

REPÚBLICA DE CHILE



DIARIO DE SESIONES DEL SENADO

PUBLICACIÓN OFICIAL

LEGISLATURA 335^a, ORDINARIA

Sesión 3^a, en martes 10 de junio de 1997

Ordinaria

(De 16:17 a 20:57)

*PRESIDENCIA DE LOS SEÑORES SERGIO ROMERO, PRESIDENTE,
EUGENIO CANTUARIAS, VICEPRESIDENTE, ALBERTO COOPER E
IGNACIO PÉREZ, PRESIDENTES ACCIDENTALES*

*SECRETARIOS, LOS SEÑORES JOSÉ LUIS LAGOS LÓPEZ, TITULAR,
Y CARLOS HOFFMANN CONTRERAS, SUBROGANTE*

ÍNDICE

Versión Taquigráfica

I.	ASISTENCIA.....
II.	APERTURA DE LA SESIÓN.....
III.	CUENTA.....
	Acuerdos de Comités.....

IV. ORDEN DEL DÍA:

Proyecto de reforma constitucional, en primer trámite, sobre administración comunal (se aprueba en particular).....

Sesión secreta.....

Proyecto de ley, en segundo trámite, sobre copropiedad inmobiliaria (queda pendiente su discusión particular).....

V. INCIDENTES:

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

Homenaje a República Portuguesa (se rinde).....

Conferencia Interparlamentaria de Minería y Energía para América Latina (intervención del señor Pérez).....

Repercusión de indocumentados en campo laboral de Primera Región. Oficio (observaciones del señor Lagos).....

Una propuesta para el campo chileno (intervención del señor Cantuarias).....

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

1.- Proyecto de ley, en segundo trámite, sobre integración del Consejo de la Corporación de Fomento de la Producción y rango de su Vicepresidente Ejecutivo.....

2.- Informe de la Comisión de Obras Públicas, recaído en el proyecto que moderniza el sistema de remuneraciones del personal del Ministerio de Obras Públicas, de sus servicios dependiente y del Instituto Nacional de Hidráulica.....

3.- Informe de la Comisión de Hacienda, recaído en el proyecto que moderniza el sistema de remuneraciones del personal del Ministerio de Obras Públicas, de sus servicios dependiente y del Instituto Nacional de Hidráulica.....

4.- Moción de la señora Carrera y los señores Núñez, Calderón, Gazmuri y Ominami, con la que inician un proyecto de reforma constitucional que modifica el N°3 del artículo 10 de la Carta Fundamental.....

5.- Solicitud de rehabilitación de ciudadanía de don Juan Abel Paillaman Tenorio.....

6.- Informe de la Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización recaído en el proyecto que modifica el artículo 174

de la ley 18.700, sobre oportunidad de elecciones de Diputados y Senadores.....

VERSIÓN TAQUIGRÁFICA

I. ASISTENCIA

Asistieron los señores:

--Alessandri Besa, Arturo
--Bitar Chacra, Sergio
--Calderón Aránguiz, Rolando
--Cantuarias Larrondo, Eugenio
--Carrera Villavicencio, María Elena
--Cooper Valencia, Alberto
--Díaz Sánchez, Nicolás
--Díez Urzúa, Sergio
--Errázuriz Talavera, Francisco Javier
--Feliú Segovia, Olga
--Fernández Fernández, Sergio
--Frei Bolívar, Arturo
--Frei Ruiz-Tagle, Carmen
--Gazmuri Mujica, Jaime
--Hamilton Depassier, Juan
--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
--Núñez Muñoz, Ricardo
--Ominami Pascual, Carlos
--Otero Lathrop, Miguel
--Páez Verdugo, Sergio
--Pérez Walker, Ignacio
--Piñera Echenique, Sebastián
--Prat Alemparte, Francisco
--Ríos Santander, Mario
--Romero Pizarro, Sergio
--Ruiz De Giorgio, José
--Ruiz-Esquide Jara Mariano
--Siebert Held, Bruno
--Sinclair Oyaneder, Santiago
--Sule Candia, Anselmo
--Thayer Arteaga, William
--Urenda Zegers, Beltrán
--Valdés Subercaseaux, Gabriel
--Zaldívar Larraín, Adolfo
--Zaldívar Larraín, Andrés

Concurrieron, además, los señores Ministros del Interior; Secretario General de la Presidencia; Secretario General de Gobierno, y de Economía, Fomento y Reconstrucción, y el señor Subsecretario de Desarrollo Regional y Administrativo.

