir cabalmente sus labores. Desde el punto de vista teórico, yo votaría a favor de las indicaciones si en la experiencia diaria viera funcionarios que se superponen en el rol de la fiscalización; pero los antecedentes que puedo aportar al Senado indican lo contrario, pues en la Región de Coquimbo faltan personas para supervigilar la seguridad en las

faenas mineras, el desempeño y observancia de las normas de seguridad laboral, el cumplimiento de la de higiene, y otras materias.

Por tanto, llamo a los Honorables colegas, si en el fondo estamos de acuerdo en que debe legislarse para proteger la seguridad del trabajador, a que también proporcionemos los instrumentos del caso para que respecto de quienes no las cumplan exista la tarea preventiva, educativa y sancionadora que corresponde a los ministros de fe pertinentes.

Por eso, voto en contra de las indicaciones renovadas.

El señor HORVATH.- Señor Presidente, el proyecto que hoy se nos propone ha sido notablemente mejorado. Por un lado, se perfeccionan las posibilidades de fiscalizar y prevenir efectivamente en materia de seguridad e higiene ambiental, y por otro, se resguardan bien las esferas de competencia y se minimizan las eventuales colisiones.

Con esos antecedentes, voto en contra de las indicaciones renovadas.

El señor RUIZ-ESQUIDE.- Señor Presidente, el debate habido aquí se refiere a una materia sobre la cual los Senadores debemos tener especial preocupación.

Si algo caracteriza el desarrollo de los países, es la pérdida de los derechos de los trabajadores en lo que a salud ocupacional se refiere.

Dicho de otra manera, uno percibe claramente, desde el punto de vista de la salud ocupacional y de la protección de los trabajadores, que el crecimiento de las naciones es mayor que los resguardos de los derechos de éstos.

En consecuencia, desde esa primera perspectiva, debemos apoyar todo cuanto perfeccione la legislación en lo atinente al control.

En segundo lugar, se ha discutido en la Sala si de alguna manera existe contraposición entre las facultades fiscalizadoras del Ministerio del Trabajo y/o del sector Salud.

En esta materia específica, pienso --como reza el refrán popular-- que lo que abunda no daña. Creo que la

actual carencia de controles en Salud y Trabajo debe llevarnos a reforzar ambos sectores.

He leído con detención el debate acerca de si se están restando ciertas atribuciones a Salud. Y, analizando las expresiones de algunos señores Senadores sobre la proposición formulada para rechazar la modificación al inciso cuarto del artículo 191, es factible que la expresión "excluirá a los demás, los que deberán abstenerse de intervenir" induzca a error de no considerarse la frase que sigue a continuación: "salvo que por la especialidad o especificidad de la materia inspeccionada, el que hubiere prevenido requiera expresamente la emisión de informes o una inspección de otro u otros órganos con competencia en la materia.", que resguarda el interés del sector laboral desde la perspectiva que he señalado.

En tercer lugar, sin perjuicio de las enmiendas que estamos proponiendo --y lo planteé al señor Ministro hace unos instantes--, la manera de avanzar decididamente en este ámbito es crear en algún instante --no sé si en el trámite posterior o en un proyecto que venga a continuación-- una fórmula que permita concluir en una



legislación mucho más global y comprensiva de ambos aspectos, en una materia que se irá desarrollando claramente.

En el próximo tiempo, la salud ocupacional será un tema que deberemos abordar con mucho mayor profundidad.

Para ser franco, resulta inadmisibile lo que hoy sucede en algunos ámbitos del desarrollo del país. Y me refiero específicamente al sector forestal (sus problemas deben ser recogidos por los Senadores que representan a las regiones pertinentes). Porque la salud ocupacional no sólo se refiere al cuidado que es necesario tener con el uso de una sierra, sino también al estado del trabajador en la tarea que se halla realizando: meses sin volver a su casa, condiciones de vida del todo inaceptables, tratamiento médico de sus problemas increíblemente malo.

Aceptar cualquier cosa con motivo del crecimiento económico, sin considerar qué sucede con los trabajadores, abre una herida profunda en los derechos de éstos.

Por eso, sin perjuicio de estimar que puede haber argumentos lógicos en ellas, voy a rechazar las indicaciones renovadas. Pero dejo establecido que ésta es

una materia que las Comisiones de Trabajo y de Salud del Senado deberían considerar en conjunto.

Voto que no.

El señor SIEBERT.- Señor Presidente, a diferencia del señor Senador que me acaba de preceder en el uso de la palabra, pienso que, en este caso, lo que abunda daña, porque se diluye la responsabilidad en las materias que deben ser objeto de control.

Por eso, voto a favor de las indicaciones renovadas.

El señor THAYER.- Señor Presidente, estoy en contra de las indicaciones renovadas, por las razones que ya expresé.

Sin embargo, deseo enfatizar particularmente que me parece del todo equivocada una concepción que lleve a excluir de las funciones de la Dirección del Trabajo y de sus inspectores lo relativo a la tuición de la salud y seguridad de quienes se hallan regidos por contrato de trabajo. En la práctica, la función tuitiva del Derecho Laboral sobre la condición del trabajador es absolutamente inseparable. Reducir la función del inspector sólo a la tuición de la condición económica del trabajador --o sea, a

lo que percibe o no percibe como remuneración-- y no atender a las condiciones de seguridad e higiene en que labora es del todo artificial.

La normativa debe conducir a que existan un poder reglamentario y un poder fiscalizador.

La creación de dos sistemas de inspección de salud en el trabajo es enteramente artificial e inaplicable.

Por eso, voto en contra de las indicaciones renovadas.

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

El señor OTERO.- Señor Presidente, me parece que no hay ningún señor Senador que no esté de acuerdo en que se fiscalice el cumplimiento de las normas sobre salud. El debate no puede plantearse en los términos de estar a favor o en contra de una fiscalización. Por lo contrario, pretendemos una excelente supervisión en materia de salud, por creer que el respeto a las normas y reglamentos de salubridad es fundamental para proteger el capital más importante que posee un país: su fuerza de trabajo. Pero cosa distinta es

mezclar funciones. Otra cosa es dar a un servicio facultades que por ley no podemos otorgarle. Obviamente, un inspector del Trabajo no puede regular, reglamentar ni disponer las normas de aplicación en materia de salud.

Por lo tanto, para nosotros hay una diferencia fundamental. Yo, por lo menos, estoy dispuesto a votar favorablemente cualquier proyecto que signifique mejorar los sistemas de fiscalización. Pero aquí no se está haciendo eso: aquí se está propiciando que dos servicios realicen funciones paralelas, que se superpondrán una con otra. Y, por otra parte, se está dando a los inspectores del Trabajo una facultad, no de fiscalización, sino de reglamentación, lo que, en mi opinión, no es jurídicamente procedente.

Estas consideraciones me llevan a votar a favor las indicaciones de la Honorable señora Feliú. Pero no porque me oponga a una fiscalización; por lo contrario, soy partidario de aplicar las sanciones que correspondan. Porque el empresario que evade las normas de salud y de seguridad en el trabajo debe ser drásticamente sancionado. No puede haber empresas ni utilidades a costa de la salud

de un trabajador; de ello estamos todos conscientes. Pero la solución que propone el proyecto es, lamentablemente, inadecuada.

Por tales razones, voto favorablemente.

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

**--Se aprueban las indicaciones renovadas números 1, 2 y 3 (19 votos por la afirmativa, 18 por la negativa y un pareo).**

**Votaron por la afirmativa** los señores Alessandri, Cantuarias, Cooper, Díez, Errázuriz, Feliú, Fernández, Lagos, Larraín, Larre, Letelier, Martín, Mc-Intyre, Otero, Prat, Ríos, Siebert, Sinclair y Urenda.

**Votaron por la negativa** los señores Calderón, Carrera, Díaz, Frei (don Arturo), Frei (doña Carmen), Hamilton, Hormazábal, Horvath, Matta, Muñoz Barra, Núñez, Ruiz (don José), Ruiz-Esquide, Sule, Thayer, Valdés, Zaldívar (don Adolfo) y Zaldívar (don Andrés).

**No votó, por estar pareado,** el señor Páez.

El señor EYZAGUIRRE (Secretario).- En seguida, la Comisión, por unanimidad --tres votos favorables--, propone suprimir el número 4, en conformidad a las indicaciones 9, 10 y 11.

**--Se acuerda suprimirlo.**

El señor EYZAGUIRRE (Secretario).- A continuación, la Comisión propone suprimir, por unanimidad --tres votos a favor--, el número 5, en conformidad a las indicaciones 12, 13 y 14.

**--Se aprueba la supresión.**

**SES35-05**

El señor EYZAGUIRRE (Secretario).- En seguida, hay una indicación renovada de Su Excelencia el Presidente de la República para intercalar en el artículo primero, a continuación de su número 4, los siguientes números 5, 6 y 7, nuevos, pasando los actuales a ser 8, 9 y 10, respectivamente --habrá que darles después, si se aprueban, la numeración correspondiente--:

"5. Sustitúyense los incisos tercero tercero, cuarto y quinto del artículo 292, por los siguientes:

"El conocimiento y resolución de las infracciones por prácticas desleales o antisindicales corresponderá al Director Regional del Trabajo respectivo, quien conocerá de las reclamaciones con los antecedentes que le proporcionen las partes y los que recabe de oficio.

"La resolución que dicte el Director Regional del Trabajo sobre una reclamación por prácticas desleales o antisindicales será notificada por cédula a las partes por un funcionario de su dependencia o de Carabineros de Chile.

"Dicha resolución será reclamable ante el Juzgado de Letras del Trabajo respectivo, dentro del plazo de 5 días hábiles contados desde su notificación, el que conocerá del reclamo sin forma de juicio, y en única instancia, debiendo fallarlo en un plazo de 15 días contado desde el ingreso al Tribunal de la reclamación."

Y continúa la proposición del Ejecutivo, que contiene, además, los N°s. 6 y 7.

El señor NÚÑEZ (Vicepresidente).- En discusión la indicación renovada.

Ofrezco la palabra.

La tiene el señor Ministro.

El señor ARRATE (Ministro del Trabajo y Previsión Social).-

Señor Presidente, este tema ha sido analizado, si mal no recuerdo, en la discusión general y en dos oportunidades en la Comisión. El Ejecutivo lo ha repuesto en la Sala, pero

sería ocioso de mi parte intentar repetir los argumentos que pienso están en conocimiento de los señores Senadores.

Tocante a esta materia, hay dos posiciones que no han logrado avenirse en una fórmula. Entonces, sólo queda reiterar que el Ejecutivo insiste por tercera vez en el Senado respecto de este artículo, porque sindicalizarse constituye un derecho constitucional. Nuestra percepción es que este derecho no se halla adecuadamente protegido con las normas sobre práctica antisindicales y otras establecidas en el Código del Trabajo. Por lo tanto, queremos hacer efectivas las disposiciones vigentes en dicho Código, considerando la intervención de la autoridad administrativa, lo que no excluye el derecho de recurrir a los tribunales de justicia. La Corte Suprema fue consultada y ha enviado un informe según el cual dice no tener objeciones sobre esta norma.

Sin embargo, no es de mucho sentido gastar el tiempo de los señores Senadores con una larga exposición. Se ha argumentado que se trata de una materia muy subjetiva para definirla. Y si no se ha querido entregar atribuciones precisas a la Dirección del Trabajo en materia de higiene y



seguridad industrial, respecto de lo cual todos los señores Senadores se han mostrado dispuestos a fiscalizar, tocante al tema de la protección del derecho a sindicalización, que es un punto mucho más polémico, menos acuerdo habrá.

En consecuencia, limito hasta aquí mi intervención, señalando que el Ejecutivo insiste e insistirá en esta materia.

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

El señor HORMAZÁBAL.- Señor Presidente, éste es un tema sobre el cual nunca debe perderse el interés en perseverar.

En el Senado de la República hemos aprobado normas respecto, por ejemplo, del derecho de los ciudadanos a organizarse. Todos --y me refiero a Senadores de distintos partidos-- hemos planteado que los sindicatos cumplen un rol articulador fundamental dentro de la sociedad chilena.

La legislación social chilena, pionera en América Latina, fue desarrollada por Gobiernos de Derecha, de Izquierda o de Centro. O sea, se trata de un patrimonio cultural común. Don Jorge Alessandri Rodríguez, por

ejemplo, poco antes de morir, en una charla que dictó en la sede de la UDI --grabada y transmitida por Televisión Nacional-- expresó que era liberal en economía, pero conservador y estatista en materias de previsión. El señor José Piñera, quien impuso el modelo neoliberal de previsión vigente, sostuvo que, cuando fue Ministro del General Pinochet, no mandó el proyecto respectivo al Consejo de Estado, porque ahí estaba don Jorge Alessandri y doña Mercedes Esquerra, contrarios a ese modelo previsional. Cito estos dos ejemplos para demostrar que el patrimonio de la legislación social chilena no es de un partido, sino que ha estado concebido en la tradición cultural del país, en las colectividades políticas de Derecha, de Centro y de Izquierda.

Hemos aprobado una legislación que protege al chileno que desea afiliarse a un sindicato. Pero, de acuerdo con la experiencia vivida --y de nuevo señalo a mis Honorables colegas de la Oposición que éste no es un problema partidista--, ¿para qué aprueban normas si no quieren que se apliquen?

Me siento preocupado como Senador cuando llegamos a acuerdos y decimos que vamos a proteger, por ejemplo, la libertad de comercio o la libertad sindical. Ningún chileno es obligado a formar parte de un sindicato, y se le reconoce ese derecho. Hemos condenado la práctica antisindical y también sostuvimos que los trabajadores que objetan, boicotean o sabotean la actividad industrial deben ser sancionados. ¿Por qué mantenemos las normas que sancionan a los trabajadores cuando incurren en algunas de estas faltas y no los empleadores realizan prácticas antisindicales?

Vengo del mundo sindical, y les puedo decir que nunca había visto, como ahora, que en Chile haya empresas que se atrevan a hacer lo que no efectuaron en el régimen del General Pinochet. Claro, las normas sobre prácticas desleal las hemos dictado y perfeccionado ahora. Quiero citar un caso. En el Banco de Crédito e Inversiones había una federación de sindicatos con más de mil afiliados. Esa institución --Banco de Crédito e Inversiones--, que hace ostentación de ser moderna, ha tomado una decisión objetiva. ¿Saben lo que ella ha significado en la práctica? Ha intentado

destruir al movimiento sindical ¿Y que tipo de presiones usan? Les dicen: "Si usted sigue afiliado al sindicato no tiene ascenso", "Usted puede mantenerse en la organización sindical, pero si se retira, le ofrecemos más plata". Ocorre, entonces, que en ese marco, esa organización, que tenía más de mil trabajadores, va quedando reducida a 160 ó 170 afiliados. Es tan evidente. Se presentó el reclamo a la Dirección del Trabajo y ésta se hizo parte, porque es un tema muy esencial. Se trata de una ley que aprobamos, por unanimidad, Senadores de Oposición y de Gobierno. Y viene una empresa y se sienta en la ley.

Me parece que éste no es un tema de partido, sino que debería ser del Senado. ¿Cómo es posible que una normativa que creímos la apropiada pueda ser burlada por una empresa en esa forma? Y estoy mencionando sólo un caso, porque hay varios más.

En esta ocasión, se pretende dar más facultades para que el trabajador chileno y el empresario sientan que existe una legislación equilibrada. ¿Díganme que no es equilibrada? Los señores Senadores de Oposición votaron a favor y manifestaron que era malo que hubiera conductas

antisindicales. Dijeron que era un concepto desleal de la organización y que deben existir normas equilibradas. Entonces, ¿por qué no concedemos facultades a organizaciones que actúan con prudencia, sometidas al ordenamiento jurídico y que son objeto de interpelaciones políticas y de acusaciones políticas si hacen mal uso de sus funciones?

En el Senado muchas veces estas cosas han podido renovarse y se ha cambiado la actitud. No se trata de persecución al mundo empresarial. El empresario tiene derecho de gestión y a emprender. La actividad privada es respetable, lícita y estimable. Todo lo que quieran. ¿Y por qué no la sindical? ¿Por qué usar indebidamente estas presiones y quedarnos de brazos cruzados?

Pido a mis estimados Honorables colegas que tienen la valentía de discrepar --a veces hay preferencia por subsumirse --, que es mejor que les digan a los chilenos que no quieren equilibrios en las relaciones laborales. De ese modo, si todos aprobamos una disposición, todos nos sentimos agraviados cuando no se cumple.

Por las razones invocadas, hago un llamado a extender el alcance de la norma, entender lo que se pretende y aprobar la indicación que se nos propone, porque restablece el equilibrio en las relaciones laborales, el que fue aprobado unánimemente por este mismo Senado.

He dicho.

El señor NÚÑEZ (Vicepresidente).- Tiene la palabra el Senador señor Calderón.

El señor CALDERÓN.- Señor Presidente, entiendo que no se quiera discutir sobre el tema. Sin embargo, es muy grave que, en las distintas instancias del Senado, la Oposición haya rechazado esta parte del proyecto del Gobierno que faculta a la Dirección del Trabajo para resolver sobre conductas antisindicales o desleales.

La pregunta que debe hacerse es si realmente existen estas prácticas en las empresas. Y hay estadísticas. La Dirección del Trabajo las ha elaborado. Hay datos muy impresionantes, que no voy a repetir, pues no existe ánimo de discusión. No obstante, hay menoscabo, despojo y limitaciones a los derechos fundamentales. Se trata nada menos que del derecho a negociar colectivamente

y a organizar sindicatos, que en el país se impide ejercer, pese a tratarse de derechos constitucionales.

Entonces, la pregunta que surge es si el Senado despacha leyes para que no se cumplan. Hace tres años legislamos en esta materia y se introdujo precisamente lo relacionado con las conductas antisindicales o desleales como una institución nueva en el Código del Trabajo. Y el organismo encargado de hacer cumplir tales disposiciones es la Dirección del Trabajo, que debería estar facultada para eso, a pesar de lo cual hoy día se le quiere negar tal atribución.

Por eso, en estas breves palabras expreso mi protesta, porque toda la argumentación que se dio, incluso en la Comisión, ha caído por su propio peso. En general, se decía que la materia era propia de los tribunales del trabajo. Y fue la propia Corte Suprema la que dijo que no había problemas con esta propuesta del Ejecutivo. Pero resulta que la Derecha es "más papista que el Papa. O sea, lo que para el Alto Tribunal es legítimo, no lo ha estimado así la Oposición, tanto en la Comisión como en la Sala.

Para reforzar lo que acabo de señalar, deseo dar a conocer un dato estadístico: en 1994, la Inspección del Trabajo cursó 256 infracciones por conductas antisindicales o desleales, de las cuales sólo cinco llegaron a los tribunales, y una sola terminó en sentencia.

Además, la negociación colectiva dura 45 días. Y si todo esto se resuelve en los tribunales del trabajo, resulta que los juicios duran mucho más que ese lapso, por lo cual resultan inútiles.

Por lo anterior, considero que los trabajadores quedan en plena indefensión a lo largo de Chile, en nuestras empresas, porque no tienen protección, los despiden cuando quieren, los persiguen cuando quieren y no les permiten formar sindicatos ni negociar colectivamente.

Para terminar, me pregunto si en el Senado somos capaces de defender las propias leyes que despachamos y hacer que se cumplan, o si sencillamente se dictan por deporte o para que no se cumplan.

Ese es mi alegato.

El señor NÚÑEZ (Vicepresidente).- Tiene la palabra el Senador señor Andrés Zaldívar.



El señor ZALDÍVAR (don Andrés).- Señor Presidente, deseo hacer también una reflexión sobre el punto, que lo considero bastante delicado.

No veo qué argumentos puedan esgrimirse para rechazar la indicación presentada por el Vicepresidente de la República en materia de prácticas desleales o antisindicales. Por el solo hecho de que no nos pronunciemos al respecto y entremos a modificar el artículo 292 del Código del Trabajo, para precisarlo, estamos infringiendo incluso los tratados internacionales suscritos por Chile en materia de legislación laboral, que nos obligan a respetar a las organizaciones sindicales y a fortalecerlas.

Además, es indiscutible la necesidad de un justo equilibrio en la relación empresa-trabajadores. Y lo fundamental para lograrlo, que ha sido objeto de una lucha durante tanto tiempo para alcanzar una fórmula de entendimiento y de consenso en todos los países con legislaciones más o menos razonables en ese campo, en economías de mercado y no de mercado, es que haya empresas con capacidad de producir, que tengan incentivos, que

puedan obtener legítimas utilidades, pero permitiendo, al mismo tiempo, que los trabajadores se organicen en sindicatos, evitando que contra sus organizaciones se realicen prácticas desleales o antisindicales. La indicación de que se trata tiene por objeto impedir las, estableciéndose un procedimiento para perfeccionar la norma del artículo 292 del Código del Trabajo.

Llamo a los Senadores de Oposición a comprender que con esto no sólo estamos dando nuevas facultades al Director Regional del Trabajo, sino también que, en el fondo, se pretende proteger una relación justa y equilibrada entre empresa y sindicato.

Insisto: rechazar esta indicación o no legislar al respecto nos deja incluso en situación de no cumplimiento de los tratados internacionales suscritos por el país en materia de legislación laboral.

Por tales razones, participo de la renovación de la indicación y pido que la votemos favorablemente.

El señor NÚÑEZ (Vicepresidente).- En votación la indicación N°

El señor PRAT.- Es importante señalar que es de quórum de ley orgánica constitucional, señor Presidente.

El señor NÚÑEZ (Vicepresidente).- El señor Secretario informará al respecto.

El señor EYZAGUIRRE (Secretario).- Efectivamente, por referirse a los juzgados del trabajo y decir relación a las normas del artículo 74 de la Carta Fundamental, la indicación requiere para aprobarse el voto conforme de 26 votos señores Senadores.

**--(Durante la votación).**

El señor DÍAZ.- Señor Presidente, creo que todos podemos citar ejemplos bastante contundentes respecto de prácticas desleales o antisindicales y de todo el abuso que se comete contra algunos trabajadores. No haré una relación pormenorizada de lo que ocurre con firmas contratistas, especialmente en la minería --en "El Teniente", por ejemplo--, que contrata personal a principios de enero, lo despide a mediados de diciembre del mismo año, sin derecho a vacaciones, y limitándole una serie de ventajas, para volver a contratarlo a comienzos del siguiente año.

Esta es una práctica habitual, que burla las leyes. Y, obviamente, la presión existente sobre los sindicatos es muy fuerte en esos sectores.

Indiscutiblemente, todo lo que se haga para fortalecer los sindicatos y la vida sindical en Chile es bueno, para que haya dos interlocutores que se sienten frente a frente, con igual dignidad e iguales capacidades para discutir. Eso en primer término.

Segundo, creo que el movimiento sindical chileno ha dado muestras de madurez, reflexión y racionalidad, y ha constituido un ejemplo para el mundo con su actuación, incluso en sus compromisos con el Gobierno y con los empresarios, por lo cual tiene derecho a un mejor trato y a un mayor respeto.

Voto que sí.

La señora FELIÚ.- Señor Presidente, el derecho a sindicarse no está cuestionado en esta indicación. Como se ha recordado en la Sala, se trata de un derecho reconocido constitucionalmente y garantizado en las normas del artículo 292 del Código del Trabajo. Por lo tanto, es un derecho indiscutido.

El tema es saber a quién corresponde conocer y sancionar las prácticas desleales o antisindicales. De acuerdo con la legislación vigente, deben ser los tribunales del trabajo. A mi juicio, esta competencia, que --reitero-- se encuentra hoy día vigente, es la correcta.

Un señor Senador planteó la situación de determinado banco en donde se desconocerían los derechos sindicales. Me cuesta mucho aceptar que en una Sala como ésta se mencione el caso de cierta entidad bancaria, señalando que ella estaría infringiendo algunas normas, lo que corresponde que conozcan los tribunales del trabajo.

Si efectivamente, en la situación planteada, esos derechos han sido desconocidos, debo manifestar que hay una disposición vigente, muy conveniente, que establece que cualquier interesado podrá denunciar conductas antisindicales o desleales. Vale decir, esta acción la puede llevar a cabo cualquier persona que sea lo suficientemente valiente como para hacerlo; ni siquiera se trata de alguien que se vea afectado en tal sentido.

Sin embargo, resulta que tal hecho es susceptible de pruebas y de apreciación de las mismas, y esto no es

competencia de los servicios públicos. En la Sala se ha recordado y reiterado la necesidad de fiscalizar las actividades laborales. Todos coincidimos en ello. Pero las facultades en tal sentido no pueden abarcar materias que son propiamente contenciosas, porque, de acuerdo con el artículo 73 de la Constitución Política, ellas son de conocimiento exclusivo y excluyente de los tribunales de justicia.

También se ha recordado --al parecer, es algo que pretende plantearse-- que si no se entrega la competencia a la Dirección del Trabajo, no habrá sindicatos fuertes y poderosos. El tema es otro, ya que este tipo de sindicatos ha desaparecido en el mundo. ¿Por qué? Porque se privilegia la competitividad y la productividad. Hasta hoy, ha sido tema del sector privado el beneficiar la productividad, y eso lleva precisamente a no afiliarse a los sindicatos, pues ellos, por razones obvias, no pueden propiciar que se les dé mejoramiento sólo a algunos, en perjuicio de la generalidad. Pero esto, que es propio de dicho sector, actualmente lo está incorporando el sector público. Es así como se ha planteado que a nivel de servicios de aduana y

de salud se otorguen remuneraciones solamente a determinadas personas.

Eso es lo que afecta el derecho a la sindicalización; o sea, los aumentos con nombres --por así decirlo--, con productividad o con cualquier otro apellido, pero que se conceden únicamente a determinadas personas. Por eso, a ellas no les conviene un sindicato, ya que si negocian en forma directa pueden hacer presente que tienen opciones de mejor trabajo en otra parte.

Todos estamos de acuerdo en que debe protegerse la sindicalización. Sin embargo, en lo personal, no comparto el hecho de entregar a la Dirección del Trabajo facultades que son propias de un tribunal, por cuanto deberán procesarse pruebas. Lo señalo porque en la situación mencionada en la Sala, o en cualquier otra, ningún empleador dictará una orden de servicio por escrito para decir: "Señores, no se afilien a un sindicato".

En consecuencia, será objeto de apreciación de pruebas, o un tema de controversia, decidir si hay o no prácticas antisindicales. Por esa razón, pienso que esta materia es propia de un tribunal, y no de un órgano de la

Administración Pública, el cual debe realizar cometidos muy importantes.

**SES35-06**

Por tales consideraciones, voto en contra de la indicación.

El señor HORMAZÁBAL.- Señor Presidente, creo que es razonable exponer diversos puntos de vista, y hemos aprendido a respetarnos cuando entre nosotros surgen opiniones diferentes. Para eso representamos vertientes culturales e históricas distintas. Resulta hasta bueno tener apreciaciones diversas, y en reconocimiento de ello me parece que la sociedad plural es muy saludable.

Sin embargo, por las palabras que escuché a una Honorable colega, pareciera que estamos analizando dos proyectos diferentes, por cuanto ha sostenido que a los tribunales se les quitaría una atribución que les corresponde. Y en ese sentido, o tengo una página equivocada de indicaciones, o no entiendo su argumento; de lo contrario, debería concluir que la señora Senadora está errada.



Observo que en la página 3, número 8, párrafo tercero del boletín de indicaciones --esto corresponde a una formulada por Su Excelencia el Vicepresidente de la República-- se dice: "Dicha resolución será reclamable ante el Juzgado de Letras del Trabajo". Y al preguntarme de qué resolución se trata, veo que en el párrafo segundo se consigna: "La resolución que dicte el Director Regional del Trabajo sobre una reclamación por prácticas desleales".