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

II. APERTURA DE LA SESIÓN

--Se abrió la sesión a las 16:17, en presencia de 43 señores senadores.

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

III. CUENTA

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

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

Mensajes

Dos de Su Excelencia el Presidente de la República:

Con el primero hace presente la urgencia, con el carácter de “suma”, al proyecto de acuerdo sobre aprobación de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar y sus Anexos, y del Acuerdo relativo a su parte XI y su Anexo.

--Se tiene presente la calificación y se manda agregar el documento a sus antecedentes.

Con el segundo retira la urgencia y la hace presente, nuevamente, con el carácter de “simple”, al proyecto de ley sobre integración del Consejo de la CORFO y rango de su Vicepresidente Ejecutivo.

--Queda retirada la urgencia, se tiene presente la nueva calificación y se manda agregar el documento a sus antecedentes.

Oficios

De la Cámara de Diputados, con el que comunica que ha dado su aprobación al proyecto de ley sobre integración del Consejo de la Corporación de Fomento de la Producción y rango de su Vicepresidente Ejecutivo. (Con urgencia calificada de “simple”). **(Véase en los Anexos, documento 1).**

--Pasa a la Comisión de Economía y a la de Hacienda, en su caso.

De la Corte Suprema, con el que emite su opinión acerca del artículo nuevo propuesto por la Comisión de Economía al proyecto de ley que crea un sistema de certificación oficial de conformidad de exportaciones.

--Se toma conocimiento y se manda agregar el documento a sus antecedentes.

Del señor Ministro del Interior, con el que da respuesta a un oficio enviado en nombre del Senador señor Horvath, acerca de la instalación de la Escuela de Autení, comuna de Chaitén, Décima Región.

Dos del señor Ministro de Agricultura:

Con el primero contesta un oficio enviado en nombre del Senador señor Larraín, referente a la posibilidad de declarar a las comunas que menciona, de las provincias de Linares y de Cauquenes, como zonas en estado de catástrofe debido a la sequía que las afecta.

Con el segundo da respuesta a un oficio enviado en nombre del Senador señor Horvath, relacionado con la adopción de medidas destinadas a la conservación del lugar denominado “Palmar El Salto”, ubicado en el nuevo acceso a la ciudad de Viña del Mar.

Del señor Subsecretario del Interior, con el que responde un oficio enviado en nombre del Senador señor Bitar, relativo a los antecedentes de las personas que, siendo hijos de padre o madre chilenos, carezcan de la nacionalidad chilena por haber nacido en el extranjero y no tener un año de avecindamiento en el país.

Del señor Subsecretario de Pesca, con el que atiende un oficio enviado en nombre del Senador señor Horvath, sobre la posibilidad de habilitar en la localidad de Melinka, Undécima Región, un puerto de registro de pesca.

Del señor Director Nacional de Pesca, con el que contesta un oficio enviado en nombre del Senador señor Errázuriz, referente al desembarque, flota y plantas de proceso que operaron en el período de veda del jurel, entre el 7 y el 26 de abril del presente año.

Del señor Director del Servicio de Salud de Antofagasta, con el que da respuesta a un oficio enviado en nombre de la Senadora señora Carmen Frei, tocante a las medidas adoptadas por el Servicio para controlar el brote epidémico que indica, en la ciudad de Taltal, Segunda Región.

Del señor Director del Servicio de Salud Llanquihue Chiloé Palena, con el que responde un oficio enviado al señor Ministro de Salud, en nombre del

Senador señor Horvath, acerca de funcionamiento de la cámara hiperbárica de Quellón, Undécima Región.

Del señor Alcalde la comuna de Chaitén, con el que contesta un oficio enviado en nombre del Senador señor Horvath, relativo a la situación de la Escuela Rural de Isla de Autení, Décima Región.

--Quedan a disposición de los señores Senadores.

De la Comisión de Agricultura, Silvicultura y Pesca de la Cámara de Diputados, con el que hace presente la preocupación de sus integrantes respecto del proyecto de ley que condona deudas derivadas del proceso de reforma agraria, en estudio en esta Corporación, atendido que, durante este mes, vence la fecha de pago de la segunda cuota de las contribuciones agrícolas.

--Se toma conocimiento.

Informes

Nuevos primeros informes de la Comisión de Obras Públicas y de la de Hacienda, recaídos en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que moderniza el sistema de remuneraciones del personal del Ministerio de Obras Públicas, de sus servicios dependientes y del Instituto Nacional de Hidráulica. (Con urgencia calificada de “simple”). **(Véanse en los Anexos, documentos 2 y 3).**

--Quedan para tabla.

Moción

De los Senadores señora Carrera y señores Núñez, Calderón, Gazmuri y Ominami, con la que inician un proyecto de reforma constitucional que modifica el N° 3° del artículo 10 de la Carta Fundamental, en lo relativo a la nacionalidad de los hijos de padre o madre chilenos, nacidos en el extranjero. **(Véase en los Anexos, documento 4).**

--Pasa a la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento.

Permiso Constitucional

Del Senador señor Hormazábal, con el que solicita autorización para ausentarse del país, a contar del 7 de junio del año en curso, con el propósito de asistir, en representación de la Comisión de Trabajo y Previsión Social, a la Asamblea de la Organización Internacional del Trabajo, a celebrarse en la ciudad de Ginebra.

--Se accede.

Solicitud

De don Juan Abel Paillaman Tenorio, con la que pide la rehabilitación de su ciudadanía. **(Véase en los Anexos, documento 5).**

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

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- Terminada la Cuenta.

ACUERDOS DE COMITÉS

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- A continuación, se dará lectura a los acuerdos de Comités.

El señor LAGOS (Secretario).- En sesión de hoy, los Comités resolvieron:

Primero, ampliar, hasta las 18 de hoy, el plazo para presentar indicaciones a los proyectos sobre fomento forestal y constitución jurídica y funcionamiento de iglesias y organizaciones religiosas.

Segundo, poner en votación a las 18 de hoy las solicitudes de rehabilitación de ciudadanía que figuran con los números 10 a 14 de la tabla.

Tercero, tratar en el primer lugar de la tabla de la sesión del próximo martes 17 el proyecto de acuerdo tocante a la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar.

Cuarto, someter a votación en la sesión de mañana, a las 18:30, el proyecto de reforma constitucional sobre composición del Senado.

Finalmente, prorrogar hasta las 20 el Orden del Día de la presente sesión.

IV. ORDEN DEL DÍA

**REFORMA CONSTITUCIONAL SOBRE
ADMINISTRACIÓN COMUNAL**

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- Corresponde proseguir la discusión particular del proyecto de reforma constitucional sobre administración comunal, con segundo informe de las Comisiones de Gobierno, Descentralización y Regionalización, y de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento, unidas.

1608-06

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

Proyecto de reforma constitucional:

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

Informes de Comisión:

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

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

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

Discusión:

Sesiones 59ª, en 14 de mayo de 1996 (queda pendiente la discusión general); 3ª, en 4 de junio de 1996 (se aprueba en general); 20ª, en 17 de julio de 1996 (queda pendiente la discusión particular); 21ª, en 18 de julio de 1996 (queda para segunda discusión); 22ª, en 30 de julio de 1996 (se posterga su discusión); 25ª, en 6 de agosto de 1996 (se aplaza su discusión); 30ª y 2ª, en 14 de agosto de 1996 y 4 de junio de 1997, respectivamente (queda pendiente la discusión).

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

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

El señor RÍOS.- Señor Presidente, quisiera que el señor Ministro prestase especial interés a lo que expresaré en seguida, atinente a algunas consultas, a fin de resolver nuestra votación en esta materia, para todos nosotros trascendental.

De partida, el análisis a que nos hemos abocado en estos últimos días respecto de la reforma constitucional, y teniendo presente los términos del denominado “Acuerdo para la modernización municipal”, firmado por el Gobierno, la Asociación Chilena de Municipalidades y la Confederación Nacional de Funcionarios Municipales de Chile, dice relación a ciertos requerimientos financieros para resolver algunos puntos propios de ese último texto. Es el caso de

los reajustes, el bono de modernización, de 20 mil pesos per cápita, y, finalmente, lo establecido en el número 2 de los “Incentivos para la Modernización”, en cuanto a los beneficios transitorios, donde se determina que se “consagrará la existencia de un período de 6 meses para que los funcionarios que reúnan las condiciones y requisitos para jubilar, puedan impetrar los siguientes beneficios:

“Indemnización, compatible con la jubilación, de un mes de la última remuneración por cada año de servicios en la administración municipal, y fracción superior a seis meses, con un tope máximo de seis meses, de financiamiento fiscal.”.