Conforme a lo anterior, no es correcto argumentar que se estaría quitando una atribución a los tribunales, porque de lo que se trata es de fortalecer el papel de la Dirección del Trabajo, la cual --como lo aprobamos incansablemente cuando estudiamos el tema-- ejerce un rol mediador, armonizador, que permite la filtración de los conflictos laborales, llegando a los juzgados del trabajo sólo aquellos casos que no pudieron ser resueltos antes. Y eso es bueno tanto para el empresario como para el trabajador, porque así se dedican armónicamente a la tarea productiva.

Pero si establecemos que este último sólo puede recurrir al juzgado del trabajo correspondiente, a

sabiendas, Honorables colegas, estamos dejando a los trabajadores en la indefensión.

Cuando puse como ejemplo el caso del Banco de Crédito e Inversiones, no lo hice para que se barajaran teorías. Fui dirigente sindical y presidente de los sindicatos de trabajadores bancarios. Y debo decir que nunca esa entidad, bajo el régimen dictatorial, se atrevió a actuar como lo hizo ahora, en circunstancias de que nosotros, por acuerdo de todos, aprobamos una norma en orden a proteger a los trabajadores y a desalentar a quienes atenten contra el derecho de éstos.

La disposición en debate fortalecerá a la Dirección del Trabajo para que evite conflictos laborales. Y cuando alguien se sienta inadecuadamente protegido por la decisión de ésta, podrá recurrir a los tribunales de justicia, ya que a ellos les compete, en definitiva, resolver este tipo de situaciones.

Por lo tanto, llamo a votar favorablemente la indicación, porque complementa y fortalece la decisión unánime del Senado de proporcionar un respaldo a los trabajadores chilenos.

Con respecto al argumento que se dio en el sentido de que los sindicatos estarían feneciendo en el mundo por cuanto hoy día cada uno se "rasca con sus propias uñas", o busca la productividad, ¡cuidado! Porque la solidaridad del mundo laboral renace como el ave fénix. Por ejemplo, en Francia les extendieron el certificado de defunción; sin embargo, ante los abusos que se cometían en contra de los trabajadores, los sindicatos resurgieron y paralizaron ese país. Es así como su Gobierno de Derecha ha tenido que reconocer la justicia de varias reivindicaciones laborales. Nosotros no deseamos que eso ocurra acá. No queremos más conflictos sociales, ni situaciones que agraven la convivencia entre los ciudadanos. Pero para eso es necesario dictar normas sanas.

¡Cuidado! El sindicalismo no es enemigo de la democracia, ni de la solidaridad, ni de la productividad. El sindicalismo es un instrumento maravilloso de solidaridad, cuando se respeta a sus integrantes, y cuando los que lo usan indebidamente están sujetos al escrutinio público.

Por lo tanto, pido que aprobemos la indicación. Y por eso voto a favor de ella.

El señor THAYER.- Señor Presidente, estoy en contra de esta indicación, así como lo estuve en la Comisión, porque, a mi juicio, la función de que aquí se trata es propiamente judicial y no inspectiva. La función inspectiva se ejerce al formular la denuncia pertinente. Pero en el caso más típico de práctica antisindical, cual es el despido, la calificación de si él corresponde o no a una represalia, por un acto sindical acontecido con alguna proximidad respecto del hecho del despido, no es algo que el Director Regional del Trabajo pueda calificar o resolver. De manera que no cabe encomendar a este funcionario "conocer de las reclamaciones", como lo propone la indicación. Si acaso existen sospechas de que ha habido tal represalia, deberá formularse la denuncia respectiva, según lo establece actualmente el Código del Trabajo, el que, en esta materia, es fruto del consenso a que se llegó hace dos o tres años.

Por lo dicho, no considero razonable privar al juez de la facultad de calificar si un hecho determinado tiene o no el carácter de represalia, esto es, de un acto

de claras prácticas antisindicales. Así como en el caso anterior defendí con ardor mi postura --siento mucho haber perdido--, pues estimo que se equivocó la mayoría al aprobar la indicación renovada que suprimía ciertas facultades, mejor ordenadas en la disposición, en este caso concreto pienso que la indicación del Presidente de la República está equivocada, y lo digo con todo respeto.

Por las razones expuestas, voto en contra de ella.

El señor URENDA.- Señor Presidente, estimo adecuada la disposición del Código del Trabajo que somete a los tribunales la resolución de una materia que --como lo señaló el señor Senador que me antecedió en el uso de la palabra-- es propia de sus facultades, conforme a principios constitucionales. No se pretende, en este caso, menoscabar los derechos de los trabajadores o los sindicatos, sino fortalecer la justicia, ordenar adecuadamente la materia y circunscribir una función propia de la Inspección del Trabajo, a lo que corresponde según su labor de fiscalización.

Por tales motivos, voto en contra de la indicación.

**--Se rechaza la indicación renovada número 8 (20 votos contra 18).**

**Votaron por la negativa** los señores Alessandri, Cantuarias, Cooper, Díez, Feliú, Fernández, Horvath, Lagos, Larraín, Larre, Letelier, Martin, Mc-Intyre, Otero, Prat, Ríos, Siebert, Sinclair, Thayer y Urenda.

**Votaron por la afirmativa** los señores Calderón, Carrera, Díaz, Frei (don Arturo), Frei (doña Carmen), Hamilton, Hormazábal, Lavandero, Matta, Muñoz Barra, Núñez, Páez, Ruiz (don José), Ruiz-Esquide, Sule, Valdés, Zaldívar (don Adolfo) y Zaldívar (don Andrés).

**--Con la misma votación, se rechaza la indicación renovada número 15.**

El señor EYZAGUIRRE (Secretario).- Los Senadores señora Feliú y señores Prat, Ríos, Siebert, Cooper, Alessandri, Romero, Martin, Cantuarias y Letelier renovaron las indicaciones 16 y 17, de los Senadores señora Feliú y señor Piñera, respectivamente, recaídas en el número 5 del artículo 1º del texto del segundo informe (número 6 del primer

informe). Ambas indicaciones proponen eliminar el inciso segundo, nuevo, que se sugiere agregar al artículo 476 del Código del Trabajo.

El señor NÚÑEZ (Vicepresidente).- En discusión las indicaciones renovadas.

Tiene la palabra la Honorable señora Feliú.

La señora FELIÚ.- Señor Presidente, el Estatuto Administrativo vigente establece que corresponde a los funcionarios públicos: "Denunciar a la justicia, con la debida prontitud, los crímenes o simples delitos, y a la autoridad competente los hechos de carácter irregular de que tome conocimiento en el ejercicio de su cargo;".

Esta obligación es de carácter general, es exigible a todos los empleados del Estado regidos por el Estatuto Administrativo y abarca todos los hechos irregulares. Pero es restringida en la medida en que sólo los obliga respecto de los hechos de que tomen conocimiento en el ejercicio de su cargo.

En todo caso, esta norma estatutaria no implica asignar a los funcionarios públicos una función diferente de las que son propias de sus empleos; no significa

atribuirles facultades fiscalizadoras, ni los obliga a dedicarse a investigar la existencia de estos hechos. La ley sólo les exige que si en el desempeño de sus funciones toman conocimiento de hechos irregulares, los pongan en conocimiento de las autoridades correspondientes.

A su vez, el incumplimiento de esta obligación genera responsabilidad administrativa para el funcionario, de acuerdo con el Estatuto Administrativo.

Esta obligación, reitero, es de carácter general y, en consecuencia, comprende las infracciones al Código del Trabajo de que tomen conocimiento, en el desempeño de sus funciones, los funcionarios públicos regidos por el Estatuto. Tales infracciones deben ser denunciadas a la autoridad competente.

En el proyecto en estudio se propone imponer a los funcionarios públicos la obligación de informar a la Inspección del Trabajo respectiva las infracciones a lo dispuesto en el Código del Trabajo.

Si lo que se pretende es imponer la misma obligación que ya existe, y con igual alcance, la norma es innecesaria, inconveniente y defectuosa.



En cuanto a que es innecesaria, no cabe abundar, sin perjuicio de señalar lo absurdo de que existan dos normas que establezcan igual obligación.

Es inconveniente, porque lo es la existencia de dos preceptos legales sobre un mismo tema y redactados de manera diferente, pues ello conducirá a darles también interpretaciones distintas.

Es defectuosa, porque impone la obligación de informar a la Inspección del Trabajo de toda infracción a las disposiciones del Código del Trabajo, en circunstancias de que este cuerpo legal es también aplicable a empleados sujetos a la fiscalización de la Contraloría General de la República, y porque contiene normas cuya infracción es de conocimiento de otras autoridades diferentes de la Dirección del Trabajo.

Tratándose de los órganos de la Administración del Estado que se rigen por el mencionado Código, las infracciones a la legislación laboral que cometan sus empleadores son de conocimiento de la Contraloría General de la República. Lo mismo ocurre con las normas sobre protección de la maternidad, que son aplicables a todo el

sector público, el cual se rige por las disposiciones sobre protección de la maternidad del Código del Trabajo. Además, actualmente, las infracciones a las normas sobre higiene y seguridad son de competencia de los Servicios de Salud, y otras materias, como las prácticas desleales a que nos acabamos de referir en este debate, lo son de los tribunales de justicia.

Por lo tanto, la norma es absolutamente inconveniente, en cuanto no sólo impone a los empleados públicos una obligación que ya les es exigible hoy de acuerdo con el Estatuto Administrativo, sino que puede ser interpretada, también, en el sentido de que otorgaría a la Dirección facultad para conocer de todas las infracciones a los preceptos del Código del Trabajo, incluso aquellas cuyo cumplimiento compete a otras autoridades.

Ahora, si lo que se pretende es ir más allá de la disposición estatutaria, ya sea en el sentido de asignar a los empleados públicos una nueva función, distinta de las propias, ya sea en atribuir a la Dirección del Trabajo cometidos que hoy no le corresponden, la materia debiera ser analizada y discutida desde ese punto de vista.

Si se trata de asignar una nueva función a los empleados públicos, como la de colaborar con la fiscalización que lleve a cabo la Dirección del Trabajo, cabe hacer las siguientes consideraciones.

En primer término, ese personal sólo puede ser destinado a cumplir funciones propias del empleo para el cual ha sido designado y dentro del órgano o servicio público pertinente. Así lo dispone la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado en su artículo 48.

La única vía para asignar a esos empleados funciones distintas de las de sus cargos es la comisión de servicios, figura regulada también en el Estatuto Administrativo, sujeta a plazos no prorrogables, y que en caso alguno puede significar "el desempeño de funciones de inferior jerarquía a las del cargo, o ajenas a los conocimientos que éste requiere o a la institución", exigencias todas contempladas en el artículo 69 del Estatuto.

Cabe reiterar, señor Presidente, que el funcionario que no cumple con sus obligaciones incurre en responsabilidad administrativa.

El sistema estatutario de los empleados del Estado no es caprichoso, sino que responde a características propias de la función pública, la que se ejerce en órganos estatales creados para satisfacer necesidades públicas en forma continua y permanente. Lo anterior determina que este personal se encuentre afecto a un régimen jerarquizado y disciplinado establecido por ley, que le es impuesto unilateralmente. Las normas que rigen la función pública son de derecho público y el funcionario, al asumir el cargo, se incorpora a este régimen preestablecido, que no le es posible variar.

Por ello, el asignar a ese personal una nueva función u obligación no constituye un asunto intrascendente. Por el contrario, es algo que debe ser analizado en profundidad.

No es aceptable, señor Presidente, imponer a estos funcionarios el cumplimiento de labores ajenas a sus conocimientos y luego sancionarlos por no cumplirlas. En la

propia Dirección del Trabajo, no todos los empleados ejercen cometidos fiscalizadores.

Tampoco es conveniente asignarles funciones propias de un servicio público distinto de aquel en que se desempeñan, rompiendo la jerarquía. ¿De qué autoridad dependerán en el ejercicio de las nuevas labores que impone el proyecto?

En suma, señor Presidente, si con la norma en estudio se pretende imponer una nueva función u obligación a este personal, ello no resulta aceptable, porque no es legítimo exigir a los agentes públicos tareas ajenas a sus conocimientos y ponerlos en situación de ser sancionados por no cumplirlas.

Si lo que la norma pretende es conferir a la Dirección del Trabajo atribuciones de las que hoy carece -- porque no se hacen distinciones entre las infracciones que son de conocimiento de ese organismo y aquellas que lo son de otras autoridades, como ya lo hice presente--, éste no es el procedimiento regular para tal efecto. Las funciones de los servicios públicos deben encontrarse establecidas claramente en la ley y no de manera indirecta.

En todo caso, señor Presidente, este tema se halla tratado, en parte, en otros artículos del mismo proyecto que nos ocupa, con los que, desde este punto de vista, se vincula. Me remito a lo que he señalado con anterioridad.

El señor NÚÑEZ (Vicepresidente).- Le resta un minuto, señora Senadora.

La señora FELIÚ.- En conclusión, ya existe una norma que obliga a los funcionarios a poner en conocimiento de la autoridad competente las infracciones al Código del Trabajo de que tomen conocimiento en el ejercicio de sus labores, disposición que se ajusta al régimen estatutario y no presenta los inconvenientes del precepto propuesto, por lo que estimo que éste no debe ser aprobado.

Creo, en definitiva, señor Presidente, que debe ser acogida la indicación renovada, por las consideraciones expuestas.

Muchas gracias.

El señor NÚÑEZ (Vicepresidente).- Tiene la palabra el Senador señor Calderón, y luego el Senador señor Hormazábal.

El señor CALDERÓN.- Señor Presidente, ésta era otra norma elemental del proyecto del Gobierno. Y tiene su historia. Porque en la Comisión de Trabajo se desarrolló una discusión tendiente a introducirle modificaciones para que pudiera ser aprobada en la Sala. De lo que se trataba era de aumentar la capacidad fiscalizadora de la Dirección del Trabajo por la vía de otorgar facultades a otros funcionarios públicos.

Y es verdad lo de la disposición ya contemplada en el Estatuto Administrativo. Pero se perseguía el propósito de llevar esta materia a lo laboral, de especificarla en lo laboral.

La argumentación pertinente es bastante conocida por la Sala, en el sentido de que el personal de la Dirección del Trabajo es insuficiente, de que existen 67 inspecciones a lo largo del país y 61 inspecciones itinerantes, de que en las dos terceras partes de las comunas no se cuenta con inspección del trabajo, de que es necesario fiscalizar a 400 mil empresas, de que es preciso responder a más de 3 millones de trabajadores.

En la Comisión hicimos un alegato acerca del tema. Y luego, sin embargo, surge esta dificultad. ¿Qué carácter reviste la manera de trabajar del Senado, pregunto, en esta oportunidad y en este aspecto, si se tiene en cuenta que la Directora del Trabajo accedió en la mejor forma, escuchó el alegato y cambió la indicación? Antes, en efecto, el Director del Trabajo era el que daba facultades; ahora lo hace el Ministro. Asimismo, se dispone una resolución fundada, a diferencia de lo establecido previamente. Y, por otra parte, se limitan las materias de fiscalización.

Si bien había puntos en que no estuve muy de acuerdo, entendí que era preciso buscar fórmulas de consenso para legislar. Y, así, llegamos a la aprobación en la Comisión de Trabajo, en los términos en que el proyecto viene a la Sala. Sin embargo, ahora se plantea la modificación.

Entonces, mi pregunta es: ¿para qué sirve el trabajo de las Comisiones? ¿Para qué intervienen en ellas los representantes de diferentes partidos, por exponerlo en esta forma, si después sencillamente se desconoce lo



realizado? Todo el esfuerzo de horas, por decirlo así, para llegar a una posición común, después se destruye de una plumada en la Sala del Senado.

Habría valido más, en conclusión, que el Gobierno hubiera mantenido su indicación primitiva y no se hubiese hecho el esfuerzo de consenso, de modo que quedara en claro cuál ha sido la posición del Ejecutivo y cuáles son las nuestras. ¿Para qué hacer estas concesiones, si son destruidas en unos minutos?

Por eso, diría, para finalizar, que el Gobierno debe aprender de esta experiencia. No se legisla seriamente si los trabajos de largas horas para llegar a un acuerdo son después desconocidos, sencillamente, por una indicación renovada.

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

El señor HORMAZÁBAL.- Señor Presidente, hay de nuevo una cuestión de fondo en lo que estamos discutiendo. ¿Cree el Senado que es necesario dictar leyes respecto de la regulación de la vida y convivencia en el mundo de la empresa? Ocurre que, cada vez que debatimos algunos de

estos temas, uno nota que respetables señores Senadores asumen una posición distinta.

#### **SES35-07**

En el ordenamiento jurídico chileno se otorga, por ejemplo, acción pública para que los ciudadanos puedan denunciar cierto tipo de delitos, porque se entiende que el bien jurídico establecido en la norma tiene por objeto el bien común de la nación. Se supone que a los ciudadanos, en consecuencia, interesados en el cumplimiento de las disposiciones, también les compete un papel rector en ese tipo de materias, para prevenir excesos, pues estamos hablando de seres humanos. Incluso, en las normas jurídicas positivas se contemplan sanciones para quienes incurren en denuncia calumniosa u otro tipo de infracciones. Porque los abusos son parte, asimismo, de la naturaleza humana.

En el ámbito de la legislación laboral, todavía sobrevive --y estoy cometiendo el error táctico, a lo mejor, de hacerlo presente, porque capaz que se formule indicación para eliminarlo-- el artículo 192 del Código del Trabajo, que ya estuvimos viendo antes. Ese precepto dispone que se "concede acción popular para denunciar las

infracciones a este título y estarán especialmente obligados a efectuar las denuncias, además de los inspectores del trabajo, el personal de Carabineros de Chile" y otras personas. O sea, puede denunciar cualquier ciudadano que ve que se infringen las normas establecidas en el Código del Trabajo respecto a higiene, seguridad y diversos aspectos.

¿Qué estamos haciendo ahora? ¿Imponer a los funcionarios públicos alguna carga adicional que pueda someterlos a un régimen opresivo o exponerlos a una sanción administrativa por abuso de sus funciones? Pido leer, con tranquilidad, la indicación que aprobó por mayoría la Comisión. Ésta señala: "Los funcionarios públicos deberán informar a la Inspección del Trabajo respectiva, las infracciones a lo dispuesto en el presente Código de que tomen conocimiento en el ejercicio de su cargo."

Es decir, si el empleado público que se halla cumpliendo a cabalidad con su función regulada en el Estatuto Administrativo descubre que hay una infracción a las normas del Código del Trabajo, está obligado a ponerla en conocimiento de la Inspección del Trabajo respectiva; y

si es de su propio ámbito, o se incurre en delitos de otra naturaleza, debe hacerlo ante quien corresponda. Pero, entonces, respecto de las observaciones de una distinguida colega: ¿les imponemos a los funcionarios una carga adicional? No. Hoy se hallan obligados a cumplir con su deber. Y si constatan que hay infracción a normas legales, deben ponerla en conocimiento de la autoridad correspondiente.

Lo único que hacemos es precisar que si el funcionario, en el desempeño de sus funciones, descubre una infracción relativa al Código del Trabajo, debe hacer la denuncia ante la Inspección del Trabajo correspondiente. ¿Y vamos a otorgar a los inspectores del trabajo atribuciones en un ámbito que no les compete? ¡No! Se las damos en el del Código del Trabajo. O sea, si el inspector del trabajo recibe una denuncia ajena a ese ámbito de parte de un funcionario público, tendría que declarar que no es competente para ello.

La señora FELIÚ.- ¿Me permite una interrupción, señor Senador?

El señor HORMAZÁBAL.- Con todo agrado, Su Señoría, con la venia de la Mesa.

La señora FELIÚ.- Señor Presidente, en relación con lo que el Honorable señor Hormazábal señala, sólo deseo hacer presente que, tal como lo mencioné en mi intervención, no todas las infracciones al Código del Trabajo son de competencia de la Dirección del Trabajo. En efecto, la aplicación del Código del Trabajo en el sector público es de la competencia de la Contraloría General; en lo relativo a prácticas antisindicales, lo es de los tribunales de justicia; y en las infracciones a las normas sobre higiene y seguridad, de los servicios de salud.

Ésa fue la observación que hice.

El señor HORMAZÁBAL.- Señor Presidente, lo que yo señalo es que, si en la Administración Pública --como ocurre-- se establecen contratos regidos por el Código del Trabajo, esos trabajadores están regidos por éste, y si se entiende que la infracción debe ser cursada por una autoridad sujeta al Estatuto Administrativo de la Contraloría, así lo hará pertinente la Inspección del Trabajo. Pero ¡por favor!, son cientos de miles las empresas privadas; las públicas --como consta a los señores Senadores--, cada vez menos.

Por lo tanto, estamos estableciendo una norma para el futuro privatizador, en el cual creen algunos, y, adicionalmente, respondiendo a las leyes de los grandes números, para la abrumadora mayoría de las empresas privadas que no están sometidas al examen de la Contraloría General.

En consecuencia, he pretendido establecer, primero, que no hay una carga adicional para el funcionario público --está establecido en el Estatuto Administrativo--; segundo, que no damos al funcionario del trabajo competencia mayor que la ya definida en el Código; y tercero, que ¡por favor!, si dictamos leyes protectoras del trabajo, hagamos que se cumplan. De lo contrario, esto resulta no una parodia de las leyes sabias --las que, según la historia, dictaban los reyes autoritarios pensando que eso les hacía bien a los ciudadanos--, sino que éstas serían las leyes necias, porque algunos aparecen diciendo querer proteger algo y, en los hechos, impiden a los trabajadores ejercer los derechos que se les reconocen.

Yo no estoy por las leyes necias; aspiro a que sean sabias en el sentido democrático, y no autoritario.

Por eso, reclamo la aprobación para esta norma, aunque, por lo que hemos visto en el Senado en el día de hoy, el tiempo y los pronósticos son: nublado, con tendencia a los chubascos persistentes.

El señor NÚÑEZ (Vicepresidente).- Se procederá a votar la indicación renovada N° 16.

En votación.

**--(Durante la votación).**

La señora FELIÚ.- Señor Presidente, sólo quiero decir que, en realidad, cuando se desea que las normas produzcan un resultado benéfico dentro del sistema jurídico, deben ser concordantes con las disposiciones establecidas y los principios que lo reglan. Y ése es el problema que tiene la norma que se ha propuesto. Su aprobación sólo generaría dificultades en el ámbito de la Administración del Estado.

Voto a favor de la indicación.

El señor THAYER.- Señor Presidente, voy a fundar mi voto, por cuanto no intervine en el debate.

Votaré en contra de la indicación, porque, a mi entender, la norma propuesta por la Comisión es sana. No se trata de establecer obligaciones nuevas, ni de repetir

innecesariamente una disposición que ya está contemplada dentro del Estatuto Administrativo, sino de especificar que la infracción a las normas del Código del Trabajo que advierte un funcionario público debe ser denunciada a la Inspección del Trabajo respectiva.

Si ocurre que, por excepción, la infracción a una norma, aun cuando esté comprendida en el Código del Trabajo, es de competencia, por ejemplo, de la Contraloría, la Dirección del Trabajo deberá remitir los antecedentes al organismo respectivo.

Sin embargo, no es posible, en la práctica real del control de las normas laborales, que cada funcionario público tenga un conocimiento preciso de la competencia definitiva para determinar quien decide o define si la disposición fue infringida o no.

La referencia a la Inspección del Trabajo es una especificación de la norma común del Estatuto Administrativo. No se trata de una nueva disposición; sólo se especifica una norma antigua, lo que, a mi juicio, es útil. Y --repito-- si ocurre que la infracción a determinada disposición corresponde ser fiscalizada por la



Contraloría General de la República, el Servicio respectivo deberá remitir la denuncia respectiva al órgano competente.

He querido destacar este problema porque corresponde a la esencia del punto que nos tiene en controversia.

Es un proyecto económico que busca, en lo posible, ajustarse a la flexibilidad y variación de las disposiciones que constantemente están imponiendo a la realidad social los cambios vertiginosos del sistema de producción moderno.

Se requiere un organismo general con competencia laboral, sin perjuicio de que en definitiva decida la Contraloría, el juez del Trabajo o el órgano que resulte competente. Pero la inspección debe estar en lo posible facultada con amplitud, para que dondequiera que exista un trabajador regido por el Código Laboral haya un inspector cuidando que las normas sean cumplidas en todos los ámbitos: económico, salud, seguridad.

Por eso, voto en contra.

El señor URENDA.- Señor Presidente, por las razones que expuso el señor Senador que me antecedió en el uso de la palabra

y, además, porque durante el debate de esta materia en la Comisión propusimos modificaciones --aceptadas por la señora Directora del Trabajo-- para llegar a lo que consideramos una solución armónica y adecuada, rechazo la indicación renovada, manteniendo lo aprobado por aquel órgano.

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

El señor NÚÑEZ (Vicepresidente).- Terminada la votación.

**--Se rechaza la indicación renovada N° 16 (17 votos por la negativa, 16 por la afirmativa y 2 pareos).**

**Votaron por la negativa** los señores Calderón, Carrera, Díaz, Frei (don Arturo), Frei (doña Carmen), Hamilton, Hormazábal, Matta, Muñoz Barra, Núñez, Páez, Ruiz (don José), Ruiz-Esquide, Sule, Thayer, Urenda y Zaldívar (don Andrés).

**Votaron por la afirmativa** los señores Cooper, Díez, Errázuriz, Feliú, Fernández, Larraín, Larre, Letelier, Martin, Mc-Intyre, Otero, Piñera, Prat, Ríos, Siebert y Sinclair.

**No votaron, por estar pareados,** los señores

Alessandri y Lavandero.

El señor EYZAGUIRRE (Secretario).- En el número 7, que pasa a ser 6, la Comisión propone reemplazar los vocablos "se duplicarán" por "se podrán duplicar", y suprimir la expresión final "en igual período".

La primera enmienda fue aprobada por mayoría (dos a uno), y la segunda, por unanimidad.

**--Se aprueba la proposición.**

El señor EYZAGUIRRE (Secretario).- En el número 8, que pasa a ser 7, la Comisión propone sustituir la palabra "sujetas" por "sujeta" y reemplazar el guarismo "5" por el vocablo "diez" (aprobado por unanimidad: cuatro a cero).

**--Se aprueba.**

El señor EYZAGUIRRE (Secretario).- En el artículo transitorio, la Comisión propone reemplazar la frase "al valor de la unidad tributaria mensual a la fecha de dictación de la resolución que aplicó la multa respectiva" por la siguiente: "al valor equivalente en moneda de curso legal de la unidad monetaria vigente a la fecha en que se dictó

la resolución que aplicó la multa respectiva" (aprobado por unanimidad: 4 a 0).

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

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

El señor OTERO.- Señor Presidente, en otros casos, y especialmente en un proyecto que vendrá más adelante, donde se acogió la modificación de la Cámara de Diputados, siempre se ha considerado el valor de la unidad de fomento al momento en que se comete la infracción, porque, obviamente, ése es el instante adecuado. De lo contrario, si un proceso es demorado, lo que puede suceder sin intención de la persona afectada, estaremos castigando a ésta con un valor mayor que no corresponde.

En ese sentido, solicito recabar el asentimiento de la Sala para que se diga en el artículo transitorio "a la fecha en que se cometió la infracción". Porque en ese instante debe determinarse el valor de la multa.

El señor NÚÑEZ (Vicepresidente).- ¿Habría unanimidad para acoger esa propuesta?

El señor HORMAZÁBAL.- No, señor Presidente.

El señor NÚÑEZ (Vicepresidente).- Entonces, no habiendo indicación renovada, si le parece a la Sala, se aprobará la sugerencia de la Comisión recaída en el artículo transitorio.

El señor OTERO.- Con mi voto en contra, señor Presidente.

**--Se aprueba la proposición de la Comisión, con el voto negativo del Honorable señor Otero, y queda despachado el proyecto en este trámite.**

(PLECA) )------(

El señor NÚÑEZ (Vicepresidente).- Acaban de llegar dos oficios de la Cámara de Diputados que es necesario incluir en la Cuenta.

El señor EYZAGUIRRE (Secretario).- Oficios de la Cámara de Diputados con los que comunica que ha dado su aprobación a los siguientes proyectos:

1.- El que prorroga el sistema de fijación de los derechos y rebajas para la harina de trigo. Con urgencia calificada de "Discusión Inmediata". **(Véase en los Anexos, documento 6).**

**--Pasa a la Comisión de Hacienda.**

2.- El que establece normas y concede un aumento remuneracional para el personal no docente de establecimientos educacionales que indica. Con urgencia calificada de "Suma". (Véase en los Anexos, documento 7).

--Pasa a la Comisión de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología, y a la de Hacienda, en su caso.

El señor NÚÑEZ (Vicepresidente).- Entiendo que hay acuerdo para tratar ahora la iniciativa sobre la harina de trigo, pero no así la relativa al personal no docente.

La Mesa hará una proposición al respecto.

Solicito el asentimiento de la Sala para que se constituya la Comisión de Hacienda.

Acordado.

#### **SISTEMA DE SALUD DE FUERZAS ARMADAS**

El señor NÚÑEZ (Vicepresidente).- Corresponde ocuparse en el proyecto, en segundo trámite constitucional, que establece el Sistema de Salud de las Fuerzas Armadas, con informes de las Comisiones de Defensa Nacional y de Salud, unidas, y de Hacienda.

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

**Proyecto de ley:**

**En segundo trámite, sesión 21a., en 1º de agosto de 1995.**

**Informes de Comisión:**

**Defensa y Salud, unidas....., sesión 35a. , en 24 de enero de 1996.**

**Hacienda....., sesión 35a., en 24 de enero de 1996.**

El señor EYZAGUIRRE (Secretario).- Esta iniciativa, con urgencia calificada de "Suma", se originó en mensaje y requiere para su aprobación --tal como ya lo hizo la Cámara-- quórum de ley orgánica constitucional, conforme a las normas que modifica.

La Comisiones unidas aprobaron en general el proyecto por la unanimidad de los miembros presentes, Senadoras señoras Carrera y Feliú, y Senadores señores Frei, Gazmuri, Larre, Prat, Romero, Ruiz-Esquide y Sinclair.

En la discusión particular, se hacen diversas proposiciones.

Por su parte, la Comisión de Hacienda incluye un informe financiero, dejando constancia de que, según el artículo transitorio, el mayor gasto que irroge la ley en proyecto durante 1996 "se imputará al presupuesto de la

Caja de Previsión de la Defensa Nacional y de las instituciones dependientes del Ministerio de Defensa Nacional, según corresponda.

"Agrega esta norma que, con todo, el Ministerio de Hacienda dispondrá transferencias de recursos con cargo al ítem 50-01-03-25-33.104 de la Partida Presupuestaria Tesoro Público para financiar el mayor gasto fiscal que represente esta ley.

"En consecuencia," --continúa el informe técnico--  
- "vuestra Comisión ha procedido a despachar esta iniciativa de ley debidamente financiada en los términos antes referidos, por lo cual sus normas no producirán desequilibrios presupuestarios."

En seguida, la Comisión de Hacienda propone aprobar el texto despachado por las Comisiones de Defensa Nacional y de Salud, unidas, con las modificaciones que indica, recaídas en los artículos 15 y 36 permanentes y primero y segundo transitorios.

Finalmente consigna el articulado, con las enmiendas introducidas por las Comisiones.



El señor NÚÑEZ (Vicepresidente).- En discusión general el proyecto.

Tiene la palabra el Senador señor Frei.

El señor FREI (don Arturo).- Señor Presidente, este proyecto se inició en mensaje del Ejecutivo y en la Cámara de Diputados fue aprobado por unanimidad (71 votos). En el Senado, las Comisiones unidas de Defensa Nacional y de Salud, luego de estudiarlo, evacuaron el informe que hoy conoce la Sala.

A las Comisiones unidas asistieron, especialmente invitados, entre otros, los siguientes personeros: por el Ministerio de Defensa Nacional, el señor Subsecretario de Guerra y sus abogados asesores; por el Ejército, el Comandante del Comando de Apoyo Logístico, Brigadier General don Luis Cortés Villa; por la Armada, el Director General del Personal, Vicealmirante don Germán Goddard; por la Fuerza Aérea, el Comandante del Comando del Personal, General de Aviación don Máximo Venegas; el Vicepresidente de la Caja de Previsión de la Defensa Nacional, doctor Patricio Silva; por la Confederación de las Fuerzas Armadas en Retiro, su Presidente, don Eliú Lippians; en representación de la Federación del Personal de las Fuerzas

Armadas en Retiro de la Octava Región del Biobío, su Presidente, don Luis Concha Barrientos, el Presidente de la Comisión de Salud de dicha Federación, don Ledier Jaramillo, y el Secretario de la referida Comisión; por la Federación Gremial del Personal en Retiro y Montepiadas de la Defensa Nacional, a nivel nacional, don Hugo Abarca, y el Presidente del Centro de Personal en Retiro de la Armada "La Esmeralda", don Guido Zamora.

Históricamente, las Fuerzas Armadas han carecido de una regulación legal integral en materia de salud, lo que se ha traducido en diversos inconvenientes para el desarrollo de un sistema racional, solvente, amplio y eficiente, viéndose obligadas a una permanente preocupación por superar la difícil situación financiera de los fondos de salud institucionales.

Hasta hoy, los Institutos Armados han contado únicamente con la ley N° 12.856, de 1958, que en tan sólo 11 artículos se limita a crear el Consejo de Salud de las Fuerzas Armadas y a establecer un Fondo de Medicina Curativa, lo que desde ningún punto de vista puede considerarse un sistema de salud propiamente tal.

La carencia de un sistema legal y la mera existencia de un Fondo de Salud han conducido a crisis financieras cíclicas, que se ha intentado paliar con aportes voluntarios y extraordinarios del mismo personal de las instituciones.

Frente a esta realidad, y ante la iniciativa de modificar la ley N° 12.856 con el fin de elevar las cotizaciones que efectúan los pensionados al Fondo de Medicina Curativa de CAPREDENA, las Fuerzas Armadas propusieron al Gobierno sustituir dicha iniciativa por un proyecto de ley que abordara el problema de la salud de activos y pasivos, en forma integral, a través de la creación de un sistema de salud que permitiera dar cumplimiento al mandato orgánico constitucional contenido en el artículo 73 de la ley N° 18.948 --Orgánica de las Fuerzas Armadas--, en orden a que sea una ley la encargada de establecer el sistema de salud aplicable al personal de las Fuerzas Armadas.

La inexistencia de un sistema de salud a nivel legal determina deficiencias administrativas y financieras que impiden asegurar una eficiente gestión de salud.

Frente a tal situación, el Gobierno del Presidente Frei envió este proyecto, que, como he señalado, fue aprobado por nuestras Comisiones de Defensa Nacional y de Salud, unidas. Según expresa el mensaje, esta iniciativa "tiene por propósito dictar un cuerpo legal que, dando cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 73 de la ley N° 18.948, establezca en forma global el Sistema de Salud aplicable a las Fuerzas Armadas e introduzca modificaciones, especialmente, en su régimen de financiamiento, a objeto de superar la difícil situación económica en que se encuentra el Fondo de Salud de la Caja de Previsión de la Defensa Nacional establecido por la ley N° 12.856."

Desde esta perspectiva, se trata de establecer un Sistema de Salud integral para los Institutos Armados, donde aparezcan, en un solo texto, lo relativo a los beneficiarios del sistema de salud, las prestaciones de salud a las cuales tienen derecho y las normas atinentes a la administración y financiamiento de los Fondos de Salud,

satisfaciendo de este modo lo establecido en la Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas.

Es así como, respecto del Sistema de Salud de las Instituciones Armadas, el proyecto regula, básicamente, los siguientes aspectos:

En primer término, incorpora en un solo texto lo concerniente a las medicinas curativa y preventiva para el personal en servicio activo, diferenciando claramente qué prestaciones corresponden a una y a otra.

En segundo lugar, amplía la capacidad operativa del Sistema de Salud de las Fuerzas Armadas al posibilitar que tanto en los hospitales de las Fuerzas Armadas como en los centros de salud de CAPREDENA se atienda a personas ajenas al sistema.

En tercer término, flexibiliza el régimen laboral en materia de salud preventiva al facultar a la autoridad administradora del Fondo de Medicina Preventiva para contratar el personal necesario para un expedito funcionamiento del servicio, bajo las normas laborales y previsionales propias del sector privado.

En cuarto lugar, posibilita las prestaciones de salud de imponentes de la Caja en los hospitales institucionales.

En quinto término, en materia de cotizaciones del personal en servicio activo, se optó por equiparar el aporte personal por ese concepto a aquellas que realiza cualquier civil. El mayor aumento que por este concepto irrogue el proyecto será de cargo de los propios beneficiarios. Así, esta cotización subirá del actual 2 por ciento al 5,5 por ciento.

Sin embargo --esto es muy importante--, hay que destacar que, si bien los imponentes de las Fuerzas Armadas aumentan la cotización de 2 a 5,5 por ciento, ello no les significará un real gasto mayor, toda vez que el propio articulado consagra una bonificación especial de 3,5 por ciento de las remuneraciones imponibles, de cargo fiscal, precisamente para compensar el referido aumento.

Como los señores Senadores recordarán, cuando se trató el reajuste al personal de las Fuerzas Armadas el Senador que habla anunció justamente que había llegado este proyecto del Ejecutivo. Ello significa que este año el

aumento de remuneraciones de dicho personal será, no sólo del 14,5 por ciento --3,5 por ciento mayor que el del resto de la Administración del Estado--, sino que debe agregarse la bonificación de 3,5 por ciento contemplada en la presente iniciativa para los efectos de financiar la mayor cotización de salud del personal en actividad.

En sexto lugar, el proyecto regula los aportes voluntarios que efectúan los beneficiarios del sistema de salud, al ser autorizados por el Ministro de Defensa, y con el solo propósito de complementar el financiamiento del Fondo.

En séptimo término, se señala que será de cargo fiscal la protección de la mujer embarazada, que prácticamente no estaba incluida en el régimen de salud de las Fuerzas Armadas.

En octavo lugar, autoriza al Ministro de Defensa para que, con la asesoría del Comité de Directores del Personal, fije las normas y establezca los procedimientos necesarios para la coordinación y mejor aprovechamiento de los recursos humanos, financieros y materiales de los

servicios de sanidad, establecimientos e instalaciones sanitarias de las Fuerzas Armadas.

Respecto del sector pasivo, la iniciativa contempla:

Primero, resolver la difícil situación económica en la cual se encuentra el Fondo de Salud de la Caja de Previsión de la Defensa Nacional. Para ello, se propone aumentar de 3 a 6 por ciento las imposiciones de los pensionados a este Fondo de Salud, lo que, unido a un aporte fiscal de uno por ciento en favor de sus imponentes, los equipara con los aportes que el resto de la comunidad efectúa en los otros sistemas de salud.

Cabe hacer presente que esto es un reconocimiento que se hace al personal pasivo, el cual al retirarse de las instituciones quedaba en situación extraordinariamente desmedrada en lo relativo a la salud.

Segundo, reconocer el derecho constitucional de optar por un sistema de salud, sea éste estatal o privado. De esta manera, el proyecto permite optar por conservar la calidad de beneficiario del Sistema de Salud de las Fuerzas Armadas al personal que se retire de las Instituciones con



derecho a pensión. Asimismo, establece la posibilidad, al personal que se encuentra en retiro y montepiados, para ingresar al régimen de prestaciones de salud que establece la ley N° 18.469, o a una Institución de Salud Previsional, en la forma y condiciones previstas en la ley N° 18.933.

Tercero, como una consecuencia del punto anterior, se consagra el principio de solidaridad entre el personal en servicio activo y el pasivo, por el cual se reconoce el derecho de los pensionados para recibir atenciones de salud en las instalaciones de las Fuerzas Armadas, pagando las mismas tarifas que éstas fijan para sus propios imponentes.

Cuarto, establece un aumento en la bonificación de las tarifas para el sector pasivo con relación a la actualidad, bonificándose al menos en un 75 por ciento para los pensionados y en un 50 por ciento para sus cargas familiares. Por esta razón, manteniendo estas condiciones, como mínimo, se puede optar por el Sistema de Salud de las Fuerzas Armadas.

Quinto, la fijación del valor de las prestaciones y atenciones que se otorguen se realizará por los

respectivos Comandantes en Jefe, según los criterios que establecerá el Reglamento que se dictará al efecto.

Sexto, dispone que el incremento de cotizaciones que resulte de la modificación que se introduce respecto del personal en retiro se hará efectivo a contar de la vigencia del primer reajuste de pensiones, o a contar del momento de su incorporación al Sistema.

Desde el punto de vista fiscal, el proyecto de ley contempla los siguientes mayores aportes del Fisco. El aporte de un 1 por ciento, para el personal retirado, sobre las pensiones de retiro y montepío pagadas por CAPREDENA; y el aporte fiscal a la protección de la mujer embarazada.

En cuanto a la diferencia entre el actual Sistema de Salud de las Fuerzas Armadas y el que se consagra en el proyecto aprobado por las Comisiones unidas, cabe destacar que el personal activo actualmente tiene ciento por ciento de bonificación de atención de salud y de 50 por ciento para sus cargas familiares, porcentajes que se mantienen. En el proyecto, además, se incorpora la protección materno infantil, que no existía.

En el caso del sector pasivo, en la actualidad posee una bonificación variable (32 por ciento) de atenciones de salud para imponentes y cargas familiares, y una bonificación similar en farmacia. El proyecto aumenta a 75 por ciento la bonificación mínima para el imponente, a 50 por ciento la bonificación mínima para las cargas familiares y, también, introduce la protección materno infantil.

En conclusión, el proyecto fue aprobado por unanimidad en las Comisiones unidas, y a mi juicio constituye un paso importantísimo, ya que la iniciativa complementa las normas básicas sobre prestaciones en salud contenidas en la Ley Orgánica Constitucional de las Fuerzas Armadas y estructura un sistema de salud integral, recoge los principios de solidaridad y continuidad que ya identifican al sistema previsional de las Fuerzas Armadas y satisface las necesidades institucionales, como también las aspiraciones de su personal activo y en retiro, contribuyendo, finalmente, a minimizar las vulnerabilidades financieras de los respectivos fondos de salud.

Por eso, las Comisiones unidas proponen a la Sala aprobar la iniciativa y fijar plazo para presentar indicaciones, las que se examinarán en el segundo informe.

He dicho.

El señor NÚÑEZ (Vicepresidente).- Están inscritos para intervenir la Senadora señora Carrera y los Senadores señores Ruiz-Esquide, Zaldívar (don Andrés), Siebert y Larre.

El señor LAVANDERO.- Señor Presidente, en mi calidad de Presidente de la Comisión de Hacienda, pido la palabra para dar cuenta del informe evacuado por esta Comisión.

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

El señor LAVANDERO.- Señor Presidente, no obstante que ya el Honorable señor Arturo Frei ha entregado un informe bastante acucioso, quiero señalar --e insisto en ello-- que el proyecto contiene normas propias de ley orgánica constitucional.

Las Comisiones unidas de Defensa Nacional y de Salud estimaron que el proyecto no requería ese quórum para su aprobación.

Sin embargo, la Cámara de Diputados aprobó el proyecto con los votos de 75 señores Diputados de 118 en ejercicio; y lo mismo hizo la Comisión de Hacienda.

Las razones fueron las siguientes.

El proyecto de ley en discusión no sólo modifica las normas de la ley N° 12.856, sino, como claramente lo indican el mensaje y el articulado que hemos examinado, vienen en establecer un sistema de prestación de salud para personal de las Fuerzas Armadas. Al hacerlo, afecta el Párrafo 2° del Título V, De las Prestaciones de Salud, de la ley N° 18.948, Orgánica Constitucional de las Fuerzas Armadas, en especial sus artículos 73 y siguientes. En consecuencia, no cabe duda de que este nuevo sistema debe ser aprobado como ley orgánica constitucional, máxime si se tiene en cuenta que los actuales artículos 73, 74, 75 y 76, fueron declarados materia de ley orgánica constitucional y encontrados conforme a la Constitución por sentencia del Tribunal Constitucional de 15 de febrero de 1990, considerando cuarto.

Así lo ha entendido la Cámara de Diputados. En efecto, el informe de la Comisión de Salud, en su página

43, deja constancia de que el proyecto es materia propia de ley orgánica constitucional en la totalidad de su articulado. Así lo aceptó la Sala de la Cámara en su sesión 21a., de 20 de julio de 1995, en que da su aprobación en general y particular al proyecto con los votos de 75 Diputados de 118 en ejercicio.

Con un sólido fundamento jurídico, la Cámara despachó entonces al Senado como ley orgánica constitucional el proyecto. En las Comisiones unidas el punto fue levantado, como asimismo tuve ocasión de hacerlo como Presidente de la Comisión de Hacienda, y consta en el informe.

Ahora bien, si nos atenemos al artículo 82, N° 1 de la Constitución Política, este proyecto debe ser sometido a control obligatorio de constitucionalidad antes de su promulgación.

Como la Cámara de origen fue la Cámara de Diputados, y conforme al artículo 34, inciso primero, de la ley N° 17.997 "corresponderá al Presidente de la Cámara de origen enviar al Tribunal los proyectos de leyes orgánicas constitucionales", es un hecho que este deber será cumplido

una vez que el Secretario de la Cámara de origen certifique que el proyecto ha quedado totalmente tramitado por el Congreso.

En consecuencia, si el Senado llegare a aprobar este proyecto como ley simple, sin lugar a dudas el fallo del Tribunal Constitucional declarararía inconstitucional el proyecto por vicio de forma, habiéndose votado con quórum diferente en las distintas Cámaras. Así sucedió en la ley N° 19.324, sobre maltrato de menores.

Por esto, es imprescindible que el Senado apruebe con el quórum necesario esta iniciativa.

El proyecto fue aprobado por unanimidad en la Comisión de Hacienda.

El mayor gasto fiscal anual llega a 7 mil 706 millones de pesos, que se descomponen de la siguiente manera: atención materno infantil, 1 mil 115 millones; bonificación compensatoria al personal en servicio activo de las Fuerzas Armadas y demás funcionarios imponentes de CAPREDENA --que se financia con una cotización de tres y medio por ciento de sus sueldos imponibles; la actual alcanza a 2 por ciento de los mismos-- ascendente a 4 mil

700 millones; y aporte fiscal de un 1 por ciento a pensiones de retiro y montepío, con un monto de 1 mil 891 millones.

De conformidad a lo dispuesto en el artículo transitorio de la iniciativa en estudio, el mayor gasto que irrogue esta ley en 1996 se imputará al presupuesto de la Caja de Previsión de la Defensa Nacional y de las instituciones dependientes del Ministerio de Defensa Nacional, según corresponda.

Agrega esta norma que, con todo, el Ministerio de Hacienda dispondrá transferencias de recursos con cargo al ítem 50-01-03-25-33.104 de la Partida Presupuestaria Tesoro Público para financiar el mayor gasto fiscal que represente esta ley.

Al respecto, quiero señalar que este financiamiento fue elaborado difícilmente por la Comisión, y requirió un informe financiero a la Dirección de Presupuestos. Y éste señala que las cargas familiares que serán favorecidas ascienden a 111 mil 241. Por lo tanto, el total de beneficiarios del sistema de salud de las Fuerzas



Armadas, en su conjunto, considerando personal activo y cargas familiares, alcanzará a 170 mil 006 personas.

Es cuanto puedo informar, señor Presidente, en nombre de la Comisión de Hacienda.

El señor NÚÑEZ (Vicepresidente).- Con relación a la primera materia que Su Señoría mencionó, la Mesa ya hizo presente a la Sala que éste es un proyecto cuya aprobación requiere quórum especial.

)------(

El señor NÚÑEZ (Vicepresidente).- Me informa Secretaría que deben agregarse a la Cuenta de esta sesión los siguientes asuntos.

El señor EYZAGUIRRE (Secretario).- En primer lugar, el Honorable señor Hamilton solicita permiso constitucional para ausentarse del país por más de 30 días a contar del 12 de febrero.

**--Se accede a lo solicitado.**

El señor EYZAGUIRRE (Secretario).- En segundo término, se pide agregar un proyecto de acuerdo, patrocinado por los Senadores señores Hamilton, Fernández y Larraín, para

sustituir el artículo 159 del Reglamento del Senado por el siguiente:

"Serán siempre secretas las votaciones de los asuntos de interés particular que afecten a personas determinadas, tales como nombramientos, rehabilitaciones de ciudadanía y otorgamiento de nacionalidad por gracia.

"Asimismo, la votación será secreta cuando, antes de su inicio, así lo acuerde una mayoría equivalente a los tres quintos de los Senadores presentes, a petición de uno o más Comités. Con todo, la votación será siempre pública tratándose del ejercicio de las atribuciones del Senado contempladas en los números 1), 2) y 3) del artículo 49 de la Constitución Política."

El señor NÚÑEZ (Vicepresidente).- Si le parece a la Sala, pasaría a la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento.

El señor HORMAZÁBAL.- No estoy de acuerdo. No es compatible con lo resuelto en la sesión del día de ayer.

La señora FREI (doña Carmen).- Me opongo.

El señor MC-INTYRE.- ¿Cuál es el problema con el secreto?

¡Parece que hay otras intenciones ahí!

La señora FREI (doña Carmen).- En todos los países del mundo, cuando se pide, hay votación secreta para miles de materias. Aquí votamos en secreto para elegir Presidente de la República, Senadores, Diputados.

El señor NÚÑEZ (Vicepresidente).- Como se ha manifestado oposición, se dará cuenta del proyecto de acuerdo en la próxima sesión.

)------(

El señor NÚÑEZ (Vicepresidente).- Para la discusión del proyecto relativo al sistema de salud de las Fuerzas Armadas, se encuentran inscritos para intervenir los Senadores señora Carrera y señores Ruiz-Esquide, Andrés Zaldívar, Siebert y Larre.

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

El señor NÚÑEZ (Vicepresidente).- ¿Para una cuestión previa?

El señor SIEBERT.- Sí, señor Presidente.

El señor NÚÑEZ (Vicepresidente).- Puede usar de la palabra, Su Señoría.

El señor SIEBERT.- Señor Presidente, yo estoy dispuesto a renunciar a mi derecho al uso de la palabra, siempre que

los demás Senadores inscritos muestren la misma voluntad. Pienso que con los informes de los Presidentes de las Comisiones de Defensa y de Hacienda, más el de Salud, que aún falta, podríamos aprobar el proyecto sin mayor debate.

La señora CARRERA.- No hay acuerdo, señor Presidente.

El señor NÚÑEZ (Vicepresidente).- Entonces, voy a proceder a dar la palabra a los Senadores inscritos.

El señor ZALDÍVAR (don Andrés).- Señor Presidente, le pido que a mí también me borre de la lista, porque me parece que los informes entregados son suficientes para aprobar la iniciativa.

El señor NÚÑEZ (Vicepresidente).- Así se hará, señor Senador.

Tiene la palabra la Honorable señora Carrera.

La señora CARRERA.- Señor Presidente, voy a concurrir con mi voto favorable a la aprobación del proyecto, no sólo porque estoy de acuerdo con él, sino además porque me doy cuenta, con profunda satisfacción, que se trata de un proyecto de salud netamente estatista.

La iniciativa fue bastante estudiada por economistas que asesoran a las Fuerzas Armadas y por médicos con larga experiencia en sistemas de salud,

dirigidos por altas autoridades de las Fuerzas Armadas, que han declarado que el régimen instaurado en la iniciativa es la que más les acomoda. Y yo estoy de acuerdo, señor Presidente, porque la salud, que es algo tan primario para los seres humanos, debe ser responsabilidad del Estado en forma total.

Me alegro, también, porque este proyecto integral de salud no constituye precisamente una ISAPRE. Ésta es una de las cosas que me hicieron sentirme muy interesada en los fundamentos que altos miembros de las Fuerzas Armadas se encargaron de explicarme con detalle y con los cuales estoy absolutamente de acuerdo.

Quiero llamar la atención en cuanto a que este "poder del Estado" que son las Fuerzas Armadas, que estos servidores públicos, que tienen gran influencia en nuestro país, han adoptado para ellos un sistema estatista de salud, que, a mi juicio, por los estudios realizados por las mismas instituciones castrenses, es muy bueno para las miembros de las Fuerzas Armadas desde todo punto de vista. Entonces, si es bueno para los miembros de las Fuerzas

Armadas, que son tan seres humanos como todos nosotros, creo que también es bueno para los civiles.

**SES35-09**

Asimismo, apoyo con todo fervor la iniciativa, porque es absolutamente solidaria y porque no contiene ninguna disposición que discrimine por preexistencias, enfermedades, exclusiones ni a la tercera edad. Al contrario, protege a la madre y al niño, al recién nacido, el parto en los hospitales y establece la gratuidad de los medicamentos usados durante la hospitalización. Esto último ofrece muchas ventajas, pues Sus Señorías saben que en Chile los medicamentos suben de precio todos los días, para no mencionar las quejas que a diario escuchamos por los costos extraordinarios que muchas veces cobran las clínicas particulares. En países con larga experiencia en problemas de salud, los medicamentos son pagados por los seguros, sean éstos individuales o públicos, o directamente por el Estado. Lo anterior representa además una forma de fiscalización, pues las empresas de seguros de salud se preocupan especialmente de que los medicamentos no suban de precio sin una causa justificada.

Igualmente, debo destacar que en el sistema integral de salud que se establece para los militares tampoco hay subvenciones cruzadas.

Llamo la atención sobre la integralidad del sistema, en el cual no existe la llamada "descentralización" --que, a mi juicio, no ha resultado eficiente--, en virtud de la cual se dividió, municipalizándola, la atención primaria de salud. El que instaure el proyecto es un sistema integral, y con toda razón técnica, pues así el flujo de enfermos, de referencias y contrarreferencias, resulta eficaz. En él no se da ninguna separación entre la atención primaria, ambulatoria, del resto, que es la atención secundaria y terciaria.

Hay que destacar, además, que los militares, marinos y aviadores manifiestan plena confianza en la gestión y administración fiscal.

Respecto a los recursos humanos, el proyecto los autoriza para contratar todo el personal necesario de acuerdo con la ley.

Pero lo más sobresaliente es que las Fuerzas Armadas, repito, muestran confianza en el sistema establecido en la iniciativa, que es un sistema solidario, que se preocupa de los pensionados, que soluciona los problemas de la tercera edad, que es estatista y para cuyo financiamiento se observa una especial sensibilidad de parte del Estado. En este financiamiento, para llegar al 7 por ciento que todos los chilenos cotizamos, hay que considerar un 1 por ciento proveniente del empleador, que son las Fuerzas Armadas; un 3,5 por ciento que aporta el Estado, y un 2 por ciento que suministran los militares en servicio activo. Y se trata de un sistema solidario, porque los activos financian a los pasivos.

Por consiguiente, frente a un sistema sin exclusiones; protector de la tercera edad, de la madre y del niño; que se preocupa de proporcionar los medicamentos; en donde el financiamiento lo asume el Estado --tal cual debe ser en estas materias, de acuerdo a como tradicionalmente ocurría en el país--, con mucho agrado voto favorablemente el proyecto de salud de las Fuerzas Armadas de Chile.



He dicho.

El señor VALDÉS (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Ruiz-Esquide.

El señor RUIZ-ESQUIDE.- Señor Presidente, sólo quiero hacer algunas observaciones desde el punto de vista de la Comisión de Salud, porque creo que el ánimo del Senado es apoyar esta iniciativa y aprobarla.