Se señala que el bono de modernización importa un financiamiento por cerca de 600 millones de pesos de parte del sector municipal, en todo el país. A su vez, el reajuste representa una cantidad del orden de 5 mil 777 millones de pesos, lo que, sumado a lo anterior, da un total de 6 mil 377 millones de pesos. Y, tocante a los beneficios transitorios y la posibilidad de jubilación, con indemnización de un tope de seis meses y financiamiento fiscal, la estimación es de 2 mil 844 millones de pesos, sobre la base de que se puede favorecer a dos mil funcionarios. Consideramos prudente dicha cifra, a pesar de existir antecedentes de que puede ser mayor.

En total, el costo del proceso asciende, por lo tanto, a 9 mil 221 millones de pesos. Pero en el día de ayer el señor Ministro manifestó que lo dispuesto para el primer año son alrededor de 7 mil 500 millones de pesos. La diferencia, de más o menos mil 700 millones, que se registraría en ese período de aplicación de la norma conduce, entonces, al empleo de recursos municipales. Y ello, sin duda alguna, aparte involucrar una obligación de las municipalidades, conllevaría, en forma aún más grave, responsabilidades financieras para las de menores ingresos, lo que redundaría en una complicación en el cumplimiento del precepto.

Ésta es la primera consulta. Formularé cinco o seis de una sola vez, para que posteriormente sea posible intercambiar algunas ideas.

El segundo elemento que se debe tener en cuenta es que, si bien es cierto que el acuerdo señala que existirá la facultad para disponer de la planta por una vez en cada período alcaldicio, resulta indiscutible que en todo el proceso de administración y, básicamente, en los aspectos propios del desarrollo de la administración interior del Estado -las municipalidades se hallan dentro de esa área- ello irá provocando un conflicto, en relación con la seguridad y tranquilidad de los trabajadores y profesionales respectivos. Lo anterior, aparte de las variaciones de

criterio, de las acciones que se emprenden, de todo lo que se suscita, en fin, como dificultad cuando se cambian plantas.

Existen, sí, factores que podrían constituir un freno, ante lo que expresa el mismo documento, en cuanto a los beneficios permanentes, respecto de las obligaciones de la municipalidad al mediar los cambios aludidos, las cuales son bastante altas. Pero me parece importante que en la futura ley se estudie muy a fondo la fórmula para establecer las plantas.

Y aquí deseo adelantar un par de aspectos relevantes, señor Ministro. Creo que ciertas acciones municipales son permanentes, independientemente de los planes de desarrollo, de las metas y objetivos que se persigan. En efecto, siempre hay un Director de Tránsito, un Director de Obras Municipales, una Secretaria del Alcalde, un Jefe de Contabilidad, un Jefe de Finanzas, en fin, todo lo que constituye la estructura permanente del municipio. Sin embargo, también se registran estructuras móviles, básicamente ceñidas a cuanto se refiera al cumplimiento de metas y objetivos determinados por el plan de desarrollo, que hoy fue repuesto por la Comisión de Gobierno para ir precisando las bases del acuerdo, de tanta trascendencia.

Como tercer elemento, cabe consignar que todo el proceso se encuentra enmarcado, tal como lo dice el acuerdo, en la “fortaleza financiera de los municipios”. Si bien es cierto que no se adelanta en forma más profunda el significado de esa expresión, quiero entender que de pronto puede darse el caso de funcionarios que, por pertenecer a municipalidades con mayor fortaleza financiera, perciben ingresos superiores o manifiestamente superiores a los de quienes trabajan en otras más modestas.

Pienso que es importante dejar establecido que el objetivo de la administración radica en las personas, más que en las estructuras financieras municipales. Y este punto me provoca, también, una enorme duda, respecto de la cual me parece conveniente intercambiar algunas ideas con el señor Ministro, a fin de ir creando en el transcurso de la discusión de la iniciativa que nos ocupa un fondo conocido, con normas, criterios y objetivos igualmente conocidos.

Otro elemento atinente a lo que interesa precisar es lo referido al plan de desarrollo. Deseo informar, señor Presidente, que la Comisión de Gobierno acogió, finalmente, el texto sobre el particular, puntualizándose que ese plan es el documento rector de toda la actividad municipal. Ello reviste mucha importancia. Sin embargo, tal aprobación implica avanzar de manera más profunda en todo lo que

significa dicho instrumento, en sus aspectos relevantes y en cuanto se relaciona, fundamentalmente, con lo señalado en el acuerdo. En éste se expresa que “Las ideas básicas que regularán las nuevas facultades municipales considerarán los siguientes criterios:

“-existencia de un plan de desarrollo comunal.”. Se trata de una obligación ya dispuesta en la norma legal aprobada en la Comisión de Gobierno hoy en la mañana.