El proyecto sobre el sistema de salud de las Fuerzas Armadas, aprobado en la Comisión, me parece adecuado, pues creo que reúne tres condiciones esenciales por las cuales el Senado puede aprobarlo con tranquilidad.

Primero, otorga cobertura universal en este aspecto a las Fuerzas Armadas. Lo señalado por el Senador señor Arturo Frei, en su detallado informe, así lo confirma. Abarca a todo el personal de las Fuerzas Armadas, tanto pasivo como activo, y a todos quienes se encuentran desempeñando funciones en servicios anexos, los que tienen derecho a recibir una atención completa desde el punto de vista de la cobertura.

Segundo, es una cobertura lo suficientemente amplia como para pensar que corresponde a lo que en salud se define como cobertura universal.

Tercero, dentro de esta misma perspectiva, consiste en un sistema de salud cuyo mecanismo brinda lo que uno pudiera esperar como máxima aspiración dentro de un modelo de este tipo. Es decir, posee equidad, en el sentido de que todos quienes tengan necesidad de salud puedan ser asistidos sin tener que recurrir a una dación gratuita, pues el sistema se encuentra financiado adecuadamente.

De acuerdo a los antecedentes que obran en poder de las Comisiones, el servicio se encuentra financiado, en un cálculo actuarial, acerca de lo que va a suceder con la proyección de las distintas enfermedades, materia que es uno de los puntos esenciales en los cuales debe asentarse un modelo de salud como el que nos ocupa. La gran falla de los esquemas de salud que hemos tenido, no sólo en Chile, sino en otros países, incluso con mayor gravedad que en el nuestro, se produce porque no existe este cálculo razonable de financiamiento en términos de garantizar la existencia

de recursos económicos suficientes para tratar las enfermedades como corresponde.

La experiencia en el sector público chileno -- excluido lo que aquí estamos viendo-- demuestra que estamos por debajo del nivel de financiamiento respecto de otros países más desarrollados, los cuales se encuentran en una etapa de morbilidad como la nuestra, lo que permite considerar que Chile en este aspecto va pasando de un estado de subdesarrollo a otro de nación desarrollada.

Y en cuanto a nuestra área privada, institucional, todos sabemos que, por la vía del retiro de utilidades y el no retorno de éstas al universo que debe ser atendido, ella exhibe carencias esenciales, como la cobertura universal de las enfermedades más graves o la atención de las personas de mayor edad.

Resulta positivo destacar el sentido solidario del proyecto en análisis, pues en el caso de las Fuerzas Armadas significa que los funcionarios activos garantizan, de hecho, el financiamiento de quienes pasan a la inactividad. Eso es lo que el servicio público garantiza cuando se cumplen los otros principios. En el caso de las

instituciones privadas chilenas, institucionales --reitero--  
-, esto tampoco se da, pues en su esquema no existe la  
posibilidad de que se produzca un sentido de solidaridad.

El sistema propuesto en la iniciativa en estudio  
contempla tres partes que deben contribuir a su  
financiamiento. Primero, el Estado, en cuanto cumple el rol  
de administrador del bien común para cualquier sector  
social y en la materia de que se trate. Segundo, el aporte  
institucional, como ha ocurrido en varios modelos de salud  
cooperativa implementados en el país y que hoy, por  
desgracia, no existen. Y tercero, la contribución personal,  
pues en el mundo moderno la salud no sólo constituye un  
derecho --el que hemos respaldado desde esta bancada y  
respecto del cual hemos sido extremadamente exigentes--,  
sino, también, un deber y una obligación personal en cuanto  
se debe contribuir a ella con el financiamiento adecuado y,  
además, con el autocuidado, que significa abaratar los  
costos en salud.

Por ello, los miembros de la Comisión de Salud  
que participamos en el debate respaldamos la iniciativa y  
colaboramos con algunas ideas que, en nuestra opinión,

ayudaron a mejorar su texto. Y por eso, también --aparte mi calidad de Presidente de dicho órgano técnico--, los Senadores de esta bancada apoyaremos el proyecto en debate.

Confío en que funcione bien una vez que sea despachado. Tenemos real interés en que así sea, pues de ese modo será un ejemplo y una demostración muy importante para los cambios que debemos impulsar en el sector.

He dicho.

El señor VALDÉS (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Siebert.

El señor SIEBERT.- Señor Presidente, quiero ser muy breve, al igual que los señores Senadores que me han antecedido en el uso de la palabra.

Pienso que existe consenso para aprobar el proyecto. Sin embargo, deseo hacer hincapié en que éste resultaba necesario, porque, desde el punto de vista financiero, el sistema de salud estaba colapsado y su operatividad era inadecuada e ineficiente. Por ello se hacía necesario introducir una reforma integral al cuerpo legal correspondiente.

Las carencias del sistema de salud vigente se traducen, en lo fundamental, en los siguientes aspectos.

En primer término, no abarca cabalmente los problemas de salud de los miembros de las Fuerzas Armadas en servicio activo y en retiro. Por eso, el texto en estudio incorpora normas en lo relativo a la medicina preventiva y curativa.

En segundo lugar, existen graves dificultades en el financiamiento. A ellas se refirió en forma detallada el señor Presidente de la Comisión de Defensa y, por lo tanto, no las repetiré. Se dieron a conocer en la Comisión.

Tercero, es incompleto --lo señaló en su intervención la Senadora señora Carrera--, ya que algunos beneficios no están considerados. En tal sentido, me alegro de que se hayan incluido los concernientes a la mujer embarazada y a la protección materno-infantil hasta los seis años de edad, para los familiares de integrantes de las Fuerzas Armadas.

Por último, no existía continuidad entre el sector activo y el pasivo. Tengo la impresión de que es buena la norma que se introdujo en orden a que las personas

puedan elegir cambiarse de institución o quedarse en la de origen. De esta manera, ellas pueden permanecer en CAPREDENA o, libremente, de acuerdo a las leyes del mercado, ingresar al FONASA o a una ISAPRE.

Por lo tanto, existe libre elección dentro del sistema, y no resulta tan estatista como hemos escuchado acá. Creo que ésta es una norma voluntaria que los beneficia a todos.

Sobre el particular, debo señalar que este asunto fue estudiado latamente, tanto en la Cámara de Diputados como en el Senado, donde se procedió a escuchar a todas las Instituciones involucradas. De modo que favorece a todos sus integrantes.

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

El señor LARRE.- Señor Presidente, sobre este proyecto se ha dicho todo. Fue largamente analizado, no sólo por las Comisiones de Defensa y de Salud, unidas, sino, también, por la de Hacienda. Y creo que se han atendido todas las inquietudes, tanto del sector activo como del pasivo de las Fuerzas Armadas.

Fundamentalmente, la iniciativa tiene que ver con la extensión de todos los servicios de salud al personal de las Fuerzas Armadas y con un adecuado financiamiento.

En nombre de los Senadores de Renovación Nacional, anunciamos nuestros votos favorables al proyecto, y solicitamos que se otorgue un plazo prudente para presentar indicaciones, sin lugar a dudas, dentro de la primera quincena de marzo, en atención a que ésta es nuestra última reunión.

**--Se aprueba en general el proyecto por 28 votos a favor, y se acuerda fijar plazo para presentar indicaciones el lunes 18 de marzo, a las 12.**

)------(

El señor VALDÉS (Presidente).- Diversos Comités me han informado que existe intención de postergar para marzo el tratamiento del proyecto signado con el número 3, referente a la modificación de la Ley General de Pesca y Acuicultura para establecer la obligación de instalar un sistema de posicionamiento geográfico automático con apoyo satelital, en determinadas naves pesqueras.



El señor CANTUARIAS.- Y también lo ha hecho presente el propio Gobierno.

El señor VALDÉS (Presidente).- Así es, señor Senador.

Por lo tanto, esta iniciativa queda para ser tratada en el mes de marzo.

#### **PLAZO A CORTE SUPREMA PARA EMISIÓN DE INFORMES**

##### **DE SU COMPETENCIA**

El señor VALDÉS (Presidente).- En seguida, corresponde ocuparse en el proyecto, iniciado en moción de los Honorables señores Fernández, Larraín, Otero, Sule y Zaldívar (don Adolfo), que modifica el inciso segundo del artículo 74 de la Carta Fundamental, que se refiere a las enmiendas a la ley orgánica constitucional relativa a la organización y atribuciones de los tribunales, con nuevo segundo informe de las Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento, y urgencia calificada de "Suma".

**1602-07**

#### **~~Plazo a la Corte Suprema para la emisión de informes de su competencia~~**

—Los antecedentes sobre el proyecto figuran en los Diarios de Sesiones que se indican:  
**Proyecto de ley: (moción de los señores Fernández, Larraín, Otero, Sule y Zaldívar (don Adolfo).  
En primer trámite, sesión 1a., en 30 de mayo de 1995.**

#### **Informes de Comisión:**

**Constitución, sesión 5a., en 7 de junio de 1995.**

**Constitución (segundo), sesión 2a., en 4 de octubre de 1995.**

**Constitución (nuevo segundo), sesión 26a., en 4 de enero de 1996.**

**Discusión:**

**Sesión 24a., en 8 de agosto de 1995 (se aprueba en general); 4a., en 10 de octubre de 1995 (vuelve a Comisión para nuevo informe).**

El señor VALDÉS (Presidente).- En discusión particular el proyecto.

Debo hacer presente que esta iniciativa fue aprobada por unanimidad en las Comisiones y que se requiere de 28 votos para su ratificación por la Sala.

La señora FELIÚ.- Señor Presidente, no concuerdo con el proyecto de reforma constitucional. Considero que es una materia muy seria y delicada, porque está dando un plazo perentorio a la Corte Suprema. Además, lo que corresponde es estudiar bien las iniciativas de ley y que cuenten con los informes pertinentes.

El señor LARRAÍN.- Tiene un nuevo segundo informe. Creo que eso ya es suficiente.

El señor ZALDÍVAR (don Andrés).- Aprobémoslo con el voto en contra de la Honorable señora Feliú.

El señor VALDÉS (Presidente).- Habría 26 votos para aprobarlo. Podría dejarse constancia del voto negativo de la señora Senadora.

El señor SIEBERT.- Creo que la seriedad de una enmienda a la Constitución amerita que el proyecto cuente al menos con

informe de la respectiva Comisión para que los Senadores podamos imponernos de su contenido.

El señor VALDÉS (Presidente).- Se han evacuado dos informes sobre la iniciativa, señor Senador.

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

El señor VALDÉS (Presidente).- Puede hacer uso de la palabra Su Señoría.

El señor OTERO.- Señor Presidente, debo hacer presente al Senado que la idea de legislar fue aprobada por unanimidad. Posteriormente, se trató el informe y se dio plazo para formular indicaciones. Se recibieron algunas y fueron acogidas.

La Sala discutió nuevamente el tema, y se fijó un nuevo plazo para hacer indicaciones, pero no se presentó ninguna. No obstante ello, la Comisión, sobre la base del debate habido en la Sala, introdujo algunas correcciones al proyecto, con el propósito de evitar cualquier objeción posterior.

Su objetivo es llenar un importante vacío de carácter constitucional. Este asunto nació de una iniciativa que envió la Cámara de Diputados, pero la Corte

Suprema estableció que tal vacío no podía resolverse mediante un proyecto de ley, sino que se requería de una reforma constitucional. Es decir, el informe de dicho Tribunal explicitaba claramente que la solución del problema debía hacerse por medio de una reforma constitucional.

Lo anterior movió a la unanimidad de los miembros de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento a presentar un proyecto sobre la materia. En esa oportunidad estuvo presente el Senador señor Hamilton, pero para la firma de la iniciativa fue reemplazado por el Honorable señor Andrés Zaldívar, por hallarse ausente el primero. Y la Sala ha conocido la tramitación del proyecto.

En consecuencia, desde el punto de vista de los informes recibidos, de lo que sucedió en la Cámara de Diputados y de lo que ha aprobado el Senado, el informe ratifica expresamente todas las observaciones hechas y permite llenar un serio vacío que existe hoy, relacionado con la oportunidad para solicitar informes a la Corte Suprema e, igualmente, para que ésta pueda evacuarlos. De modo que si los señores Senadores desean más explicaciones,

no tengo ningún inconveniente en volver a dar todas las que proporcioné en las dos ocasiones anteriores.

El señor SINCLAIR.- Señor Presidente, en nombre del Comité Institucionales, solicito segunda discusión para este proyecto de reforma constitucional.

El señor HAMILTON.- Entiendo que con anterioridad se pidió segunda discusión para esta iniciativa.

El señor EYZAGUIRRE (Secretario).- No se ha solicitado segunda discusión. La Comisión de Constitución emitió un nuevo segundo informe. Por lo tanto, hay tres informes de ella: el primero, el segundo y un nuevo segundo informe.

En consecuencia, se puede pedir segunda discusión.

El señor LARRAÍN.- La duda era si se había solicitado antes segunda discusión. Si no ha sucedido así, reglamentariamente procede pedirla.

El señor VALDÉS (Presidente).- Se puede solicitar en cualquier momento.

Por lo tanto, el proyecto de reforma constitucional queda para segunda discusión.

**SUSTITUCIÓN DE ESCALAS DE MULTAS EXPRESADAS EN SUELDOS VITALES**

**POR INGRESOS MÍNIMOS MENSUALES. INFORME DE COMISIÓN MIXTA**

El señor VALDÉS (Presidente).- Corresponde ocuparse en el informe de la Comisión Mixta --figura con el número 5 de la tabla de hoy--, recaído en el proyecto de ley que sustituye las expresiones "sueldos vitales" por "ingresos mínimos" en los artículos que señala del Código Penal. Esta iniciativa tiene urgencia calificada de "Suma". **(Véase en los Anexos, documento 9).**

**962-07**

~~Sustitución de escalas de multas expresadas en sueldos vitales por ingresos mínimos mensuales. Informe de Comisión Mixta~~

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

**Proyecto de ley:**

**En segundo trámite, sesión 1a., en 4 de octubre de 1994.**

**En trámite de Comisión Mixta, sesión 26a., en 4 de enero de 1996.**

**Informes de Comisión:**

**Constitución, sesión 34a., en 12 de septiembre de 1995.**

**Constitución (segundo), sesión 17a., en 22 de noviembre de 1995.**

**Mixta, sesión 35a., en 24 de enero de 1996.**

**Discusión:**

**Sesión 6a., en 17 de octubre de 1995 (se aprueba en general);**

**22a., en 6 de diciembre de 1995 (se aprueba en particular).**

El señor VALDÉS (Presidente).- Si le parece a la Sala, se aprobaría por unanimidad la proposición de la Comisión Mixta.

Aprobada.

Pleca

)------(

El señor ERRÁZURIZ.- Señor Presidente, ¿por qué no tratamos el proyecto que crea los Fondos de Inversión Internacional, que fue aprobado por unanimidad en la Comisión, y que es de carácter netamente técnico?

El señor ZALDÍVAR (don Andrés).- Si hay unanimidad en la Sala para aprobarlo --como lo hizo la Comisión de Hacienda--, pienso que no habría inconveniente en despacharlo ahora.

El señor ERRÁZURIZ.- Señor Presidente, considero muy importante aprobar el proyecto a la brevedad, pues el país necesita colocar recursos en el exterior. Como se ha dicho, fue acogido por unanimidad en la Comisión de Hacienda y es una materia estrictamente técnica. Además, será necesario dictar el reglamento y ello demandará cierto tiempo, por lo que es conveniente que su despacho se efectúe lo más rápido posible.

El señor ZALDÍVAR (don Andrés).- Me parece procedente la petición del Honorable señor Errázuriz.

El señor VALDÉS (Presidente).- Si le parece a la Sala, procederíamos en tal sentido.

**SES35-10**

Acordado.

#### **CREACION DE FONDOS DE INVERSION INTERNACIONAL**

El señor VALDÉS (Presidente).- En conformidad a lo acordado, corresponde tratar el proyecto de ley, en primer trámite constitucional, que crea los Fondos de Inversión Internacional, con segundo informe de la Comisión de Hacienda.

**1655-05**

#### **Creación de Fondos de Inversión Internacional**

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

**Proyecto de ley:**

**En primer trámite, sesión 18a., en 18 de julio de 1995.**

**Informe de Comisión:**

**Hacienda, sesión 31a., en 5 de septiembre de 1995.**

**Hacienda (segundo), sesión 34a., en 23 de enero de 1996.**

**Discusión:**

**Sesión 6a., en 17 de octubre de 1995 (se aprueba en general).**

--Por unanimidad, se aprueba en particular el proyecto, dejándose constancia, para los efectos del quórum constitucional, de que emitieron pronunciamiento favorable 29 señores Senadores.

El señor VALDÉS (Presidente).- A continuación, figura en la tabla el proyecto que modifica ciertos artículos de la Ley General de Pesca y Acuicultura.



El señor RUIZ-ESQUIDE.- Señor Presidente, estamos a tres minutos de la hora de término de esta sesión extraordinaria. No sé si el proyecto podría ser tratado en ese tiempo. Pero hay una proposición para prorrogar la hora de esta sesión y, según tengo entendido, suspender la reunión de la tarde.

El señor VALDÉS (Presidente).- En realidad, acabamos de despachar dos proyectos en pocos minutos. De modo que, en ese sentido, no hay problema. Por otra parte, es efectivo que dos señores Senadores formularon tal sugerencia --a mi juicio, muy atinada--, dado que restan por tratar iniciativas propias de Fácil Despacho, y que incluso fueron aprobadas por unanimidad en Comisiones. Asimismo, debemos abocarnos al estudio del proyecto que extiende la banda de precios de la harina, informado ya por la Comisión de Hacienda y cuya urgencia es obvia.

La idea es suspender esta sesión y reanudarla dentro de una hora.

El señor LARRAIN.- No hay acuerdo, señor Presidente.

El señor ERRÁZURIZ.- Señor Presidente, pido al señor Senador reconsiderar su negativa. Se trata de un asunto muy importante que guarda relación con la época de cosechas de

todos los agricultores de Chile, entre ellos los de la Región que él mismo representa, y es necesario proporcionarles la seguridad debida. Considero que cualquier prórroga en esta situación dañaría a los productores. Por lo tanto, es imprescindible tratar la iniciativa, incluso de inmediato, para lo cual habría acuerdo en suspender la sesión, o bien prorrogar su hora de término. A mi juicio, debiera haber unanimidad frente a una decisión como ésta.

El señor DÍAZ.- Señor Presidente, hay una petición formal para tratar el proyecto que extiende la banda de precios de la harina, el que interesa a los señores Senadores presentes y al Gobierno.

En consecuencia, propongo prorrogar la hora, y espero se actúe con la misma deferencia que se tuvo el otro día cuando, casi indebidamente, se la prorrogó para abocarnos a un tema que interesaba a ciertos señores Senadores que ahora se oponen duramente a prolongar esta reunión.

El señor URENDA.- Consulto a la Secretaría si la hora de término de una sesión extraordinaria, como lo es ésta, puede ser prorrogada.

El señor EYZAGUIRRE (Secretario).- El Reglamento no establece diferencias en ese sentido, señor Senador.

El señor LARRAÍN.- Señor Presidente, no tendría inconveniente en que se prorrogue, pero con la condición de que se incorpore a la Cuenta el proyecto de acuerdo de modificación reglamentaria que presentamos.

Esa es la razón fundamental por la cual quiero que haya sesión en la tarde. Si Sus Señorías no dieron su acuerdo en ese sentido, no me pidan la unanimidad para este efecto.

El señor ZALDÍVAR (don Andrés).- ¿Me permite, señor Presidente?

No estoy de acuerdo con la forma en que el Honorable señor Larraín ha formulado su petición, porque constituye casi una imposición. Pero, hablando con cierto pragmatismo, si el señor Senador hace efectivo su derecho para los efectos de sesionar a las cuatro de la tarde --y si hubiera quórum para ello--, automáticamente el proyecto de acuerdo que señala figuraría en tabla porque ingresaría

a la Cuenta de esa sesión. Es decir, el efecto que se busca se produciría de todas maneras, aunque no me agrada la forma de requerirlo. Por lo tanto, debemos ser prácticos. Si pretendemos un buen funcionamiento del despacho de los proyectos, acordemos la prórroga o reunámonos a las tres de la tarde, entendiendo que la iniciativa en cuestión figurará en la tabla, al ingresar a la Cuenta.

El señor VALDÉS (Presidente).- Estimo preferible suspender la sesión ahora y reanudarla a las tres de la tarde, oportunidad en que se estudiarán los proyectos pendientes, tratando de terminar lo más temprano posible.

Si le parece a la Sala, se incluiría en la Cuenta el proyecto de acuerdo que sustituye el artículo 159 del Reglamento del Senado. **(Véase en los Anexos, documento 8).**

Acordado.

Se suspende la sesión hasta las tres de la tarde.

)------(

**--Se suspendió a las 14:03.**

**--Se reanudó a las 15:15.**

(pleca) )------(

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

Para proseguir el Orden del Día, tenemos tres modos alternativos de proceder: seguir el orden de la tabla; tratar primero el proyecto que prorroga el sistema de fijación de los derechos y rebajas para la harina de trigo, o abocarnos a la discusión del informe de Comisión Mixta recaído en el proyecto que introduce modificaciones al Código Penal, que me solicitaron tratar a continuación.

El señor DÍAZ.- Señor Presidente, propongo que veamos en primer lugar el relativo a la banda de precios para la harina de trigo.

El señor OTERO.- Señor Presidente, comencemos por tratar las materias que no suscitarán debate, y de inmediato despacharemos dos proyectos. Después seguimos con el de la harina de trigo.

El señor DÍAZ.- El que se refiere a la harina de trigo tampoco será objeto de debate.

El señor OTERO.- Señor Presidente, propongo que se voten primero los informes de Comisiones Mixtas --números 8 y 9 de la tabla--, que no requieren sino pronunciamiento a favor o en contra.

El señor HORVATH.- Idéntico es el caso del proyecto que figura en el N° 10, señor Presidente. Es una observación presidencial de muy simple entendimiento y que la Comisión de Medio Ambiente y Bienes Nacionales aprobó por unanimidad.

El señor VALDÉS (Presidente).- Todos son simples y podríamos despacharlos en una hora.

El señor OTERO.- ¡En menos tiempo, señor Presidente! Es posible aprobar los tres proyectos en 10 minutos.

El señor VALDÉS (Presidente).- Si le parece a la Sala, comenzaremos con el signado con el N° 9 en la tabla, que no exige quórum especial.

El señor HAMILTON.- Veamos primero la iniciativa sobre la harina de trigo, que tampoco necesita de quórum, señor Presidente.

La señora FREI (doña Carmen).- Comencemos con el que figura en el N° 9, que modifica el Código Penal, y después seguimos con los números 8 y 10.

El señor VALDÉS (Presidente).- Está bien. Partiremos con el informe de Comisión Mixta que aparece en el N° 9 de la tabla.

**MODIFICACIÓN DE CÓDIGO PENAL EN MATERIA DE**

**ROBO Y HURTO. INFORME DE COMISIÓN MIXTA**

El señor VALDÉS (Presidente).- Corresponde tratar el informe de Comisión Mixta recaído en el proyecto que introduce modificaciones al Código Penal en lo relativo a los delitos de robo y hurto. **(Véase en los Anexos, documento 10).**

1663-07

~~Modificación de Código Penal en materia de robo y hurto. Informe de~~

~~Comisión~~ Mixta

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

Proyecto de ley:

En segundo trámite, sesión 33a., en 7 de septiembre de 1995.

En trámite de Comisión Mixta, sesión 26a., en 4 de enero de 1996.

Informe de Comisión:

Constitución, sesión 12a., en 8 de noviembre de 1995.

Mixta, sesión 35a., en 24 de enero de 1996.

Discusión:

Sesión 13a., en 14 de noviembre de 1995 (se aprueba en general); 22a., en 6 de diciembre de 1995 (se aprueba en particular).

El señor EYZAGUIRRE (Secretario).- La Cámara de Diputados, por oficio N° 939, de 17 de enero, comunica que aprobó el informe de la Comisión Mixta.

El señor VALDÉS (Presidente).- En discusión el informe.

Tiene la palabra el Senador señor Otero.

El señor OTERO.- Señor Presidente, el informe, aprobado por unanimidad por la Comisión Mixta, adecuó el proyecto a los criterios que sostenían el Senado y la Cámara de Diputados. Con ello se llena un vacío fundamental, para efectivamente combatir la violencia en los delitos de hurto y de robo.

El señor HAMILTON.- Señor Presidente, sugiero que lo aprobemos por unanimidad, como lo hizo la Comisión Mixta.

El señor VALDÉS (Presidente).- Ofrezco la palabra.

Ofrezco la palabra.

Si le parece a la Sala, se aprobará por unanimidad el informe de la Comisión Mixta.

**--Se aprueba, y queda despachado el proyecto.**

#### **ADMINISTRADORAS DE RECURSOS DE TERCEROS.**

##### **INFORME DE COMISIÓN MIXTA**

El señor VALDÉS (Presidente).- A continuación, corresponde pronunciarse sobre el informe de Comisión Mixta recaído en el proyecto que regula el funcionamiento de las administradoras de recursos financieros de terceros para la adquisición de bienes.

1068-03

~~Administradoras de recursos de terceros. Informe de Comisión Mixta~~



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

Proyecto de ley: (moción del ex Senador Ortiz)

En primer trámite, sesión 18a., en 17 de agosto de 1993.

En tercer trámite, sesión 2a., en 4 de octubre de 1995.

Informes de Comisión:

Economía, sesión 30a., en 25 de enero de 1994.

Economía (segundo), sesión 34a., en 11 de enero de 1995.

Mixta, sesión 32a., en 17 de enero de 1996.

Discusión:

Sesiones 32a., en 26 de enero de 1994 (se aprueba en general); 41a., en 7 de marzo de 1995 (se despacha en particular); 4a., en 10 de octubre de 1995 (se rechaza y pasa a Comisión Mixta).

El señor EYZAGUIRRE (Secretario).— El Senado, en sesión de 10 de octubre de 1995, designó para integrar la Comisión Mixta a los señores Senadores miembros de la Comisión de Economía. Por su parte, la Cámara de Diputados nombró a sus representantes.

El informe de la Comisión Mixta hace presente que ésta se constituyó el 10 de enero del presente año, con asistencia de los señores Parlamentarios que en él se indican; que se eligió como Presidente al Senador señor Prat, y destaca que el artículo 5º del proyecto requiere

para su aprobación de quórum de ley orgánica constitucional.

El señor VALDÉS (Presidente).- En discusión el informe.

Tiene la palabra el Honorable señor Prat.

El señor PRAT.- Señor Presidente, el proyecto es muy positivo, porque viene a solucionar un problema real, consistente en que la informalidad que existe en la actividad en cuestión ha derivado en muchos ilícitos y perjuicios en contra de personas que han puesto su confianza y sus ahorros en sistemas que han terminado en aventura. Por la iniciativa en debate se persigue regular tal sector de la economía.

Por lo tanto, propongo que se apruebe el informe de la Comisión Mixta, que contiene esencialmente lo que el Senado despachó en su oportunidad.

El señor VALDÉS (Presidente).- Si no hay objeciones, se aprobará el informe.

--Se aprueba el informe de la Comisión Mixta, dejándose constancia, para los efectos del quórum constitucional requerido, de que emitieron pronunciamiento favorable 30 señores Senadores.

El señor VALDÉS (Presidente).- Pasaríamos ahora a discutir el proyecto que figura en el N° 7 de la tabla, sobre modificación de los artículos 48, 67 y 144 de la Ley General de Pesca y Acuicultura.

El señor HORVATH.- Señor Presidente, veamos la iniciativa que modifica el decreto ley N° 2.695, de 1979, cuyo despacho es más fácil.

El señor ZALDÍVAR (don Andrés).- Ese proyecto corresponde a observaciones del Presidente de la República, que la Comisión respectiva aprobó, y es de muy rápido tratamiento.

El señor VALDÉS (Presidente).- Veamos, en ese caso, el veto del Ejecutivo.

**MODIFICACIÓN DE DECRETO LEY N° 2.695, DE 1979. VETO**

El señor VALDÉS (Presidente).- Corresponde pronunciarse sobre las observaciones formuladas por Su Excelencia el Presidente de la República, en primer trámite constitucional, al proyecto que introduce modificaciones al decreto ley N° 2.695, de 1979, sobre normas especiales para la constitución del dominio de propiedad que indica, con informe de la Comisión de Medio Ambiente y Bienes Nacionales.

~~Modificación de decreto ley N° 2.695, de 1979. Veto~~

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

Proyecto de ley: (moción de los señores Ruiz-Esquide y Andrés Zaldívar).

En primer trámite, sesión 3a., en 7 de junio de 1994.

En tercer trámite, sesión 26a., en 16 de agosto de 1995.

En trámite de Comisión Mixta, sesión 37a., en 14 de septiembre de 1995.

Observaciones en primer trámite, sesión 25a., en 3 de enero de 1996.

Informes de Comisión:

Medio Ambiente y B. Nacionales, sesión 31a., en 7 de septiembre de 1994.

Medio Ambiente y B. Nacionales (tercer trámite), sesión 34a., en 12 de septiembre de 1995.

Mixta, sesión 7a., en 18 de octubre de 1995.

Medio Ambiente y B. Nacionales (observaciones), sesión 34a., en 23 de enero de 1996.

Discusión:

Sesión 3a., en 6 de octubre de 1994 (se despacha en general y particular); 37a., en 14 de septiembre de 1995 (se rechazan modificaciones de la Cámara y pasa a Comisión Mixta); 12a., en 8 de noviembre de 1995 (se aprueba informe de Comisión Mixta).

El señor VALDÉS (Presidente).- En discusión general y particular el veto del Ejecutivo.

Tiene la palabra el Senador señor Horvath.

El señor HORVATH.- Señor Presidente, el proyecto es un perfeccionamiento del decreto ley N° 2.695, de 1979, que fija las normas para regularizar la posesión de la pequeña propiedad raíz.

En el texto despachado por la Comisión Mixta, a instancias de la señora Ministra de Bienes Nacionales, se consignaba todo un procedimiento administrativo para determinar casos maliciosos, en los cuales se ampliaba a 5 años la posibilidad de oponerse a la inscripción.

El asunto se analizó posteriormente con los representantes del Ministerio pertinente, de lo que se concluyó que lo aprobado burocratizaba el sistema y dejaba en la indefensión a las personas.

En cambio, con lo propuesto en el veto, basta con que haya acción penal para que queden resguardados los derechos de terceros.

Entendido así y consultado el autor de la moción, correspondería aprobar por unanimidad las observaciones, como lo hizo la Comisión, y de acuerdo con lo señalado en el informe que obra en nuestro poder.

El señor VALDÉS (Presidente).- Ofrezco la palabra.

Tiene la palabra el Honorable señor Errázuriz.

El señor ERRÁZURIZ.- Señor Presidente, debo hacer presente la importancia que reviste regularizar los títulos de propiedad de muchísimos agricultores, no sólo en la zona Sur, sino también en las de secano de la Sexta, Séptima y Octava Regiones, donde este tipo de leyes expeditas y rápidas resulta indispensable.

Por lo tanto, estimo que debiéramos aprobar unánimemente las observaciones.

El señor VALDÉS (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Andrés Zaldívar.

El señor ZALDÍVAR (don Andrés).- Señor Presidente, soy autor de esta moción, y creo que lo que se legislará sobre la materia tiene mucha importancia.

Me parece correcto lo expresado por el Honorable señor Errázuriz. El veto del Ejecutivo viene a perfeccionar un aspecto de la iniciativa, y cubre la eventualidad de que alguien, con dolo o fraude, pretenda utilizar el mecanismo de regularización de título de dominio para apropiarse de un predio que pertenece a otra persona. Para esos casos, la observación de Su Excelencia

establece que la sentencia que reconozca el dolo o fraude ordenará la cancelación de la inscripción. No resulta necesario el período de prescripción de 5 años, porque la acción penal por estafa, en esta situación, deja de regir en ese mismo lapso. O sea, se aplica la norma general.

Por eso, considero que el veto del Ejecutivo es muy acertado.

He dicho.

El señor VALDÉS (Presidente).- Ofrezco la palabra.

Ofrezco la palabra.

Si le parece a la Sala, aprobaremos el veto del Ejecutivo.

--Se aprueban las observaciones del Presidente de la República por unanimidad, dejándose constancia de que emitieron voto favorable 34 señores Senadores.

#### **MODIFICACIÓN DE ARTÍCULOS 48, 67 Y 144**

#### **DE LEY GENERAL DE PESCA Y ACUICULTURA**

El señor VALDÉS (Presidente).- Corresponde ocuparse del proyecto, en segundo trámite constitucional, y originado en

mensaje de Su Excelencia el Presidente de la República, que modifica los artículos 48, 67 y 144 de la Ley General de Pesca y Acuicultura. La iniciativa cuenta con nuevo informe de la Comisión de Intereses Marítimos, Pesca y Acuicultura.

~~1475-01~~

~~Modificación de artículos 48, 67, y 144 de Ley General de Pesca y Acuicultura~~

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

Proyecto de ley:

En segundo trámite, sesión 44a., en 15 de marzo de 1995.

Informes de Comisión:

Intereses Marítimos, sesión 36a., en 13 de septiembre de 1995.

Intereses Marítimos (nuevo), sesión 27a., en 9 de enero de 1996.

Discusión:

Sesión 6a., en 17 de octubre de 1995 (vuelve a Comisión para nuevo informe).

El señor VALDÉS (Presidente).— En discusión general el proyecto.

Ofrezco la palabra.

La tiene el Honorable señor Díez.

El señor DÍEZ.— Señor Presidente, cuando discutimos el proyecto en la Sala y se pidió segundo informe de la Comisión de Pesca y Acuicultura, se hizo ver que la exigencia de pertenecer a una entidad u organización para desarrollar



cierta actividad de pesca bentónica era inconstitucional en virtud del N° 16° del artículo 19 de la Carta Fundamental, que establece expresamente, entre otras cosas, que "Ninguna ley o disposición de autoridad pública podrá exigir la afiliación a organización o entidad alguna como requisito para desarrollar una determinada actividad o trabajo,", etcétera.

Dejo constancia de que el referido precepto constitucional es absolutamente terminante y de que por desgracia, a mi modo de entender, el razonamiento de la Comisión de Intereses Marítimos, Pesca y Acuicultura se presta, evidentemente, a una interpretación que lo destruye.

¿Qué sostiene dicho organismo técnico? Que si un pescador artesanal tiene aptitud para desarrollar las áreas de manejo por sí solo, no cabe duda de que no podría el legislador exigirle asociarse con otros para realizarla; pero si esta actividad requiere del trabajo coordinado con otras personas que reúnan ciertas condiciones, puede obligarle a formar una organización.

Tal razonamiento es absolutamente ilógico, porque alguien puede requerir el servicio y la participación de otros, en las condiciones que desee, sin necesidad de formar una asociación o participar en una de estas organizaciones.

#### **SES35-11**

Si la protección de los recursos naturales exige el cumplimiento de determinadas condiciones, que éstas se señalen; pero lo que no debe hacerse es decir que el único camino posible es una interpretación de la Carta en contra de su tenor literal, porque, en el fondo, equivale a dejar a las personas naturales fuera de la garantía de la libertad de trabajo que ella asegura.

Sé que no ha habido mala intención y que se trata de un problema muy pequeño. Pero es evidente que así se van deshaciendo las grandes conquistas de la libertad. Una de ellas consiste en que si alguien es capaz de organizar un trabajo o una actividad por sí mismo, la ley no puede prohibírselo. Si el legislador estima que las exigencias son muy altas, explícítelas; y esa persona no podrá

realizar la actividad por ser incapaz de cumplirlas, pero no porque la ley le exige asociarse previamente.

Por tales razones, y sintiéndolo mucho --porque sé que hay asociaciones interesadas y que existe necesidad de legislar sobre la materia--, formulo expresa cuestión de constitucionalidad, basado en que una disposición de tal naturaleza crea un precedente realmente peligroso.

Y dejo constancia de mi desacuerdo, porque si el tema se planteó en la Comisión y era de carácter constitucional, lo lógico habría sido pedir informes en Derecho a constitucionalistas, en lugar de limitarse a hacer afirmaciones que, si bien responden al deseo legítimo y natural de solucionar un problema real existente --proteger los recursos--, no resisten el análisis lógico.

He dicho.

El señor VALDÉS (Presidente).- Tiene la palabra la Senadora señora Feliú.

La señora FELIÚ.- Señor Presidente, comparto íntegramente el planteamiento del Honorable señor Díez. Creo que el proyecto es inconstitucional, por afectar a una garantía tan importante como la que reconoce el artículo 19, N° 16°,

de la Constitución Política, que es muy clara en su sentido y tenor, pues asegura a cualquier persona el derecho a desarrollar determinada actividad e impide al legislador exigirle afiliación a una organización o entidad.

Insensiblemente, a través de sucesivos proyectos, sobre todo en materia de pesca, se está llegando a establecer un sistema constituido por una verdadera maraña de normas que, en definitiva, harán que dicha actividad económica quede definida y sujeta a lo que resuelvan las autoridades administrativas, lo cual me parece altamente improcedente.

Me sumo a la cuestión de constitucionalidad aquí planteada, y hago expresa reserva de que este proyecto, a mi entender, es inconstitucional, aparte considerarlo absolutamente inconveniente.

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

El señor HORVATH.- Señor Presidente, con todo el respeto que me merecen el Senador señor Díez y la Honorable señora Feliú, me parece que tales planteamientos debieran haberse hecho cuatro años atrás. Porque la Ley General de Pesca y

Acuicultura vigente establece las áreas de manejo para las organizaciones de pescadores artesanales legalmente constituidas. Eso no se está modificando.

El objetivo del proyecto es hacer más transparente y expedito el libre acceso de esas organizaciones, y de cualesquiera otras que se desee formar, para realizar actividades en las áreas de manejo, con un propósito muy concreto: permitir la recuperación de los recursos bentónicos, que han sido depredados sistemáticamente en el país. Esa es la idea matriz de la iniciativa.

Entiendo las aprensiones de Sus Señorías. Pero no es la oportunidad para ir contra una ley vigente. A mi juicio, debiéramos apuntar al fondo del proyecto, para ver si realmente garantiza la posibilidad de que distintas organizaciones, en forma transparente, accedan a las áreas de manejo y de que se cumpla el objetivo perseguido: recuperar los recursos bentónicos. En caso contrario, con un sistema absolutamente abierto no habrá protección alguna, pues si bien la gente que vive en un lugar cuida los recursos, al momento de levantarse una medida --por

ejemplo, de veda-- ellos son depredados invariablemente por el resto de los chilenos.

Tal es la finalidad en que debiéramos centrar nuestro actuar.

El señor VALDÉS (Presidente).- Tiene la palabra el Senador señor Mc-Intyre.

El señor LARRAÍN.- ¿Me concede una interrupción, Honorable colega, con la venia de la Mesa?

El señor MC-INTYRE.- Con mucho gusto, señor Senador.

El señor LARRAÍN.- La observación del Senador señor Díez, ratificada por la Honorable señora Feliú, apunta a un tema que, si bien no es de fondo --no pareciera ser eso lo cuestionado--, sí es suficientemente importante como para que lo despejemos debidamente.

Con tal propósito, sugiero enviar el proyecto a la Comisión de Constitución, a fin de buscar solución al problema suscitado. Sobre esa base podremos discutir y aprobar la iniciativa, que no tendría los inconvenientes señalados en las intervenciones de Sus Señorías.

El señor NÚÑEZ.- Nosotros no concurriremos a ese acuerdo, señor Presidente, pues discrepamos del planteamiento del Honorable señor Larraín.

Nos parece que si el proyecto se ha discutido durante dos años, figura en tabla y el organismo técnico especializado emitió su informe, no hay razón para que una vez más, sobre la base de una supuesta inconstitucionalidad, vuelva a la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia. Hay otros recursos para determinar si existe inconstitucionalidad.

Por lo tanto, lo que el Senado debe hacer es abocarse al despacho de la iniciativa en análisis.

El señor VALDÉS (Presidente).- Debo hacer presente que la Corte Suprema fue consultada e informó favorablemente el proyecto.

El señor DÍEZ.- Sobre cosas judiciales, señor Presidente.

Solicito segunda discusión.

El señor VALDÉS (Presidente).- Tiene la palabra el Senador señor Mc-Intyre.

El señor MC-INTYRE.- Señor Presidente, creo que no es conveniente pedir segunda discusión, pues la iniciativa fue

remitida a Comisión justamente con los mismos argumentos que se aducen ahora.

Debemos tener claro que una persona puede pedir determinada área de manejo para realizar actividad extractiva de recursos bentónicos y hacer lo que se le antoje en ella. A tal efecto, deben solicitarse las respectivas concesiones marítimas, que implican un proceso común y corriente. Y en el país hay libertad para pedir las donde sea. Ese es uno de los problemas que analizamos hace un tiempo, pues había unas 2 mil concesiones pendientes.

El proyecto apunta hacia otras áreas, donde nadie ha solicitado nada. Las áreas de manejo y explotación de recursos bentónicos están consideradas en la ley vigente para que los mariscadores, en vez de depredarlas insistentemente, se organicen y no actúen de esa forma. Eso se consigna claramente en la letra d) del actual artículo 48, que dispone textualmente: "a las cuales podrán optar las organizaciones de pescadores artesanales legalmente constituidas.".

Durante el debate habido en la Comisión se sugirió que, en vez de hacer una referencia tan abierta, se



precisara en los siguientes términos: "pescadores artesanales organizados en sindicatos, cooperativas o asociaciones gremiales". Ello motivó que durante la discusión general se observara dicha norma y se decidiera enviar el proyecto al organismo técnico para nuevo informe.

A nuestro juicio, eso no era muy correcto. Pero lo acogimos y sostuvimos que, en tales condiciones, era preferible conservar los términos consignados en la ley vigente, que alude a "organizaciones de pescadores artesanales legalmente constituidas". No se está cambiando nada de eso.

El señor DÍEZ.- Pido la palabra.

El señor VALDÉS (Presidente).- La había solicitado con antelación el Senador señor Otero.

El señor OTERO.- Señor Presidente, comprendo perfectamente el problema planteado. Se trata de un problema que para quienes no son abogados es muy simple. Para los que somos abogados, es muy complejo, porque entendemos lo que es el Estado de Derecho y la necesidad de mantenerlo.

El señor NÚÑEZ.- ¡Es una pretensión absolutamente inaceptable la de que sólo los abogados entienden el Estado de Derecho!

El señor OTERO.- Le solicito al señor Senador y Vicepresidente que, en lugar de interrumpirme, me permita terminar mi argumentación. Su Señoría conoce el Reglamento mejor que todos nosotros. Por lo tanto, le pido que tenga calma y que, antes de saltar en esa forma, escuche lo que voy a decir.

El señor HAMILTON.- ¡En vez de tener un Senado de empresarios, vamos a tener un Senado de abogados...!

El señor OTERO.- Estoy señalando que en muchísimas oportunidades, cuando tenemos que plantear un Estado de Derecho, que significa el respeto a la Constitución, nos encontramos con señores Senadores que, dentro de sus legítimos derechos, sostienen en la Sala: "El problema a solucionar es de tal gravedad, tan importante, que a nosotros nos preocupa; nos preocupa legislar para resolverlo".

Un ejemplo muy claro se dio hace dos sesiones, cuando intervine con motivo del proyecto sobre prórroga de la vigencia de la Corporación Nacional de Reparación y Reconciliación. De ninguna manera me estaba oponiendo a que ella se extendiera, sino que señalaba que la forma como se

estaba haciendo no correspondía al Texto Constitucional. Y obviamente, si en lugar de tomar mi planteamiento como una oposición lo hubiesen considerado una observación de carácter jurídico, a lo mejor habríamos solucionado el problema en la Sala, evitándonos cualquier otra discusión.

Aquí estamos en presencia de un proyecto que dice relación a los pescadores artesanales. El problema existe; nadie puede negarlo. Pero la fórmula que se ha buscado para resolverlo, lamentablemente, es contraria al orden constitucional. Y lo es no sólo por lo que expresó el Honorable señor Díez; porque basta leer el inciso cuarto del número 16° del artículo 19 de la Carta Fundamental, que establece, entre otras cosas, que "Ninguna ley o disposición de autoridad pública podrá exigir la afiliación a organización o entidad alguna como requisito para desarrollar una determinada actividad o trabajo, ni la desafiliación para mantenerse en éstos.". Contra ese texto expreso, debe anteponerse el siguiente: "Un régimen denominado "Áreas de Manejo y Explotación de Recursos Bentónicos", al que podrán optar los pescadores artesanales

organizados en sindicatos, cooperativas o asociaciones gremiales.".

Si enfrentamos esos dos textos, veremos que son antinómicos, porque, para poder desarrollar la actividad, a los pescadores se les exige asociarse a un sindicato, cooperativa u organización gremial. Y la Constitución lo prohíbe estrictamente.

Sobre el particular, también cabe considerar la norma contenida en el número 22° del artículo 19 de la Carta, que señala textualmente:

"La no discriminación arbitraria en el trato que deben dar el Estado y sus organismos en materia económica.

"Sólo en virtud de una ley, y siempre que no signifique tal discriminación, se podrán autorizar determinados beneficios directos o indirectos en favor de algún sector, actividad o zona geográfica," etcétera.

Sin embargo, aquí observamos que, mediante el artículo único, a los pescadores se les está exigiendo cierta organización para poder acceder a determinado derecho. Y eso constituye una discriminación. El número 2°

del artículo 19 de la Carta Fundamental establece claramente "La igualdad ante la ley".

El señor RUIZ (don José).- ¿Me permite una interrupción, señor Senador?

El señor OTERO.- Con la venia de la Mesa, por supuesto, Su Señoría.

El señor VALDÉS (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Ruiz.

El señor RUIZ (don José).- Señor Presidente, el planteamiento del Senador señor Otero, jurídicamente, puede ser intachable. El problema radica en que la Ley de Pesca vigente contempla esa norma. Y lo único que pretendemos es regularla.

Repito: la normativa en vigor, que aprobamos en 1992 (si no me equivoco), dispone que pueden optar a las áreas de manejo y explotación respectivas las organizaciones de pescadores artesanales.

Por lo tanto, toda la argumentación de Su Señoría va en contra de una ley en vigor. Y si no se aprueba el proyecto en análisis, en la Ley de Pesca seguirá existiendo

la disposición contra la que el Honorable colega está alegando.

Eso era lo que deseaba aclarar.

Muchas gracias.

El señor OTERO.- Agradezco mucho su intervención, señor Senador.

Porque mi planteamiento --a riesgo de que incomode o moleste a ciertas personas-- apunta a que el Senado no puede aprobar leyes contrarias al Texto Constitucional, "ni aun" --así lo dispone su artículo 7º-- "a pretexto de circunstancias extraordinarias".

Ciertamente, hay un problema. Su Señoría sostiene que existe la norma. Sin embargo, no por ello deja de ser inconstitucional: continúa siendo contraria a la Carta Fundamental. Alguien podrá reclamar de ello. Pero nosotros no podemos incurrir de nuevo en el error legislativo de aprobar una disposición que, obviamente, contradice una norma constitucional.

¡Por favor, señores Senadores! Entiendan que no nos oponemos a la idea de legislar ni a solucionar el problema. Nuestro interés es plantear en esta Sala que el

texto sugerido para resolver la situación es absolutamente antinómico con lo preceptuado en la Constitución.

Estamos llanos a buscar la manera de solucionar el problema, igual como lo hicimos la vez anterior. ¡Pero por qué, cuando se hace un planteamiento de orden constitucional, se concluye que uno está en contra de legislar o quiere entorpecer el despacho de la iniciativa pertinente! Ese planteamiento debe tomarse en su buen sentido, cual es, precisamente, tratar de que el Senado, en la aprobación de los proyectos, se ajuste a la Carta Fundamental.

Ése es el fondo del problema.

Sobre esa base, me parece que el contenido de la disposición en comento transgrede la Constitución. Ahora, si hay una ley vigente que la vulnera, eso no autoriza a seguir violentándola.

He dicho.

El señor ERRÁZURIZ.- Señor Senador, ¿me permite una interrupción?

El señor VALDÉS (Presidente).- El Honorable señor Otero ya concluyó su intervención.

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

El señor VALDÉS (Presidente).- Varios señores Senadores la han solicitado. Si Sus Señorías se inscriben, la concederé por orden.

Puede hacer uso de la palabra el Honorable señor Hormazábal; después, los Senadores señores Thayer y Errázuriz.

El señor HORMAZÁBAL.- Señor Presidente, entiendo que se pidió segunda discusión.

El señor VALDÉS (Presidente).- El Comité respectivo no se ha pronunciado, señor Senador.

El señor HORMAZÁBAL.- Me gustaría que se aclarara el punto. Porque definiendo la tesis de que, si hay segunda discusión, se acaba el asunto y seguimos con los otras iniciativas que figuran en tabla.

El señor VALDÉS (Presidente).- Por cierto, soy el primero en obedecer el Reglamento, señor Senador.

El señor HORMAZÁBAL.- Entonces, como no se ha solicitado formalmente segunda discusión, me permitiré hacer un par de aportes al debate.



En primer lugar, creo que aquí no se trata sólo de discutir, sino también de la forma como uno dice las cosas.

Cuando un Senador sostiene que se debe ser abogado para entender lo que es el Estado de Derecho está incurriendo en el grueso error de descalificar a quienes no lo son. Y eso no se puede permitir aquí.

La formulación antigua decía: "Todos los que no son abogados son iletrados". Pero no deseo lanzarla en tono peyorativo hacia quienes no tienen el placer de disfrutar de los beneficios de ser abogado --yo lo soy--, pues mi interés es destacar que el Estado de Derecho compromete a todas las personas y que, por lo tanto, no se debe descalificar sobre la base de tal profesión. Me parece que ello es un error.

En segundo lugar, considero perfectamente lícito que un Senador arguya que tal o cual disposición es inconstitucional. Un antiguo profesor de Derecho decía: "Si no hubiera dos interpretaciones de la ley, los abogados se morirían de hambre". En mi profesión hay un sentido de supervivencia enorme y, por ende, siempre está la

creatividad para los efectos de dar más de una interpretación a la misma norma legal.

Como existe ese hecho de la naturaleza, los órdenes jurídicos civilizados establecen órganos competentes para opinar sobre tal materia.

Analícemos lo que aquí tenemos a la vista, solamente desde la perspectiva jurídica.

Se pidió informe a la Corte Suprema, que dio una opinión favorable. Ciertamente, no le corresponde pronunciarse respecto de la constitucionalidad de la norma. Pero el Senador señor Otero, Presidente de la Comisión de Constitución, tuvo el oficio donde el Máximo Tribunal, a propósito del proyecto sobre derechos humanos, señaló que una de sus normas parecía ser inconstitucional. Sin embargo, en el caso concreto que nos ocupa, la Corte Suprema no tiene ninguna duda y no dice en parte alguna que la iniciativa podría ser inconstitucional. O sea, ha dado su beneplácito al proyecto en análisis en los términos como ha sido formulado. Y es un órgano competente, integrado por gente muy solvente.

¡Ah! Una segunda cuestión. Se lee la disposición vigente de la Ley de Pesca y se argumenta que una ley no puede ser inconstitucional.

En la teoría, concuerdo con el señor Senador. Sin afirmar o sostener los postulados de Kelsen sobre la norma hipotética fundamental, todo el ordenamiento jurídico acepta que una disposición constitucional no puede ser derogada por cualquier ley. Pero ocurre que la Ley de Pesca fue analizada oportunamente por el Tribunal Constitucional, ante el cual se presentaron diversos requerimientos, y ese órgano no objetó el precepto que leyeron los señores Senadores miembros de la Comisión.

En consecuencia, la Corte Suprema y el Tribunal Constitucional --integrado por abogados, letrados, facultados para pronunciarse acerca del tema-- tienen una opinión distinta de la de algunos Honorables colegas.

Naturalmente, acepto que haya criterios diferentes. Represento a una Región donde los pescadores, organizadamente, tienden a respetar el medio ambiente y a preservar las especies que no son infinitas. Mi experiencia en Los Vilos, Tongoy y otras localidades me indica que en

la misma medida en que los pescadores se organizan para tener áreas de manejo y cultivo empiezan a expresar la sabiduría antigua de quien sabe que la naturaleza es infinitamente bondadosa y que, sin embargo, es necesario ser cuidadoso con ella.

Entonces, si la idea global es proteger los recursos, que no son tan renovables --contrariamente a lo que algunos creen--, y si además hay argumentos desde los puntos de vista constitucional y legal, ¿para qué toda esta gran injundia producida acerca del tema?

Respeto las opiniones diversas. Pero no me parece conveniente pensar que uno siempre tiene la santa verdad. Porque en este tipo de materias, señor Presidente, los pecados abundan.

Dejo constancia de mi parecer: los organismos pertinentes han señalado una opinión distinta de la que, jurídicamente, algunos señores Senadores defienden con solvencia y pasión.

**SES35-12**

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

El señor VALDÉS (Presidente).- Tiene la palabra el Senador señor Thayer.

El señor THAYER.- Señor Presidente, tengo a la vista el texto de la Ley de Pesca, vigente desde 1992, y el de la iniciativa en discusión. En el capítulo que estamos discutiendo, el proyecto reproduce textualmente --podría haberse omitido-- una norma de dicha ley. Si se trata de una disposición que se estima inconstitucional, pero que está vigente y ha sido ya promulgada, no corresponde ahora intervención alguna al Tribunal Constitucional. Si alguien considera que esa norma no es constitucional, debe pedir su inaplicabilidad a la Corte Suprema, pero ello no es tema de discusión en este momento. Por eso, estimo que la observación formulada no es válida, y que sólo procedería --reitero-- que quien aduce inconstitucionalidad recurra a la Corte Suprema en la forma indicada.

El señor VALDÉS (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Errázuriz.

El señor ERRÁZURIZ.- Señor Presidente, en primer lugar, considero que debe centrarse el debate en el proyecto de ley. Éste busca establecer un régimen especial denominado

"Áreas de Manejo y Explotación de Recursos Bentónicos"; por lo tanto, ése es el tema que debe discutirse. Se trata de establecer cómo deben manejarse dichos recursos en esas áreas especiales.

La ley señala que podrán optar a las áreas de manejo y explotación de recursos bentónicos "las organizaciones de pescadores artesanales legalmente constituidas". Insisto en la circunstancia de que dichos pescadores han de encontrarse legalmente constituidos.

En mi opinión, en la redacción del texto propuesto en el primer informe se ha incurrido en un error de hecho, pues se plantea ahí algo distinto: no organizaciones de pescadores artesanales "legalmente constituidas", sino un régimen denominado "Áreas de Manejo y Explotación de Recursos Bentónicos", al que podrán optar los pescadores artesanales "organizados". Y se explicita que deben estar organizados "en sindicatos, cooperativas o asociaciones gremiales". Es decir, otra forma de organización no cabría. Que dos hermanos se junten para extraer locos en determinada bahía, no sería posible,

porque deberían formar parte de un sindicato, una cooperativa o una asociación gremial.

Entonces, estimo que bastaría votar separadamente la letra d), corrigiéndola. Considero que podría haber unanimidad, pues se trataría de dejarla redactada tal como está el texto de la Ley de Pesca vigente, que se refiere a las organizaciones de pescadores artesanales legalmente constituidas, en la forma en que cada uno libremente haya resuelto para los efectos de explotar estas áreas bentónicas.

Por otra parte, deseo hacer una observación de fondo, pues estimo que la anterior es sólo de forma, aunque permite solucionar el problema.

Se trata de cuidar, a través de la propiedad privada, recursos que no son nómadas, sino sedentarios. En efecto, los recursos bentónicos están allí pegados y hay que protegerlos. No saca nada una familia o una organización de pescadores con cuidarlos todo el año si, al levantarse la veda, llega una banda y se los lleva todos en un día. Eso no tiene sentido, porque, entonces, nadie los cuidará.

La ley está bien concebida en cuanto considera que los recursos bentónicos --los diferencio de los demás-- son sedentarios. Otros recursos pesqueros son nómadas y deben ser capturados en forma diferente. Y quien cuida aquéllos, debe tener derecho a "cosecharlos".

Si entendemos que ése fue el propósito de la normativa despachada por el Congreso como Ley de Pesca y que aquí se trata de que estas organizaciones de pescadores artesanales puedan optar al uso de estas áreas especiales de manejo de los recursos bentónicos, bastaría hacer una corrección de forma en la letra d). Con eso, habría unanimidad para aprobar el proyecto.

Formulo proposición en ese sentido.

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

El señor ERRÁZURIZ.- Con la venia de la Mesa, con todo gusto.

El señor VALDÉS (Presidente).- Tiene la palabra el Senador señor Alessandri.

El señor ALESSANDRI.- Señor Presidente, solamente deseo hacer una pregunta, porque, si bien es cierto que aquí se habla de organizaciones de pescadores, considero que nada impide



que una o dos personas naturales soliciten concesión sobre un pedazo del área. Entonces, podrán realizar el mismo trabajo que efectúen las organizaciones. No creo, entonces, que se esté impidiendo, a quienes no forman parte de una asociación, realizar el mismo tipo de actividades como individuos, pidiendo la concesión respectiva.

El señor ERRÁZURIZ.- Recupero el uso de la palabra, señor Presidente, y le respondo al Senador señor Alessandri.

Efectivamente, la Ley de Pesca exige que haya organizaciones de pescadores artesanales legalmente constituidas, para que no se trate de situaciones de hecho, que son cambiantes, por lo que no hay responsabilidades. Como decía, dos hermanos o una familia podrían también organizarse legalmente. Sin embargo, el proyecto que estamos analizando habla de una cosa distinta, porque se dieron vuelta los términos y se aludió a "los pescadores artesanales organizados", y se agregó: "en sindicatos, cooperativas o asociaciones gremiales". Entonces, cabe perfectamente, como lo han señalado previamente otros señores Senadores, eliminar términos y repetir el texto de

la Ley de Pesca. Me parece que en esa forma podría haber unanimidad.

El señor VALDÉS (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Piñera.

El señor PIÑERA.- Señor Presidente, el tema es perfectamente pertinente, porque estamos discutiendo esta iniciativa. Si una ley anterior adolece de inconstitucionalidad, lo único que queda es el recurso de inaplicabilidad. Pero, obviamente, no tenemos por qué cometer el mismo error en este proyecto; luego, el tema me parece perfectamente pertinente.

Segunda aclaración: si un Senador piensa que una norma es inconstitucional, por supuesto que tiene derecho a decirlo. Pero eso no significa que sea inconstitucional, como ha quedado demostrado en múltiples ocasiones en que requerimientos ante el Tribunal Constitucional han sido rechazados. De manera que distingamos entre la creencia de un Senador en el sentido de que algo es verdadero, y el hecho cierto de serlo. En muchas ocasiones ha ocurrido acá. Por ejemplo, al discutirse la ley que prorrogó la vigencia de la Corporación Nacional de Reparación y Reconciliación,

no fue que algunos Senadores quisieron legislar en contra de la Carta Fundamental, sino que no compartieron la tesis de inconstitucionalidad levantada por un señor Senador que me antecedió en el uso de la palabra. Por ello, votaron a favor de la iniciativa, la que consideraban constitucional, y además, positiva.

He dicho.

El señor VALDÉS (Presidente).- Terminada la discusión, procederemos a votar.

El señor DIEZ.- Señor Presidente, antes de que votemos, deseo proporcionar al Senado una información.

El artículo 127 del Reglamento dice: "Se discutirán en general y particular a la vez los proyectos de Fácil Despacho," (éste no lo es) "los que tengan urgencia calificada de discusión inmediata," (tampoco es el caso de este proyecto) "aquéllos de artículo único que, a proposición de la Comisión respectiva, determine el Presidente,". No existe ninguna proposición de la Comisión para que esto se discuta en general y particular a la vez. De manera que lo único que podemos hacer en esta sesión es aprobar o rechazar en general el proyecto y admitir plazos

para presentar indicaciones que sustituyan, en mi opinión -  
-porque, como he señalado, éste es un juicio personal--, la  
inconstitucionalidad peligrosa por el precedente y no por  
la substancia de este proceso que se crea.

A esto, se ha agregado un nuevo problema  
jurídico: la actitud del Congreso cuando modifica leyes  
que, a juicio suyo o de una persona, pueden contravenir la  
Constitución. Nosotros estamos obligados a seguir a la  
Constitución, y no a la Ley de Pesca. Hay aquí un principio  
de jerarquía constitucional muy claro. Si nosotros no  
tocamos el artículo inconstitucional del proyecto, no hay  
duda de que él sólo podrá ser corregido para casos  
particulares, de acuerdo con el recurso de inaplicabilidad  
que se puede entablar ante la Corte Suprema. Pero si  
modificamos esa disposición, ya hay una voluntad del Poder  
Legislativo, la que debe someterse al imperio de la  
Constitución, y no al de la ley, por el principio de  
jerarquía constitucional. De manera que el hecho de que el  
proyecto esté de acuerdo con la ley no es obstáculo para  
que pueda estar en desacuerdo con el Texto Fundamental. La  
otra interpretación...

El señor RUIZ (don José)- ¿Me permite una interrupción, señor Senador? Este proyecto es de artículo único.

El señor DIEZ.- Observe Su Señoría que el artículo 127 del Reglamento dice textualmente: "aquéllos de artículo único que, a proposición de la Comisión respectiva, determine el Presidente". Como no hay ninguna proposición de la Comisión, el Presidente no puede determinar en la materia, y no tiene lugar la discusión general y particular a la vez, de acuerdo con el Reglamento.

Ahora, en cuanto al razonamiento aquí expuesto, que es válido, de decir: "Mire, damos la opción a las organizaciones, pero esto no obsta para que ella también pueda extenderse a las personas", cabe hacer presente que esa interpretación desgraciadamente se contradice con el informe, que defiende el que lo anterior diga relación sólo a organizaciones y no a personas. Y, además, es algo que no condice con el texto general de la ley, que hace referencia siempre a los requisitos de las organizaciones, a los derechos procesales de las organizaciones, al fallo de intereses contrapuestos de las organizaciones. De modo que a un intérprete que lee la ley entera y ve el informe no le

cabe ninguna duda de que aquí los particulares no disponen de un camino de entrada y se hallan obligados a pertenecer a una asociación. En consecuencia, de una manera casi palmaria, a mi juicio, se observa que, por las razones que se quiera, estamos violentando el artículo pertinente de la Constitución.

Insisto sobre el particular al Senado, sin el propósito de ser majadero, sino por la angustia de haber percibido durante años, cuando era miembro de la Comisión de Trabajo de la Cámara de Diputados, desde 1957 a 1965, las limitaciones a la libertad de trabajo: sólo los obreros inscritos en el sindicato de molineros podían trabajar en los molinos; sólo los obreros inscritos en el sindicato portuario podían trabajar en los puertos; sólo las personas inscritas en el Colegio de Matronas podían ejercer la profesión de matrona; sólo los inscritos en el Registro de Viajantes podían ser viajantes de comercio.

Tuvimos ahogada la libertad individual de la clase media. Porque ésta es la que se ahoga. Los que disponen de más recursos forman las organizaciones. Pero a quien trabaja individualmente, o con su familia, y no

cuenta con más capital que su propio empuje, a ese lo ahogamos durante años. Y ésta es la razón de la disposición constitucional. En efecto, se tuvo conciencia de dicha realidad cuando se aprobó la norma, que recuerdo que fue elaborada en virtud de aquellos malos precedentes, evidentemente perjudiciales para el país.

Y la Constitución es muy clara: expresa, en este aspecto, que no se podrá exigir la afiliación "a organización o entidad alguna". Ni siquiera se mencionaron los sindicatos.

Por esta razón, señor Presidente, pido que el proyecto sea votado en general y que se dé plazo para presentar indicaciones hasta la primera semana después del receso, a fin de corregir --los que tengamos la intención de hacerlo-- y de proponer una redacción diferente, que, junto con dar derechos a las organizaciones, no desconozca el de los pescadores, aunque los requisitos que se pongan para unas y otros sean los mismos. Se trata de que tengamos la seguridad de que los recursos naturales, que todos nos interesamos en proteger, sean debidamente resguardados y de que el acceso corresponde a las organizaciones y los

sindicatos de pescadores, a los cuales todos queremos servir.

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

El señor VALDÉS (Presidente).- Quiero precisar un punto. La Mesa ha puesto en discusión general el proyecto. Como la Comisión no pidió discutirlo en general y en particular a la vez, y la urgencia no ha sido calificada de "discusión inmediata", no se cumplen las condiciones para que en esta oportunidad sea despachado también en particular.

Propongo, por lo tanto, aprobarlo en general -- hay quórum suficiente para ello-- y dar plazo hasta el 18 de marzo para presentar indicaciones.

El señor ERRÁZURIZ.- Conforme.

La señora FREI (doña Carmen).- Señor Presidente, ¿le puedo pedir una aclaración?

El señor VALDÉS (Presidente).- Sí, señora Senadora.

La señora FREI (doña Carmen).- No obstante las explicaciones que se han proporcionado, en el proyecto se consigna que es de artículo único, lo que también señala el informe.

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



El señor DÍEZ.- Con la venia de la Senadora señora Frei, hago presente que el requisito para que tengan discusión general y particular a la vez los proyectos de artículo único es que lo pida la Comisión. Como ello no se hizo en este caso, la discusión sólo es en general.

El señor VALDÉS (Presidente).- Si le parece a la Sala, se aprobará el proyecto en general.

El señor DÍEZ.- Con mi abstención.

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

El señor VALDÉS (Presidente).- Tiene la palabra, señor Senador.

El señor OTERO.- Señor Presidente, voy a abstenerme, porque reitero que la votación depende de la redacción definitiva. Creo adecuada la solicitud formulada en la Sala de que la materia sea conocida por la Comisión de Constitución.

Quiero dejar muy claramente establecido, en lo atinente a mi afirmación de que a los abogados nos preocupa mucho el Estado de Derecho por nuestra formación jurídica, que he respetado aseveraciones de los señores médicos que están en la Sala en el sentido de que son ellos los que ejercen la medicina. Obviamente, esos señores Senadores tienen una visión distinta de la de quienes no la

ejercemos. No ha habido en mis palabras ninguna intención de menoscabar a esta Corporación en lo más mínimo.

Lamento que algunos Honorables colegas se atribuyan la facultad de juzgar lo que estamos diciendo en la Sala, e incluso, de ironizar, porque entonces cambia el tono de los debates. Y máxime cuando lo que he querido dejar en claro es nuestra conformidad en solucionar un problema. Tratamos, sí, de que ello se logre dentro del marco de la Constitución.

Gracias, señor Presidente.

El señor VALDÉS (Presidente).- Sin perjuicio del derecho al uso de la palabra, hago presente la conveniencia, para el efecto de avanzar, de que el proyecto sea aprobado en general.

El señor ZALDÍVAR (don Andrés).- Estoy de acuerdo, señor Presidente, pero con una aclaración acerca de lo que se expresó recién.

Quiero dejar una constancia respecto de lo que le he escuchado al Senador señor Otero, la que dice relación a algo que aquí se ha hecho en forma reiterativa, pues se está provocando una capitidisminución de todas las

Comisiones del Senado, salvo la de Constitución. Cabe subrayar que con relación a todos los proyectos que van a cada Comisión existe la posibilidad de proceder o no a la calificación de constitucionalidad. El órgano técnico verá si necesita el auxilio o el apoyo de la Comisión de Constitución, y en caso afirmativo lo pedirá. Pero no podemos establecer como precedente que cada proyecto donde se origine una discusión de este tipo debe ir a la Comisión de Constitución. Se exceptúan aquellos relativos a materias propias de esta última.

Dejando constancia de esta observación, no tengo inconveniente en que la iniciativa que nos ocupa se apruebe en general.

El señor ERRÁZURIZ.- Señor Presidente, pido la palabra.

Quiero solicitar...

El señor VALDÉS (Presidente).- No abramos debate acerca de aspectos...

El señor ERRÁZURIZ.- Quiero solicitar, precisamente,...

El señor VALDÉS (Presidente).- Si le parece a la Sala, se aprobará en general el proyecto.

El señor LARRAÍN.- Es necesario registrar las abstenciones, señor Presidente.

--Se aprueba en general el proyecto, por 30 votos a favor y con las abstenciones de los Senadores señores Otero, Díez, Páez y Larraín, dejándose constancia de que concurre el quórum constitucional exigido.

El señor VALDÉS (Presidente).- Sugiero fijar el 18 de marzo, a las 18, como plazo para presentar indicaciones.

El señor ERRÁZURIZ.- Conforme.

El señor RUIZ (don José).- De acuerdo.

El señor MC-INTYRE.- Señor Presidente, concuerdo con su proposición, pero estoy totalmente en desacuerdo con la forma de proceder.

El problema que se nos está presentando ahora no es la primera vez que se suscita, pues la iniciativa volvió a la Comisión exactamente por la misma discusión que hemos escuchado en esta oportunidad. El órgano técnico recibió la información de que era inconstitucional, de que no correspondía. ¿Y qué resolvió? Remitirse a la ley. La copiamos igual, para no tener dificultades. Y hoy se dice

que la iniciativa debe volver a la Comisión, que no hemos consultado a la Comisión de Constitución y que estamos mal.

Creo que si una Comisión o alguna persona encuentra un proyecto de ley...

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

El señor MC-INTYRE.- Sí, señor Senador.

El señor ERRÁZURIZ.- El proyecto ya quedó aprobado en general.

Por lo tanto, vuelve a la Comisión, dentro de este trámite, para que los Senadores formulen indicaciones.

Por mi parte, eso es lo que haré, ya que, por ejemplo, no estoy de acuerdo, entre otras cosas, con que los derechos que señala el texto sean objeto de la prohibición de enajenarlos, arrendarlos o constituir a su respecto otros derechos en beneficio de terceros.

Pero ya está aprobada la idea. Y ya fue aprobado el proyecto. Ahora es preciso determinar un plazo para las indicaciones. Por lo tanto, sugiero a Su Señoría que no volvamos atrás y sigamos avanzando.

El señor VALDÉS (Presidente).- Si no hay inconvenientes, se fijará como plazo para presentar indicaciones el propuesto por la Mesa.

Acordado.

#### **PRÓRROGA DE SISTEMA DE FIJACIÓN DE DERECHOS Y REBAJAS**

##### **PARA HARINA DE TRIGO**

El señor VALDÉS (Presidente).- Corresponde ocuparse en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que prorroga el sistema de fijación de los derechos y rebajas para la harina de trigo, cuya urgencia ha sido calificada de "Discusión Inmediata".

**1773-05**

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

**Proyecto de ley:**

**En segundo trámite, sesión 35a., en 24 de enero de 1996.**

#### **SES35-13**

El señor VALDÉS (Presidente).- En discusión general y particular.

Tiene la palabra el Honorable señor Lavandero.

El señor LAVANDERO.- Señor Presidente, el informe es muy simple.

El proyecto, aprobado por la unanimidad de los integrantes de la Comisión de Hacienda, tiene por finalidad extender la aplicación de una disposición ya existente, cuyo plazo de vigencia se halla vencido. Sin embargo, la Cámara de Diputados, a fin de evitar una discusión estéril, transformó el texto en un proyecto nuevo, que entra a regir a partir del 16 de enero de 1996.

¿De qué se trata? Hay una íntima relación entre el valor del trigo y el de la harina, y al existir una banda de precios para el primero, debe haber una normativa que relacione ambos precios.

Basándose en estos antecedentes, se incorpora la harina a la banda de precios, y se propone, en consecuencia, la mantención de los derechos específicos y rebajas a la importación de harina, calculando su monto mediante la multiplicación de los derechos y rebajas que se determinen para el trigo por el coeficiente 1,56, que es la relación histórica de precios de ambos productos. Este mecanismo, además de otorgar una relación estable entre los costos de importación de trigo y harina, simplifica la aplicación administrativa de manera oportuna y eficaz.

Por esa razón, la Cámara de Diputados aprobó unánimemente la iniciativa.

El proyecto responde a la complementación que significó la eliminación del valor aduanero mínimo, a fin de hacer compatible una medida de esta naturaleza con los acuerdos del GATT y de la Ronda de Uruguay.

La iniciativa, a diferencia del valor aduanero mínimo antes existente, no lesiona los acuerdos internacionales suscritos por Chile y las negociaciones que nuestro país realiza en materia del NAFTA y del MERCOSUR.

Por las consideraciones anteriormente expuestas, la Comisión de Hacienda se pronunció unánimemente en favor del proyecto.

El señor LARRE.- Pido la palabra.

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

El señor LARRE.- Creo que fue tan categóricamente claro el señor Presidente de la Comisión de Hacienda que, adhiriendo la Comisión de Agricultura a sus palabras, me animo a proponer que la Sala apruebe el proyecto sin mayor discusión.

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



La señora FELIÚ.- Pido la palabra.

El señor ERRÁZURIZ.- Estamos de acuerdo en que se apruebe por unanimidad.

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

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

La señora FELIÚ.- Señor Presidente, me surge una duda respecto del proyecto en debate, porque, conforme al artículo 12 de la ley N° 18.525, es posible establecer un sistema como el que aquí se señala para los productos con un precio que no corresponde exactamente al de mercado.

Sin embargo, con posterioridad a la dictación de la ley N° 18.525, Chile adhirió al Convenio de Marrakech, en el cual se establecen, precisamente, mecanismos tendientes a resolver los problemas que se originan en el mercado con motivo de estos productos que manifiestan una distorsión anual en sus precios.

Por lo tanto, me gustaría que se nos informara qué establece el Acuerdo de Marrakech acerca de esta materia, porque él, a mi juicio, modificó tácitamente las normas de la ley N° 18.525, en la medida en que sean

inconciliables con los términos de ese instrumento. Quiero saber si la citada ley debería estimarse vigente en su integridad, o si ella está alterada por el Acuerdo de Marrakech, que es ley para Chile. En definitiva, ¿cuál es la situación al respecto?

El señor ZALDÍVAR (don Andrés).- ¿Me permite una interrupción, para aclarar su consulta, señora Senadora?

La señora FELIÚ.- Muy bien, Su Señoría.

El señor VALDÉS (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Andrés Zaldívar

El señor ZALDÍVAR (don Andrés).- Señor Presidente, en efecto, en el Acuerdo de Marrakech sobre la Organización Mundial del Comercio se hace expresa salvedad y se da un plazo de cinco años --me parece-- para acondicionar este tipo de materias que pueda ser discriminatorio. En este caso, no existe problema en cuanto a las bandas de precios, aun cuando es posible que lo haya en el largo tiempo.

Sin embargo, este proyecto no es contradictorio con los acuerdos suscritos por Chile.

La señora FELIÚ.- Gracias por la aclaración, señor Senador.

Entonces, señor Presidente, lo que la ley permite dice relación a las normas que se encontraban vigentes al momento de suscribirse el Acuerdo de Marrakech, y esta normativa es posterior a él.

En consecuencia, aquí no hay un plazo para que se adecuen, y el proyecto agrega mayores excepciones.

El señor VALDÉS (Presidente).- Conozco bien el Convenio, y se establece un plazo bastante largo para toda clase de restricciones que haya al libre comercio; en algunos casos es de 10 años, y en otros, de 15 años.

El señor ZALDÍVAR (don Andrés).- Incluso, para establecerlas hasta el vencimiento de ese plazo. No es necesario que la ley haya estado vigente, o que no existiera.

El señor VALDÉS (Presidente).- Señora Senadora, en este caso en particular, puede tener la conciencia tranquila al respecto.

El señor LAVANDERO.- El problema es que exigía el valor aduanero mínimo, y, precisamente --con relación a las observaciones de la Senadora señora Feliú--, ello se modificó para colocarlo en la banda de precios y a fin de que fuera compatible con los Acuerdos de Marrakech y del GATT.

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

El señor VALDÉS (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Errázuriz.

El señor ERRÁZURIZ.- Señor Presidente, en primer lugar, hay que distinguir que éste es un proyecto que no guarda relación con el tema planteado por la Senadora señora Feliú. No estamos hablando de la ley que establece tratamientos especiales para la importación de mercaderías, sino respecto de las bandas de precios.

Las bandas de precios son, por su naturaleza, neutras. Hoy, Chile tiene un precio agrícola de la harina -por lo tanto, interno-- inferior al precio internacional. Y eso es consecuencia de que el último ha subido en forma notable, precisamente como resultado del Acuerdo de Marrakech sobre la Organización Mundial del Comercio (ex GATT), que está eliminando las distorsiones existentes en el mercado internacional. Al suprimirse éstas, los precios de los productos agrícolas han tendido a subir, y como consecuencia de ello, actualmente, el precio interno de la harina y del trigo es inferior al que tendríamos si no existiera banda de precios. Es cierto que hace dos años fue

un poco superior, pero hoy se tiende a neutralizar. Se trata de guardar en los tiempos de vacas gordas para los tiempos de vacas flacas, dando a la actividad la debida estabilidad.

En consecuencia, siendo la harina un componente del pan y, a su vez, éste y la harina subproductos del trigo, lo lógico es que todo quede asimilado a la banda de precios del trigo. Y eso es lo que se trata de establecer; esto es, fijar, de acuerdo con los índices técnicos, la relación entre unos y otros, elevando de 1,41 a 1,56 el factor de multiplicación.

Por lo tanto, es un proyecto simple, que tiene por objeto mantener las bandas de precios existentes en el momento de la cosecha de las producciones agrícolas. Ello es muy importante para que no se burlen los precios por la vía de la importación de harina, ya que de este modo la banda del precio del trigo no tendría razón alguna.

La iniciativa procura conservar la ventaja que actualmente posee nuestro país, por efecto de las bandas de precios --tan criticadas por algunos en el pasado--, de

gozar de un precio en el mercado interno inferior al internacional.

En consecuencia, señor Presidente, sugiero, tal como ya lo hizo el Presidente de la Comisión de Agricultura, que aprobemos unánimemente esta iniciativa.

He dicho.

El señor VALDÉS (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Piñera.

El señor PIÑERA.- Señor Presidente, quiero referirme a tres aspectos de este proyecto, y ojalá que los señores Senadores me presten su atención. El primero es de carácter formal; el segundo, legal, y el tercero, de fondo.

Cuando se aprobó este sistema para la harina -- que es distinto del de las bandas de precios de los productos agrícolas básicos, pues se trata de una banda industrial, que se justifica en la medida en que utiliza como insumo uno de esos productos--, se fijó por tres años. Y el Gobierno, en esa oportunidad, señaló --éste fue un argumento muy decisivo para que el Senado lo aprobara-- que establecía ese plazo para ver si el mecanismo opera normalmente, con el objeto de considerar si es conveniente

o no la fijación de un límite en el tiempo, ya que así se podría apreciar el funcionamiento de la banda, evaluar su coeficiente técnico y, además, estudiar alternativas más eficientes. Eso fue lo que adujo el Gobierno para implantar en forma transitoria, temporal, este sistema.

Yo pregunto en este Honorable Senado: ahora que estamos renovando la banda de precios, ¿alguno de esos tres objetivos se ha cumplido? ¿Hemos podido evaluar el funcionamiento de este proceso? ¿Ha entregado el Gobierno algún antecedente respecto a cómo ha operado? ¿Se ha propuesto algún mecanismo alternativo durante estos tres años? ¿Se ha dado alguna justificación de por qué se incrementa el factor de 1,41 a 1,56? Absolutamente ninguna. Y ésta fue una de las razones por las cuales el Presidente de la Cámara de Diputados se opuso a este proyecto.

Luego, en lo formal, en primer lugar, si vamos a tratar el tema, lo menos que podemos hacer es debatirlo. El Ejecutivo ha enviado una iniciativa sin entregar ningún antecedente que permita respaldar ni la extensión del plazo, ni mucho menos la ampliación del factor de 1,41 a

1,56, lo que tiene una incidencia notable en el precio del pan.

En segundo término, esta banda venció el 16 de enero. Da la impresión de que deberemos comprarle un despertador al Gobierno, porque no puede ser que esté prorrogando plazos, cuando éstos ya han expirado. Y como vemos que la enfermedad es contagiosa --pues ha ocurrido dos veces en este mes--, es bueno alertar al Gobierno para que se preocupe de prolongar plazos antes de que venzan.

El proyecto en discusión entró a la Cámara de Diputados cuando su vigencia ya había terminado, lo cual demuestra que, como todo se hizo en forma muy improvisada, no hubo ningún tiempo para fundamentar las razones de la extensión de la banda, ni mucho menos para evaluar su funcionamiento. No hay ni un solo informe técnico que acompañe esta iniciativa.

En lo que se refiere a argumentos de carácter legal --y pido a los señores Senadores abogados disculparme, porque voy a hablar de esta materia sin ser letrado--, la Constitución preceptúa que todo impuesto ha de establecerse por ley, y, también, que junto con el



impuesto se deben determinar con precisión los tres elementos que lo componen: el hecho gravado, la base imponible y la tasa.

En este caso, el hecho gravado está muy claro: la importación de trigo, e, igualmente, la base imponible: el valor CIF de la importación. Pero la tasa no está determinada, puesto que, tal como estatuye la ley, la tasa debe ser tal, que el precio nunca supere un techo ni quede por debajo de un piso; techo y piso que son en gran medida discrecionales.

Por tanto, señor Presidente, la tasa del impuesto, que es un elemento fundamental, no está siendo fijada por ley, como establece la Constitución, sino que está dejada a la voluntad, en buena parte discrecional, del Ejecutivo.

En cuanto al tema de fondo, quiero recordar al Senado, en primer término, que según todos los tratados a los que Chile está intentando incorporarse, por ejemplo, el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos, México y Canadá (NAFTA), no podrán existir las bandas de precios, lo cual refleja que son instrumentos no aceptados como válidos

y legítimos por la comunidad internacional. Es efectivo que en ellos --como dijo el Senador señor Andrés Zaldívar-- se establece un plazo para que los países se acomoden a sus disposiciones, pero lo cierto es que las bandas van a tener que desaparecer. Y es bueno que el país se acostumbre a que no va a poder seguir sobreviviendo con bandas de precios, si quiere integrarse a las grandes ligas de libre comercio del mundo.

En segundo lugar, se ha dicho que la banda es como un seguro. No es cierto, porque cuando un particular contrata con una compañía de seguros, por ejemplo, y se estipula lo siguiente: "Si el precio del trigo baja de tal cantidad usted me paga, y si sube de esa cifra yo le pago" --con lo cual él fija el precio--, no se afecta para nada el mercado, al público o al consumidor, pues son transacciones entre dos privados. En cambio, en la iniciativa en debate, y según el ejemplo puesto, la gente corresponderá al seguro, y tendrá que pagar más en algunos casos y eventualmente menos en otros, dependiendo de las fluctuaciones de precios.

Pero lo más importante es que, originalmente, las bandas se establecieron para productos como el trigo, las oleaginosas y el azúcar. Ahora se está pensando incluir en ellas el maíz. Lo cierto es que hoy día la economía es una cosa integrada. Se ha dicho que hay que fijar una banda para la harina porque hay una para el trigo, y lo mismo se argumentará, cuando exista una banda para el maíz -- proyecto que está anunciado--, respecto de los pollos, porque, al igual que el trigo representa el 80 por ciento del costo de la producción de harina, el maíz es equivalente, en términos de costo, en la producción de los pollos.

En consecuencia, si nosotros protegiéramos el maíz, por ejemplo, para apoyar a los productores chilenos, y resulta que en el país esta gramínea es más cara, los productores de pollos --quienes tendrían que pagar más caro por ella-- no podrían competir con los de Argentina, que pagan el precio internacional de este grano. Y, por lo tanto, Chile empezaría a importar pollos de Argentina, hasta que finalmente esta industria nacional desaparecería, y con ello también el principal comprador del maíz.

Con lo anterior trato de demostrar que lo que aparentemente es protección --no dudo de las buenas intenciones-- se puede transformar, por la lógica del funcionamiento del sistema económico, en una tremenda desprotección. Esa es la razón por la cual los tratados internacionales de libre comercio apuntan unívocamente a suprimir las bandas, porque, indudablemente, distorsionan.

Hoy día estamos debatiendo la fijación de una banda de precios para la harina. Con ese criterio, ¿por qué no fijamos una banda para el precio de los fideos, dado que la harina es el principal insumo de los fideos; o para las galletas, o para el pan? Si consideramos el producto original, tendríamos que fijar bandas de precios para todo. Y, entonces, ¿para qué tenemos una economía social de mercado? Más bien deberíamos llamarla "economía social de bandas", producto nuevo que eventualmente Chile podría exportar al resto del mundo.

Además --lo más importante en esta materia--, se está incrementando el factor de multiplicación de 1,41 a 1,56. Es decir, la banda de la harina será la del trigo, ya no multiplicada por 1,41, sino que por 1,56. Esto significa

dos cosas: ampliar la banda, pero también --a nadie le pasará inadvertido-- subir tanto el piso como el techo de ella. Es bueno poner atención a esto, porque tiene efectos muy notables en el precio del pan, el principal alimento de los sectores más pobres del país, los cuales en el día de hoy, lamentablemente, no han podido tener una voz clara en el Senado.

Cuando el proyecto original del Ejecutivo ingresó al Congreso Nacional, hace tres años, planteaba un factor 1,3, como margen. Durante su discusión se incrementó a 1,41, y ahora, a 1,56. Y en la iniciativa no hay ningún antecedente que justifique ese aumento.

Al respecto, quiero decir lo siguiente. De acuerdo con un documento de la SOFO, es decir, de los propios interesados en la materia, cuando el valor FOB de la harina es 80 dólares, aplicando el factor 1,56 que estaríamos aprobando, el costo total de importación en Chile asciende a 365 dólares. Es decir, cuatro veces mayor, porque al valor FOB de 80 dólares hay que agregarle fletes y seguros por 55 dólares, con lo cual se llega a un valor CIF de 135 dólares --eso es parte de los costos reales--;

un arancel, sobre el valor arancelario mínimo, por 35 dólares; derechos específicos por 169 dólares; una sobretasa antidumping de 22,72 dólares; otros gastos, 2 dólares.

En síntesis, cuando el costo real CIF es de 135 dólares, al agregársele los costos establecidos para los mecanismos de protección indicados, que alcanzan a 230 dólares, se llega a un total de 365 dólares.

En consecuencia, lo que se hace al incrementar el factor es algo muy simple: subir el piso y el techo de la banda de harina para Chile. Esto significa que el precio de la harina en el país ya no fluctuará en la banda que conocemos hoy, sino en una mayor y más alta. Yo me pregunto si esta medida es eficiente desde el punto de vista económico, y equitativa en el aspecto social.

Desde el ángulo económico la medida no es eficiente, porque en ambos casos produce distorsión. Cuando en los mercados internacionales el precio del trigo está muy alto, es una señal para que en Chile se aumente la producción de este cereal. Sin embargo, la banda impide que ese precio se refleje, por lo cual hay subproducción de

trigo en el país y, por consiguiente, debemos importarlo extraordinariamente caro, de los mercados externos. En cambio, cuando el precio en el exterior está bajo, que es la señal para desviar recursos hacia otros cultivos, ocurre justamente lo contrario: el precio en Chile permanece caro y, por ende, existe una sobreproducción.

Luego, desde el punto de vista de asignación de recursos --y no digo que los únicos que pueden hablar de ésta son los economistas--, indudablemente hay una mala asignación de ellos, porque no funciona el mecanismo al cual la inmensa mayoría de los señores Senadores ha manifestado su adhesión: el de economía de mercado.

En lo que respecta a la equidad, ésta tampoco opera, porque, digámoslo claramente: al Fisco la banda no le cuesta ni un peso. Luego, no es que la financie con impuesto. ¿Quién paga el sobreprecio? ¿Quién se beneficia de un precio más bajo? La gente que consume la harina. Y, ¿quiénes consumen harina? Esencialmente, los que consumen pan.

Señor Presidente, tengo en mis manos una tabla que indica cuánto significa el pan en la canasta de

consumo, en distintos tramos de ingreso. Y para nadie es un misterio que mientras más pobre es la familia, mayor es el porcentaje de su ingreso que destina a la adquisición de pan. Por lo tanto, aquí hay un impuesto que está siendo cargado, no en forma neutral, no en forma progresiva, sino en forma tremendamente regresiva. Mientras más pan consume una persona, o sea, mientras más alto es el porcentaje de su ingreso que destina a comprar pan, mayor es la tasa de impuesto que paga. Y esto beneficia a todos los productores de trigo.

Normalmente los subsidios se otorgan, o por criterios geopolíticos (los que se conceden a ciertas regiones extremas), o por criterios sociales (los que se destinan a los más pobres). Pero no hay razones para subsidiar productos.

#### **SES35-14**

Uno puede entender que se subsidie a los productores de trigo pobres, a los productores de maíz pobres, a los productores de cualquier producto que sean pobres. El criterio de subsidiar la pobreza ha sido generalmente aceptado. Pero el hecho de cargarle el



impuesto a las personas más pobres, para subsidiar un producto que pueden producir desde los más ricos hasta los más pobres, no tiene sentido ni criterio alguno de equidad.

El resultado de aplicar la ley en proyecto significará que subirá tanto el piso como el techo de la banda de precios de la harina. En consecuencia, tendremos dos elementos que, a mi juicio, no son deseables: se distorsionará aún más el mecanismo de asignación de recursos, y se establecerá un sistema enormemente regresivo. Si pudiéramos poner esto en términos gráficos, veríamos que los sectores más pobres serán, en definitiva, los que pagarán el costo.

El señor PRAT.- ¿Me concede una interrupción, Honorable colega?

El señor PIÑERA.- Señor Presidente, no sé si puedo terminar o le doy una interrupción al señor Senador.

El señor VALDÉS (Presidente).- El tiempo se acaba. Sugiero a Su Señoría que concluya su intervención y que el Senador señor Prat proceda a inscribirse.

El señor PRAT.- Es que deseo formular una pregunta muy pertinente, señor Presidente.

La exposición del Honorable colega ha sido muy completa y la comparto cabalmente, salvo en un aspecto. Las bandas de precios son neutras en el tiempo. Cuando el precio del trigo es circunstancialmente elevado en el exterior, entonces la banda opera en beneficio del consumidor, puesto que baja los aranceles y abarata el producto.

En los tres años pasados la banda ha jugado contra el consumidor, puesto que, como antes hubo precios muy bajos para el trigo en el exterior, la banda operó protegiendo al productor y perjudicando al consumidor.

Pregunto: desde el punto de vista del consumidor, ¿sería justo parar la banda hoy, cuando los precios del trigo han subido en el mercado internacional? ¿No habría que esperar que se completase el ciclo, de modo que fuera neutra?

Ésa es mi pregunta, y creo que el señor Senador puede contestarla.

El señor PIÑERA.- Termino en algunos segundos, señor Presidente.

Me parece tremendamente pertinente lo observado por el Senador señor Prat. Pero debo expresar que

teóricamente la banda es neutra. Aquí estamos viendo lo ocurrido..

Mientras la banda funcionó en contra del consumidor --los chilenos pagaron por la harina y el pan más de lo que debieron haber pagado-- nadie se preocupó de cambiar ningún indicador. Ahora que funcionará a favor del consumidor, se cambia un factor de la banda: ya no será 1,41, sino 1,56.

Es cierto...

El señor VALDÉS (Presidente).- Señor Senador...

El señor PIÑERA.- Quiero terminar.

El señor VALDÉS (Presidente).- Sí, termine. Porque antes Su Señoría dijo que concluiría en un segundo y ya han transcurrido varios minutos.

El señor PIÑERA.- Bueno, no continuaré, señor Presidente.

He dicho.

El señor VALDÉS (Presidente).- Tiene la palabra el Senador señor Larre.

El señor LARRE.- Señor Presidente, habíamos planteado no entrar en una larga discusión después del informe del señor Presidente de la Comisión de Hacienda. Pero, como el

Senador señor Piñera ha manifestado que estaríamos asumiendo decisiones que van en contra del interés del pueblo chileno, quiero informar a la Sala, no de mi parecer; tampoco de mi criterio, sino de la opinión que todos los partidos políticos con representación parlamentaria en el país expresaron a través de la Agenda para el Desarrollo de la Agricultura y la Ruralidad Chilenas.

¿Qué dicen respecto de la distorsión de los mercados? Lo siguiente:

"Las "bandas de precios" representan un instrumento eficiente para atenuar las acentuadas fluctuaciones que registran los precios agrícolas en los mercados internacionales, parte de las cuales ciertamente tienen su origen en el ambiente altamente intervenido en que tales mercados se desenvuelven.

"Desde este punto de vista resulta conveniente la mantención de las "bandas" actualmente vigentes. Sin perjuicio de ello, se requiere, además, perfeccionarlas con un mecanismo que les permita neutralizar el efecto depresivo que sobre el nivel de los precios internacionales

tienen los generalizados subsidios que prevalecen en el ámbito agrícola mundial.

"Respecto de las "bandas" del trigo y de las oleaginosas, tal objetivo se logra a través de la corrección de los precios internacionales que le sirven de referencia por un factor que sea cuantitativamente representativo de la distorsión del precio de esos productos en los mercados externos."

Más adelante agregan:

"Además, debe mantenerse, con la debida adecuación, la "banda" de la harina de trigo, condición indispensable para validar la "banda" del trigo."

Ahora bien, el Senador señor Piñera ha objetado el factor. Tengo un documento donde figura el coeficiente que opera en los países grandes productores de trigo del mundo, en los cuales, indudablemente, dicho factor debería ser mucho más estrecho que el de Chile. Y voy a leer las cifras: Argentina 1,818; Australia 2,280; Alemania 1,934; Brasil 1,600; España 2,273; Francia 2,450; Paraguay 1,666; Perú 1,812; Turquía 1,757; Estados Unidos 2,320.

Argentina, Australia, Alemania, España, Francia y Estados Unidos son los mayores países productores exportadores de trigo del mundo.

Por lo tanto, nuestro factor, 1,56, no tiene por qué intranquilizarnos.

Respecto de las distorsiones de precios, quiero entregar sólo un antecedente: "el Consejo Internacional del Trigo (I.W.C.) comunica en su informe del 23 de Febrero de 1995 que el Comercio Internacional del Trigo alcanza a los 98 millones de toneladas, de las que 39.879,7 millones se comercializan subsidiadas, lo que equivale al 41% de comercio internacional del trigo."

Por último, se preguntó por qué el cambio del factor de 1,41 a 1,56. La razón es muy sencilla. Desde el primer día se dijo que el 1,41 era insuficiente, y fue necesario establecer durante largos períodos sobretasas o valores aduaneros mínimos. De manera que lo lógico es que el mercado opere con reglas muy simples, como planteó el Senador señor Piñera. La simplicidad de la regla radica en la existencia de un sólo coeficiente y ninguna otra medida proteccionista.

Por ese motivo, no sólo el Senado, sino que los técnicos representantes de todos los partidos políticos de nuestro país, hicieron presente la conveniencia de establecer una banda de precios para la harina, que está relacionada con el trigo.

El señor VALDÉS (Presidente).- Suspenderemos un momento el debate para rendir un homenaje.

#### **HOMENAJE A EXPEDICIONARIOS AL POLO SUR**

El señor VALDÉS (Presidente).- Se encuentran en las tribunas de la Corporación, especialmente invitados, el Mayor Sergio Flores Delgado y los Sargentos Patricio Moya Rivera y Domingo Maldonado Seguel, que han sido los primeros chilenos en conquistar el Polo Sur.

Quiero expresar, en nombre del Senado, nuestra gratitud y admiración por la hazaña cumplida, porque han honrado a Chile y merecen el respeto y admiración de toda la ciudadanía.

--(Aplausos).

)------(

El señor VALDÉS (Presidente).- Continúa el debate.

Tiene la palabra el Honorable señor Díaz.

El señor DÍAZ.- Señor Presidente, aquí se ha hablado mucho de cifras, de economía, pero se ha dejado de lado lo más importante: las personas. Cuando me refiero a personas, hago la siguiente reflexión. Pequeños, medianos y grandes productores de trigo de nuestro país: aproximadamente 150 mil --¡150 mil!--, multipliquemos por 4,5 ó 5 personas, y llegaremos a 750 mil; cinco mil personas tienen panaderías, panificadoras, etcétera; 30 mil trabajan en esos establecimientos; hay 340 molinos, y 14 millones de chilenos que comen pan.

Entonces, el problema radica en cómo conciliar los intereses de todos.

El Honorable señor Larre, Presidente de la Comisión de Agricultura, tiene plena conciencia de que la discusión sobre la materia duró seis meses en la Comisión, porque había que concordar los intereses de los productores de trigo con los consumidores, los 14 millones de chilenos.

Allí, se planteó una fórmula: la reconversión agrícola. Por supuesto que podría ser factible, pues de los 150 mil productores de trigo en Chile, no todos son grandes hacendados ni propietarios --¡ojalá!; seríamos un país muy



rico--, la inmensa mayoría son pequeños o medianos productores, que no pueden plantar o sembrar otra cosa. Se trata de personas que habitan en la costa, que no disponen de las feraces tierras del Valle Central; generalmente, sus terrenos son un tanto empobrecidos por falta de regadío, y dependen de San Isidro, o del buen Dios, de la lluvia; no de la reconversión. Por lo tanto, están sometidos a la pobreza de su tierra y a las condiciones del clima, circunstancia que pueden corroborar, fundamentalmente, en la Cuarta Región y en las zonas trigueras.

También se ha hablado con insistencia de la verdadera situación crítica en que se encuentra la agricultura. Pero resulta que el sector agrícola más pobre está en la zona costera, donde no hay riego, a diferencia de la producción, frutícola y forestal que no se encuentran en tan mal pie.

Entonces, cuando nos referimos al déficit de la agricultura y a la pobreza en Chile, apuntamos fundamentalmente a las personas del sector rural, de los cuales un gran porcentaje son pequeños productores trigueros. Ese porcentaje es el que a nosotros nos importa.

Por lo tanto, si hablamos de fijar una banda de precios para la harina, porque tiene íntima relación con el trigo, y no es necesario abundar en razones para explicarlo, estamos también defendiendo al sector de pequeños y modestos productores de trigo.

Aquí se expresó que no existirían argumentos para modificar el factor. Pero, el Gobierno ha tenido motivos más que suficientes para hacerlo. Se estudió la materia por tres años, y, después de un análisis profundo, determinó aumentarlo a 1,56.

Objeto seriamente, además, la afirmación de que el Ejecutivo siempre esté mandando tarde los proyectos. Eso no es efectivo. Es lo mismo que se dijo respecto de la prórroga de vigencia de la Corporación de Reparación. No es así. En el caso en análisis, tengo a la vista el mensaje del Presidente, que llegó a la Cámara de Diputados el 15 de diciembre pasado. Es decir, este proyecto para modificar el factor de la banda del precio de la harina fue enviado al Congreso Nacional hace más de un mes. El Ministerio actuó con urgencia, la que no ha habido de parte nuestra, salvo ahora, cuando el Senado se ocupa del asunto.

La señora FELIÚ.- El proyecto llega recién a esta Corporación.

El señor DÍAZ.- En efecto. Pero no por culpa del Ejecutivo, que mandó la iniciativa el 15 de diciembre. Por lo tanto, no lo responsabilicemos cuando no tiene la culpa.

Por mi parte, más que en relación a las cifras, hablo en nombre de esos 150 mil pequeños, medianos y, también de algunos grandes productores de trigo, que están pidiendo, en tiempos cruciales para ellos, de dificultades increíbles --como los de la Novena y la Décima Regiones, que enfrentan problemas serios, sobre todo a raíz de la sequía--, que por lo menos el Senado tenga una respuesta positiva.

No se trata de la guerra de los urbanos contra los rurales. No soy visceral en ese sentido. Pero pido a los señores Senadores representantes de zonas urbanas que piensen también en el campesinado chileno, en particular en los sectores más modestos, como los costeros.

El señor VALDÉS (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Andrés Zaldívar.

El señor ZALDÍVAR (don Andrés).- Señor Presidente, hemos realizado un largo debate, probablemente con razón, porque

no sólo estamos tratando lo relativo a las bandas de precio, sino también lo que dice relación a la agricultura, que seguramente es mucho más complejo que aquella materia específica.

Quiero manifestar algunas apreciaciones, porque creo que la intervención del Senador señor Piñera puede llevarnos a cierta confusión o duda.

Primero, es efectivo que la aplicación de sistemas de protección, ya sea de banda de precios, o de medidas paraarancelarias, o de derechos arancelarios, es un asunto que en una economía mundial de libre mercado, en la cual Chile se encuentra inserto, requiere de una solución.

Sin embargo, ello constituye una cuestión tan delicada, que en Europa, para llegar al Mercado Común en su plenitud --lo que todavía no sucede en materia agrícola--, han demorado casi 40 años. Y los conflictos entre los países productores y consumidores de determinados productos persisten, a pesar de que en este último tiempo han aminorado.

La Ronda Uruguay, que culminó en el tratado de Marrakech, casi estuvo a punto de fracasar precisamente por

la discusión entre norteamericanos y europeos por el tema agrícola.

Por su parte, en nuestra América, la gran discusión que enfrentaron los tres países miembros del NAFTA, sin excepción, fue cómo se protegía uno respecto del otro en materias agrícolas. Y los mexicanos lograron cláusulas de protección hasta por 12 años para adecuar su sistema, al igual que hicieron los estadounidenses respecto de los canadienses; y éstos --según entiendo-- ni siquiera permitieron entrar a debatir la materia.

El caso chileno es equivalente; el tema agrícola no constituye excepción para nosotros. Por eso en 1986, cuando el país ya empezó a funcionar con una economía abierta de mercado, se estableció el sistema a que se remite el proyecto, que ya sufrió una prórroga. Y el Gobierno de la época optó por un mecanismo transitorio (hay que reconocerlo).

En eso encuentro razón al Senador señor Piñera. Un mercado perfecto no debe tener normas de excepción de este tipo. Pero en 1986 se debió idear el sistema de las bandas de precios, que, en mi opinión, solucionó un

problema, pues evitó que la inserción de la economía chilena en el libre mercado mundial resultara desastrosa para la agricultura.

Pero aquella ley determinó que en el caso de la harina --que no es un producto primario, porque sufre una pequeña transformación industrial-- era mejor la transitoriedad. Y se fijó un plazo de tres años, que se renovó y que nuevamente está venciendo.

Ahora, ¿qué sucederá si no aprobamos la iniciativa, que se refiere sólo a la harina de trigo? Si no aplicamos banda de precios a este producto y persiste la del trigo, en la práctica ésta tampoco funcionará. Ello, porque en ese caso, indiscutiblemente, quien quiera aprovecharse del mercado --no va a ser este año, porque el precio del trigo está en crisis de alza-- podrá hacer en cualquier momento importaciones de harina de tal naturaleza que provoquen una crisis de proporciones a los productores de trigo.

Por lo tanto, nos guste o no, nos vemos obligados a establecer bandas de precios en relación con la harina de trigo.

En caso contrario --hay que ser muy claro--, si no aprobáramos la banda de la harina de trigo, habría que dejar de aplicar la del trigo y buscar mecanismos de subsidio distintos, como sucede en otros países, para impedir que una actividad agrícola como la producción de trigo caiga en una crisis insostenible.

Entonces, creo que debemos aprobar el proyecto.

Quiero referirme, asimismo, al coeficiente que se ha fijado.

El Senador señor Larre ya hizo una larga relación de los coeficientes en los otros países; y es claro que el nuestro es muy menor. Pero también deseo aclarar al Senador señor Piñera que en esta materia no ha habido desidia o falta de estudio o de aplicación por parte del Gobierno actual o de los anteriores. Lo que las comisiones que determinan las bandas de precios del trigo han hecho siempre es ir observando el mercado a fin de, aplicando el artículo 12 de la ley, ver de qué manera establecen la relación correcta, a partir de las alzas o bajas que se producen en el mercado.

Ahora, ¿por qué se subió la equivalencia de 1,41 a 1,56? Como señala el mensaje y como sostuvieron los representantes del Ejecutivo en la Comisión, no es porque vaya a subir el pan o el trigo, sino porque el coeficiente que existía no era suficiente, razón por la cual se produjeron importaciones de harina que provocaron precisamente la distorsión que se procuraba evitar. Luego, para que funcionen bien las bandas del trigo y de la harina de trigo, el coeficiente tiene que ser muy bien estudiado. Y el Gobierno y los expertos en la materia han llegado a la conclusión de que, para que funcione bien la banda, el coeficiente debe ser 1,56. Pero responde a la proporcionalidad en los precios históricos entre el trigo y la harina de trigo. No es efectivo --contrariamente a lo señalado aquí-- que el coeficiente de 1,56 se aplicará sobre el precio de importación para llevarlo a un precio mayor. No: representa la proporcionalidad en el mercado histórico de precios del trigo y de la harina, que resulta indispensable para que funcione bien la banda.

Por esa razón, creo que lo planteado por el Ejecutivo es lo que corresponde.



Ahora, se dice que con la medida en comento un grupo de chilenos, los productores o los molineros, resultaría beneficiado por la importación de trigo, y que otro, los consumidores de pan, tendría que pagar el subsidio.

Creo que, si hiciéramos un cálculo de corto plazo, en un tiempo de baja en los precios internacionales, efectivamente sucedería aquello. No obstante, si lo efectuáramos en un período de alza en los precios internacionales (el actual, por ejemplo), veríamos que la banda beneficiaría a los consumidores.

Con un estudio histórico --y en esto le encuentro razón al Honorable señor Prat-- que considere un plazo largo es posible hacer un balance y determinar si el sistema es positivo o negativo. Y si hacemos ese balance, descubriremos que en definitiva no existe daño para el consumidor de pan.

Por otro lado, quiero hacer presente --y en esto reconozco en parte razón al Senador señor Piñera-- la necesidad de que el país comience a estudiar otros mecanismos, porque con éste no vamos a poder cumplir los

tratados internacionales o entrar en acuerdos bilaterales o multilaterales que impliquen llegar a aranceles cero o de libre comercio en los mercados elegidos. Vamos a tener que buscar mecanismos diferentes para sustentar determinadas actividades, tal como hacen otros países. Para llegar a acuerdos de libre comercio hay que apelar a los subsidios, pero con plena conciencia de que también éstos están siendo objetados en las negociaciones de tal naturaleza. Y, según la información que tengo, en el país se puede producir a corto plazo algo muy grave: ya no se va a importar trigo o harina por su menor costo, sino que se están formando organizaciones de productores que piensan que también puede comerciarse con la masa, que es el producto de la harina, a su vez producto del trigo.

Entonces, debemos tomar nota de ello y estar atentos para cuando lleguen avances tecnológicos que permitan la elaboración y producción de masa. Porque, tengamos arancel 0 u 11, en ese momento no nos van a servir ni la banda del trigo ni la de la harina, y habrá que preocuparse de qué hacemos con la masa, porque también

puede ser que nos estemos perjudicando en relación a toda la actividad, incluida la molinera y la panadera.

**SES35-15**

Por tales razones, aun cuando el proyecto conlleve una solución transitoria, creo que tenemos que aprobarlo.

He dicho.

El señor VALDÉS (Presidente).- Restan dos señores Senadores inscritos. Ignoro si se allanarían a reservarse para la fundamentación del voto.

El señor ERRÁZURIZ.- No, señor Presidente. Tengo pedida la palabra hace mucho rato.

El señor VALDÉS (Presidente).- Ocurre que Su Señoría ya había hecho uso de ella. Por eso hacía la pregunta.

Tiene la palabra el Honorable señor Errázuriz.

El señor ERRÁZURIZ.- Señor Presidente, creo importante aclarar algunos puntos aquí expuestos, porque, después de que usé de la palabra para referirme al tema específico que nos preocupa en este instante, se ha hecho un análisis del sector agrícola y, en mi opinión, se ha incurrido en serios errores.

Creo que, para defender el libre mercado, es indispensable entenderlo adecuadamente y comprender la realidad agrícola. Por eso, quiero hacer una defensa del libre mercado, porque así creo estar defendiendo también al sector agrícola en su globalidad, lo cual normalmente no ocurre con algunos economistas que no perciben las diferencias que guarda esta actividad con respecto a otras.

El señor ZALDÍVAR (don Adolfo).- ¡Léase Senador señor Piñera...!

El señor ERRÁZURIZ.- Se ha dicho, por ejemplo, que un mercado perfecto no requiere de bandas. No es así.

La producción agrícola, por definición y a diferencia de la industrial y otras, no depende exclusivamente del hombre, sino también del clima y de Dios: es añera, temporal, estacional. Ésa es la primera y gran diferencia que se debe tener presente cuando se analiza la realidad del sector.

Quiero poner un ejemplo simple, tratando de ser conciso.

La República Argentina tiene una pampa húmeda muy rica, pero todo el saldo del país es de secano. Argentina no riega. Cuando comience a hacerlo, le ocurrirá lo que a

Chile hace cien años: aprendimos a regar el Valle Central y hoy extraemos de él la mayor parte de nuestra producción.

¿Qué sucede cuando la producción es de secano?

Colocaré ejemplos sencillos.

Con un costo de 15, se cosechan 20; luego, la utilidad es 5. ¿Qué ocurre cuando se riega? Se produce 50, pero a un costo de 40. Por lo tanto, si en Argentina llueve suficientemente sobre cultivos que por lo general no se riegan y de los cuales se espera cosechar 20 a un costo de 15, la producción ascenderá a 50. Y la diferencia entre una producción de 20 a costo 15 y una de 50 significa 30 quintales adicionales, 30 millones adicionales o 30 mil millones de pesos adicionales. Y esa producción adicional es la que se vende a precio marginal; hablando en términos huasos, "a como caiga". ¿Por qué? Porque resulta caro conservarlas, mantenerlas; el costo de "storage" es muy alto. Evidentemente, esa producción adicional, vendida a precio del golfo en el caso del maíz o en el del trigo, no incidiría o incidiría muy poco en el precio internacional. En cambio, vendida a los vecinos rápidamente al momento de la cosecha, sin costo de flete y sin necesidad de

transportarla al golfo, liquida a los productores agrícolas, sobre todo si además se hallan endeudados, no en la moneda a que se produce --en definitiva, dólares--, sino en UF.

Estas realidades van horadando la actividad agrícola y terminan en pobreza, la que se traduce en indigencia rural, como ha ocurrido en los últimos años en los lugares más pobres, donde se concentran pequeños y humildes agricultores --según señaló un señor Senador--, en las costas de la Sexta, Séptima y Octava Regiones.

Entonces, es preciso entender que las bandas de precios se establecen para evitar este tipo de distorsiones, que pueden ocurrir un año en Argentina y no repetirse después en dos, tres, cuatro o cinco años; pero cuando suceden, quiebra la agricultura chilena.

Lo anterior nos debe llamar a meditación, pues dentro del MERCOSUR, con arancel cero, esta situación puede tornarse altamente complicada. De allí que es indispensable evitar, a través de la ley antidistorsiones --la N° 18.525-- , este tipo de fenómenos, denominados "estacionales", "esporádicos" o "temporales". Equivalen, en el sector

industrial, a la quiebra de una empresa que vende su mercancía, no al precio de costo ni al de oferta y demanda, sino al de liquidación de "stock".

Ahora bien, quiero aclarar que si afuera el trigo es más caro, no significa necesariamente que el año venidero tendremos una gran producción interna, como señaló un señor Senador. No es así. Existe un rezago en las producciones (lo sabemos quienes hemos estudiado economía). Y, en las de índole agrícola, ese rezago es mayor, más largo, más lento. En los árboles, dentro de las especies forestales, dura 20 a 30 años. En el caso del trigo, también toma varios años.

Por lo tanto, no se trata de decir: "Afuera el precio está bueno; entonces, aquí sembramos hartos". No. Hay que preparar la tierra; el proceso demora, es más lento y no tiene reacción inmediata.

De allí, pues, la importancia de las bandas, porque establecen un precio promedio neutro --tal como lo expresó un señor Senador--, cuyos efectos deben medirse en el mediano y largo plazos.

Los precios así determinados dan estabilidad. La estabilidad permite la inversión. La inversión posibilita el desarrollo. Y con el desarrollo viene la riqueza.

Por lo tanto, las bandas de precios son sinónimo de desarrollo y de riqueza. Y es necesario entenderlo de manera adecuada.

Ahora bien, el factor de multiplicación, que se eleva a 1,56, corresponde a una cifra técnica, real, verdadera, de mercado, promedio de años anteriores.

En 1990 fue incluso mayor --1,61, 1,57, 1,60-- que el propuesto por el Gobierno en esta iniciativa. ¿Y por qué es importante señalarlo? Porque durante los últimos años se ha burlado --¡lo denuncié públicamente!-- la banda de precios del trigo por la vía de importar harina en cantidades enormes, al haberse establecido un factor multiplicador de 1,30 o de 1,40, inferior al real. En la práctica, se estaba importando harina, pero no trigo. La banda de precios, ¡fantástica! ¡Que siga la banda de precios del trigo! Pero nadie la respetaba, pues se estaba importando harina.



Sé lo que estoy hablando. Por eso digo que corresponde que los índices sean los adecuados. Y lo que propone el Gobierno en esta iniciativa es técnicamente correcto para evitar la diablura de los importadores o productores de harina.

Por otra parte, cabe señalar, respecto de un argumento demagógico con relación al precio del pan, que él va a seguir siendo inferior en Chile porque la banda de precios del trigo es inferior.

En consecuencia, creo que debemos aprobar con la mayor brevedad el proyecto que se nos presenta.

He dicho.

El señor VALDÉS (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Larraín.

El señor LARRAÍN.- Señor Presidente, si la Mesa lo estima conveniente, puedo realizar mi intervención a título de fundamento de voto.

El señor VALDÉS (Presidente).- Muy bien, Su Señoría.

En votación.

--(Durante la votación).

El señor LARRAÍN.- Señor Presidente, si no fuera por las limitaciones del tiempo, no habría hecho una intervención breve, pues considero importante despejar en algún minuto esta inquietud, que vuelve de tiempo en tiempo.

Creo que el Senador señor Piñera ha desatado aquí una polémica que merece ser aclarada, al menos en ciertos puntos.

Su Señoría dijo una verdad importante, que deberíamos tener presente: estamos discutiendo sobre un sistema cuya fecha de vencimiento expiró en el momento en que comenzamos a debatir el proyecto. Y sería bueno que el Gobierno, que tiene la iniciativa en la materia, no incurriera en este tipo de conductas, porque es una mala forma de legislar.

Sin embargo, en el planteamiento del Senador señor Piñera hay tres errores que me parece relevante puntualizar.

El primero de ellos dice relación a una falla en la legalidad del tributo. Su Señoría sostiene que la tasa no se encontraría determinada y que quedaría entregado a

una autoridad precizarla. Es así. La ley establece cómo fijar dicha tasa y lo radica en una autoridad.

Lo mismo ocurre en otras materias, y nunca nadie lo ha cuestionado. Por ejemplo, en el ámbito municipal, el pago de las patentes industriales tiene una tasa variable, y es la municipalidad la que determina en definitiva cuál es la que se aplica. La ley deja un margen, pero es la autoridad quien la fija. Es el mismo esquema; nadie lo ha cuestionado. Y no tiene por qué cuestionarse, entonces, la legalidad del tributo referido.

El segundo error en que ha incurrido Su Señoría se refiere a las bandas de precios en su vinculación con el mercado. ¿Corresponden ellas a un mecanismo de mercado? ¿Son compatibles con una economía de mercado?

Más que en la teoría, en la práctica el resultado concreto es que las bandas de precios, analizadas históricamente, no han alterado en el tiempo los valores del mercado. De manera que, en la realidad concreta, no existe contradicción. Tanto es así, que cuando Estados Unidos ha objetado este punto, por ejemplo, a propósito del NAFTA, hemos podido decirle: "Esto no representa un

obstáculo a la economía de mercado. No es proteccionismo. No debemos pensarla como una medida sobre o para arancelaria. Y, en consecuencia, la podemos mantener".

Sin embargo, hay otro elemento mucho más importante. No se puede enfocar el tema agrícola sólo desde la perspectiva nacional o local; hay que mirarlo también en el contexto internacional. Y sucede que, en el mundo, la agricultura es el único mercado intervenido. No existe la economía de libre mercado en este rubro, porque los Gobiernos de los distintos países, particularmente los de aquellos donde la agricultura es altamente productiva, fijan los precios, subsidian, intervienen el mercado. Luego, no hay allí competencia leal. Porque no se está determinando el precio del trigo, ni de la harina, ni de ninguno de los demás productos básicos de la agricultura sobre la base del libre juego de la oferta y la demanda.

En consecuencia, no podemos objetar mecanismos que tienden a estabilizar los precios sobre la base de una economía que --se olvida-- está intervenida y no corresponde a una economía de mercado. Eso puede ocurrir en otros rubros. Pero en Chile no existen otras áreas con

bandas de precios, porque nuestra economía es de mercado y no tiene otras intervenciones en los precios que no sean las que ocurren en este ámbito, ocasionadas por la intervención mundial en esta actividad económica.

Ahora, en cuanto al último error, que ya ha sido despejado, aquí se señalaba que no se sabe cuál es la justificación del factor del 1,56 que hoy se está planteando, como recién lo hacía presente el Honorable señor Errázuriz. En efecto, tengo aquí los antecedentes sobre la relación entre los precios del trigo y de la harina durante los años 1985 y 1991, y el promedio aritmético corresponde a 1,56.

Por lo tanto, el tributo --si lo vamos a considerar como tal-- es legal. En segundo lugar, las bandas no son incompatibles con la economía de mercado. Y, por último, el factor de 1,56 que se está planteando corresponde al promedio histórico, que debe incorporarse para mantener la correlación entre la banda del trigo y la de la harina.

En consecuencia, no veo inconveniente en este asunto. Y creo que, una vez superados esos obstáculos, corresponde votar a favor de la iniciativa.

Voto que sí.

El señor COOPER.- Señor Presidente, lo expuesto por el Honorable señor Piñera en teoría es importante y debe llevarnos a pensar --más que a nosotros, al Gobierno--, en cuanto a la política agrícola. Sin duda, en el futuro todos estos mecanismos de protección, que si bien en el largo tiempo no tienen costo para el país porque son neutros, sin embargo, inducen a una agricultura que, una vez que se produzca la apertura, que es paulatina, de todos los mercados, tendrá que ser corregida.

En segundo lugar, no se podría mantener sólo la banda del trigo sin la de la harina, porque no se produciría casi ningún resultado. Así que, desde el punto de vista práctico, es un imperativo real aprobar el proyecto.

Voto que sí.

El señor ERRÁZURIZ.- Justifico mi voto, porque puede influir en el pronunciamiento de los demás señores Senadores.

Las bandas de precios sólo funcionan cuando hay falta de producción. Cuando hay exceso, éstas no operan. Por lo tanto, las bandas --al igual que el salario mínimo-- son relativas y temporales, por definición. Es evidente que cuando hay exceso de trigo, las bandas de precios no sirven, porque hay que exportar los excedentes.

Voto en favor.

El señor HORMAZÁBAL.- Señor Presidente, me alegra mucho no haber escuchado durante el debate que ésta es una forma inaceptable de legislar, como lo hemos oído respecto de otro tipo de materias.

También me parece importante que hayamos tratado de corregir una omisión y de que conozcamos un estudio de por qué se justifican estas medidas.

Como hemos estado con tablas algo flexibles, me parece razonable que no haya estado presente ningún representante del Ejecutivo. Me habría gustado que se nos hubiera explicado y aclarado varias dudas.

No me provoca ningún problema el hecho de que el Estado chileno pueda subsidiar, bonificar o favorecer la existencia de actividades productivas que son relevantes

para el país. Y si además entramos a un tema cultural -- porque los países no pueden medirse sólo en función de la economía--, creo que hay que proteger a la agricultura, porque es una actividad que es absolutamente diferente de las demás. Me preocupa que haya tanta preocupación sobre la agricultura y no, por ejemplo, acerca de los mineros, los pescadores u otro sector.

Me habría gustado contar con la presencia de autoridades de Gobierno en este momento --que las excuso por las razones antes indicadas-- para que se generara un análisis más adecuado.

Como esta iniciativa favorecerá a más 150 mil chilenos, y aunque se deba pagar eventualmente una pequeña cantidad de más por el pan, yo creo que la analogía está en lo que no ocurrió antes: sobre la base de traer todo tipo de productos importados por ser más baratos, desmantelamos, muchas veces, actividades industriales que creaban empleo, oportunidad de desarrollo y otros beneficios.

Pienso que el país tiene derecho a proteger sus actividades y a tratar de promover medidas saludables en circunstancias difíciles.



Aunque tenía serias reservas sobre el tema, por las razones que se han indicado, apruebo el proyecto.

El señor LARRE.- Señor Presidente, creo que la discusión ha sido muy clara. Sin embargo, hemos omitido una situación que deseo hacer presente.

Me refiero a los agradecimientos que, como Senador por la Décima Región, debo a las autoridades de Gobierno, las que, dentro de las medidas paliativas inmediatas para enfrentar el problema de la sequía que afecta al sur del país, dispusieron "discusión inmediata" a este proyecto de ley, que traerá alivio a miles de pequeños productores de trigo que en este momento tenían un mercado absolutamente indeterminado.

La fijación de la banda de precios para la harina facilita la adquisición de trigo de parte de los molinos harineros, dándose con ello estabilidad a uno de los productos más tradicionales de la agricultura sureña.

Voto a favor.

El señor LAVANDERO.- Señor Presidente, no obstante estar pareado, he sido autorizado para votar.

Voto que sí.

El señor MC-INTYRE.- Señor Presidente, esta discusión y las informaciones que hemos recibido son un poco contradictorias. Por tratarse de un tema delicado, que deberíamos tratar con mayor profundidad, me abstengo.

El señor MUÑOZ BARRA.- Señor Presidente, como Senador por una zona agrícola, quiero fundamentar brevemente mi voto.

Tal como lo han señalado otros señores Senadores, la agricultura en todas partes del mundo tiene protección. Sin embargo, la nuestra, desde hace varios años, se viene arrastrando en medio de grandes dificultades. Debido a ello, muchas tierras agrícolas están siendo vendidas por quienes las cultivan a las grandes empresas forestales, porque se encuentran desincentivados para continuar con el trabajo de hacer producir la tierra.

Una agricultura absolutamente dependiente de los mercados internacionales creo que atenta hasta contra la seguridad nacional.

No creo que mañana o pasado, si por cualquier circunstancia no podemos importar materias de tipo alimenticio que produce la agricultura, vayamos a poder producir harina de la mezcla de pinos y eucaliptos que hoy

están poblando gran parte de los terrenos agrícolas de nuestro país.

Por las razones expuestas, voto positivamente.

El señor PIÑERA.- Señor Presidente, en primer lugar, respecto de la tasa, en el caso de las patentes comerciales, la ley fija un máximo. Y le da a la autoridad municipal la posibilidad de bajar ese máximo. En este caso, no hay un máximo, sino que depende de cómo fluctúen los precios internacionales. Por lo tanto, mantengo mi objeción respecto a que la tasa no sólo no está fijada, sino que además no tiene límites.

Segundo, la agricultura no depende sólo del hombre, sino que de la naturaleza y de Dios. Creo que eso es válido para toda la actividad humana. Hay muchas industrias, sectores, operaciones, actividades económicas donde ocurre lo mismo.

Tercero, en cuanto al comentario de que las bandas no son incompatibles con el mercado, debo señalar que esta banda se fija en función del precio de mercado. Y si éste está distorsionado, el elemento esencial sobre el cual se fija la banda también lo estaría.

Cuarto: banda y libre comercio. No nos pongamos una venda en los ojos: Chile avanza hacia un tratado de libre comercio, el NAFTA --apoyado por todos los sectores-- , en el que las bandas desaparecen.

El señor LARRE.- No, señor Senador.

El señor PIÑERA.- Hay un plazo para que el país se ajuste, pero esto no debe llevarnos a confusión, porque el objetivo final apunta a su desaparición.

El señor LARRE.- El Canciller fue categórico en cuanto a que no desaparecerían.

El señor PIÑERA.- En el NAFTA las bandas de precios desaparecen. ¡Lo digo aquí clara y categóricamente!

El señor VALDÉS (Presidente).- No está firmado todavía.

El señor PIÑERA.- Por lo mismo, pero si Chile entra al NAFTA --y ha dicho que está dispuesto a acceder en los mismos términos en que lo hicieron Canadá y México-- es sólo un problema de tiempo. Podremos negociar durante algún lapso, pero vamos hacia un mundo sin bandas. Y, por lo tanto,...

El señor VALDÉS (Presidente).- Perdóneme, señor Senador, por interrumpirlo, pero Canadá firmó el NAFTA con bandas respecto de una serie de productos agrícolas.

El señor PIÑERA.- Pero por un determinado período.

El señor VALDÉS (Presidente).- Exactamente, pero bastante prolongado: doce años.

El señor PIÑERA.- Pero, ¿por qué pretenden contradecirme cuando, en realidad, están confirmando mis afirmaciones? He sostenido que pueden haber plazos de excepción; pero el NAFTA culmina con el desaparecimiento de las bandas.

**SES35-16**

Quinto: bandas y neutralidad. No son neutrales las bandas, porque cuando funcionan bien para los productores, nadie reclama, y cuando lo hacen en favor de los consumidores, vienen las presiones para cambiar los parámetros, como ocurre ahora que estamos alterando uno de carácter fundamental, al subir el piso y el techo, con lo cual el precio de la harina en Chile fluctuará con un techo más alto y un piso más alto.

Asimismo, alguien sostuvo que la apertura había traído consigo la importación de productos baratos, lo que había provocado la desmantelación de industrias, pero debo manifestar que, gracias a esa apertura, estamos exportando 16 mil millones de dólares, en más de tres mil o cuatro mil

productos distintos, y no los 2 mil millones que exportábamos en 1973, de los cuales el 80 por ciento correspondía a cobre.

Al analizar las cosas, vemos que todo tiene su efecto en un sentido y otro. Y, sin duda, en el caso de la apertura, cuando bajan los aranceles, algunas industrias sufren, pero son muchas más las que se benefician. Por eso, el mundo entero avanza hacia la integración económica y no hacia la autarquía.

Finalmente, esta banda distorsiona la asignación de recursos y por eso los tratados de libre comercio tienden a eliminarla. Pero, por sobre todo, no es equitativa porque esto no lo paga el Fisco con los impuestos generales de la Nación: se lo carga, más que proporcionalmente, a quienes más consumen pan. Es una banda que la pagan especialmente los más pobres.

Por ello, a pesar de la fortaleza del argumento en favor de la agricultura en este Senado, la banda que estamos aprobando ahora es una medida que no es consistente con la lucha contra la pobreza.

Debo precisar, por último, que soy partidario de la ayuda --que es muy necesaria-- a la gente del sur, particularmente a los pequeños productores. Pero no debe otorgarse a costa de otros que pueden ser aun más pobres que ellos.

Voto en contra de la extensión de esta banda.

El señor RÍOS.- Señor Presidente, se encuentran pendientes todavía muchas situaciones pendientes respecto del NAFTA. De partida, la protección de la agricultura es uno de los elementos más importantes que deben tenerse presente. Y así ocurre en la totalidad de los países del mundo que han logrado gran desarrollo. Por ese motivo el ingreso al NAFTA podría significar la desolación en materia de protección a la agricultura. Y éste es uno de los mayores inconvenientes que tiene, desde mi punto de vista, el ingreso a ese tratado de libre comercio.

En todo caso, las bandas de precio --fundamentalmente, del trigo-- en Chile han funcionado bien. Se ha desarrollado un esquema atractivo. De pronto resulta ser muy intrascendente este hecho; pero hay que apoyarlo.

Los Senadores "duros" de Renovación Nacional nos sentimos muy contentos de que en materias tan trascendentales la Concertación vote igual que nosotros.

Voto que sí.

El señor SIEBERT.- Señor Presidente, al anunciar mi voto favorable, y como representante de una región productora de trigo --la que indudablemente resultará beneficiada--, quiero agradecer el envío de este proyecto.

Casi todas las semanas estamos en el Senado, en alguna forma, analizando posibles irregularidades en el mercado a fin de legislar en beneficio de sectores postergados o afectados, de un modo u otro, por la distorsión de los mercados internacionales. Asimismo, hemos tenido la posibilidad de aprobar miles de millones de pesos para apoyar, por ejemplo, al carbón, a la minería, y a otros sectores de extrema pobreza. A mi juicio, nuestra preocupación tiende a nivelar la situación de quienes, por distintos motivos, pueden verse afectados por las distorsiones del mercado.

Por eso, voto favorablemente.



El señor URENDA.- Señor Presidente, quiero ante todo señalar --y no es porque pretenda insistir o reclamar respecto de algo que denantes echaba de menos un distinguido señor Senador-- que, a lo mejor, estamos batiendo un récord, porque este proyecto llegó al Senado hoy, a las 12:30, y, si no me demoro mucho, será aprobado en menos de cinco horas. En todo caso, es conveniente en ese sentido, pero no me parece que sea lo más adecuado como política para hacer buenas leyes.

No es ésta, naturalmente, la oportunidad de entrar a un gran debate sobre la agricultura, tema que, por lo demás, no ha sido agotado en ningún país del mundo. Por ello, debemos circunscribirnos a sus problemas específicos.

No creo que la circunstancia de que la banda implique un eventual tributo aduanero, distinto de otro, en un momento determinado, signifique que esté entregado caprichosamente al Ejecutivo, porque es un precio determinable, sobre la base de parámetros comprobables y, en consecuencia, no es un impuesto que la autoridad pueda fijar a su arbitrio, sino que es una tasa o porcentaje que emana de meras operaciones matemáticas.

Por otra parte, es evidente que si existe banda para el trigo, debe haberla para la harina por la estrecha relación existente entre ambos productos, y no podríamos mantener la banda del trigo si no hubiera otra para la harina.

Por último, en cuanto al porcentaje de 1,56, habrá que atenerse a lo que indican los técnicos, y hago fe tanto en la opinión del propio Gobierno como en la de los integrantes de la Comisión de Agricultura, y también en los cálculos que se han dado a conocer en el Senado.

Por tales razones, voto que sí.

El señor ZALDÍVAR (don Adolfo).- Señor Presidente, me habría gustado votar favorablemente, pero estoy pareado con el Honorable señor Otero. Pero creo que quizá, en el caso de los pequeños productores agrícolas, es cuando mayor validez tiene el adagio referente al sentido común y el hacer las cosas paso a paso. Y, en este aspecto, me parece que las bandas de precios cumplen con una necesidad. Y, en definitiva, es muy importante dar una salida a estos productores, a quienes no es fácil cambiarles de la noche a la mañana su actividad.

El señor VALDÉS (Presidente).- Si me permiten los señores Senadores, deseo expresar que participo de las opiniones de los Honorables señores Larre y Siebert, como representante de la zona, en cuanto a reconocer la prontitud con que el Gobierno ha reaccionado frente a la extraordinaria gravedad de la situación que afecta a la Región.

El debate, sin duda, ha sido insuficiente, pero el motivo de la premura --y a la cual se refirió el Honorable señor Urenda-- no se debe tanto al propósito de despachar ahora la iniciativa --y hay que dejar constancia de esto en la Versión Taquigráfica--, sino a que hoy el Senado entra en receso. De otro modo, podríamos haberla despachado en la tarde o incluso mañana, porque, al ser calificada su urgencia de "discusión inmediata", disponíamos para ello de tres días. Creo que aquí hay un problema de urgencias. Ya llegará la oportunidad de corregir esta situación. Pero no conozco ningún país --y creo haber viajado bastante-- que no cultive trigo. Así ocurre en el centro de Ginebra, el lugar más caro del mundo, porque los suizos saben que hay una necesidad de contar con ciertos productos estratégicos que ningún país -

-ni Suecia, ni Holanda, ni los del norte, áridos y secos--  
puede dejar de cultivar.

Por eso, estimo que hay una protección que  
sobrepasa todas las excelentes razones económicas --pero a  
mi juicio subalternas-- que con brillo se han expresado en  
la Sala.

Voto que sí.

--Se aprueba en general el proyecto (26 votos  
contra uno, una abstención y 2 pareos).

Votaron por la afirmativa los señores Cooper,  
Díaz, Díez, Errázuriz, Hamilton, Hormazábal, Horvath,  
Huerta, Larraín, Larre, Lavandero, Letelier, Martin, Matta,  
Muñoz Barra, Páez, Prat, Ríos, Ruiz-Esquide, Siebert,  
Sinclair, Sule, Thayer, Urenda, Valdés y Zaldívar (don  
Andrés).

Votó por la negativa el señor Piñera.

Se abstuvo el señor Mc-Intyre.

No votaron, por estar pareados, los señores Feliú  
y Zaldívar (don Adolfo).

El señor VALDÉS (Presidente).- Ha llegado a la Mesa una indicación de los Senadores señores Piñera y Prat, para sustituir el guarismo "1,56" por "1,41".

Si le parece a la Sala, la rechazaremos con la misma votación con que fue aprobado el proyecto, en sentido inverso en cuanto a los votos a favor y en contra.

--Se rechaza la indicación (25 votos negativos, uno afirmativo, una abstención y 2 pareos), y queda aprobado en particular el proyecto, y despachado en este trámite.

El señor VALDÉS (Presidente).- Terminado el Orden del Día.

#### **RESPALDO A CARABINEROS DE CHILE POR RECIENTES MEDIDAS**

##### **ADOPTADAS. OFICIOS**

El señor VALDÉS (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Hormazábal.

El señor HORMAZÁBAL.- Señor Presidente, dado que ésta es la última sesión y como la sesión ordinaria de hoy se transformó en extraordinaria, me permito solicitar que se autorice el envío de un oficio que, en primera instancia, habíamos pretendido que fuera un acuerdo del Senado. Sin

embargo, por razones muy atendibles, se nos ha planteado la conveniencia de enviarlo sólo en nombre de nuestro Comité.

Por eso, solicito a la Mesa recabar el asentimiento de la Sala para remitir un oficio, en nombre del Comité Demócrata Cristiano, a los señores Ministros de Defensa Nacional y del Interior, en el que los Senadores de esta colectividad expresan su satisfacción por:

"1° La decisión del Alto Mando de Carabineros de elevar las exigencias éticas del personal de esa Institución;

"2° Las recientes medidas adoptadas para dar de baja a funcionarios que, no siendo responsables de ningún delito, no cumplen con los requisitos que Carabineros requiere.

"3° Lo valioso que esa actitud representa como ejemplo de conducta para todas las Instituciones y personas de la República

"Y SEÑALAN:

"1° Expresar su más decidido respaldo a las decisiones adoptadas por la superioridad de Carabineros de Chile.

"2° Felicitar a su General Director, Don Fernando Cordero Rusque, por el papel destacado que ha cumplido en la implementación de tan necesarias como difíciles decisiones.

"3° Expresar al Cuerpo de Carabineros de Chile, que reconocemos y estimulamos la decisiva y fundamental tarea que desempeña al servicio de la Patria.

"4° Llamamos a todos los ciudadanos a fortalecer su confianza y respaldo a las mujeres y hombres de esa Institución que, más allá de errores puntuales, arriesgan su vida en el resguardo de la seguridad de todos los chilenos."

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

El señor VALDÉS (Presidente).- La tiene, señor Senador.

El señor DÍEZ.- Señor Presidente, respeto el derecho del Comité Demócrata Cristiano de pedir el envío del oficio y no me opongo a ello.

Quiero decir, solamente, que nosotros no compartimos esa postura, no por el problema de fondo ni porque no nos causen satisfacción todas las medidas que Carabineros adopte para organizar mejor esa Institución,

sino porque pensamos que ésta no es materia del Senado. Estimamos que la Corporación no debe pronunciarse acerca de actividades, actitudes o medidas de otros organismos del Estado, ajenos a nuestro papel y al rol que nos da la Constitución.

Hecha esa aclaración, reitero que no me opongo a que se mande el oficio.

El señor VALDÉS (Presidente).- Si le parece a la Sala, se enviará el oficio solicitado, en nombre del Comité Demócrata Cristiano..

Así se acuerda.

#### PETICIONES DE OFICIOS

--Por acuerdo unánime de la Sala, se envían los siguientes oficios en nombre de los señores Senadores que se indican:

Del señor ERRÁZURIZ:

Al señor Presidente de la República y a los señores Ministros de Economía, Fomento y Reconstrucción y de Agricultura, en cuanto a **ANTECEDENTES SOBRE PRIVATIZACIÓN DE EMPRESA HIDROELÉCTRICA COLBÚN-MACHICURA (SÉPTIMA REGIÓN)**.



(pleca) )------(

Del señor HORVATH:

A los señores Ministro de Economía, Fomento y  
Reconstrucción y Subsecretario de Pesca, relativo a  
**RESULTADOS DE PESCA ARTESANAL DE ARRASTRE.**

(pleca) )------(

De los señores HORVATH, LARRAÍN Y MC-INTYRE:

Al señor Ministro de Relaciones Exteriores,  
respecto de **ANTECEDENTES SOBRE DEMARCACIÓN DE LAGUNA DEL  
DESIERTO.**

(pleca) )------(

Del señor RUIZ-ESQUIDE:

Al señor Ministro de Educación, acerca de  
**FUNCIONAMIENTO, FISCALIZACIÓN Y NECESIDADES DE JUNTA  
NACIONAL DE JARDINES INFANTILES.**

(pleca) )------(

El señor VALDÉS (Presidente).- Me permito recordar que el 12 de  
febrero, a las 11, habrá una sesión del Congreso Pleno para  
pronunciarnos sobre una reforma constitucional. A ella  
debemos asistir todos, cumpliendo una labor cívica, tanto  
los que votarán a favor como quienes lo harán en contra.

Deseo a todos los señores Senadores un muy feliz  
período de descanso.

Se levanta la sesión.

--Se levantó a las 17:30.

**Manuel Ocaña Vergara,**  
Jefe de la Redacción