Y en seguida se señala otro factor, muy relacionado con el personal:

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

Considero necesario saber cuál es la opinión del señor Ministro acerca de los elementos mencionados, cuáles son los criterios sustentados al respecto por el Ejecutivo, con el objeto de avanzar en una acción común que permita lograr el proceso de descentralización, pero, a la vez, abrigar la seguridad de que los funcionarios y trabajadores municipales cuentan con la tranquilidad y las seguridades suficientes para poder seguir desarrollando sus actividades conforme a su contrato y a sus responsabilidades administrativas actuales.

Nada más, señor Presidente.

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- Ofreceré la palabra al señor Ministro, pero quiero compartir, por lo menos, una reflexión con la Sala.

Deseo recordar que ésta es la discusión particular de un proyecto, la que, por su propia definición, lleva a tener que pronunciarse sobre las proposiciones de modificación formuladas por la Comisión especializada o sobre la ratificación de las materias objeto de debate después de las indicaciones presentadas por los señores Senadores. Sin embargo, percibo un muy justificado y legítimo afán de volver a una discusión en general, con preguntas y contrapreguntas.

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

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- Un momento, Su Señoría.

Debo confesar que el Honorable señor Ríos incluso me ha sorprendido, porque intervino en el mismo sentido en la sesión pasada.

Y, entonces, propongo abocarnos a lo que corresponde reglamentariamente: discutir las sugerencias de la Comisión y pronunciarnos respecto de ellas. Si la Sala estimara que debe haber algunos compromisos, negociaciones u otro tipo de conversaciones -todos muy legítimos-, se suspendería la sesión por unos minutos para celebrar una reunión de Comités, a fin de ver modo

de concluir una discusión que, de lo contrario, nos tomará esta sesión, la siguiente y la subsiguiente. Naturalmente, muchas señoras Senadoras y señores Senadores tienen aspiraciones e ideas respecto del régimen municipal, muy legítimas de plantear aquí; pero advierto que de la manera como se está desarrollando el debate ni se modificará el régimen municipal chileno ni se despachará el proyecto, cuya urgencia, además, vence esta semana.

En consecuencia, reitero mi sugerencia en cuanto a discutir la iniciativa en particular, lo cual supone resolver punto por punto lo propuesto en el informe. Si se estimara necesario -como parece desprenderse de las intervenciones de hoy y anteriores- establecer otro mecanismo para resolver el punto, se suspendería la sesión para reunirnos con los Comités con el objeto de lograr un acuerdo que permita garantizar las oportunidades y derechos de cada uno y cumplir con el Reglamento.

El señor RÍOS.- Pido la palabra, señor Presidente, para hacer una aclaración.

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- La tiene, Su Señoría.

El señor RÍOS.- Señor Presidente, estamos debatiendo la nueva redacción del artículo 110, propuesta en la sesión pasada, y no nos hemos referido a otras materias, sino a las relacionadas con el personal y las plantas. En dicha ocasión, el señor Ministro del Interior mencionó la cifra de 7 mil 500 millones de pesos, pero del estudio que realizamos en los dos últimos días se concluye que el costo será del orden de 9 mil 221 millones de pesos.

En resguardo de los fondos municipales y, al mismo tiempo, por los efectos del inciso segundo del artículo 110 (“Estas facultades se ejercerán dentro de los límites y requisitos que, a iniciativa exclusiva del Presidente de la República, determine la ley orgánica constitucional de municipalidades.”), resulta obviamente interesante e importante aclarar dos o tres aspectos fundamentales, a fin de conocer el criterio del Ejecutivo -que tiene la iniciativa constitucional en estos proyectos- y, eventualmente, pronunciarnos favorablemente.

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- Solicito el asentimiento de la Sala para permitir el ingreso al Hemiciclo del señor Subsecretario de Desarrollo Regional y Administrativo, don Marcelo Schilling.

Acordado.

El señor NÚÑEZ.- Señor Presidente, ¿me permite?

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

El señor NÚÑEZ.- Los Comités fueron muy claros hoy respecto de cómo proseguir la discusión de esta reforma constitucional. Sólo resta un señor Senador inscrito - entiendo que el Honorable señor Otero- para hacer uso de la palabra en general. Posteriormente, entraríamos al debate artículo por artículo.

Por lo tanto, le correspondería intervenir -si se me permite insinuarlo- al Senador señor Otero, tras lo cual debería iniciarse el debate en particular. Ése fue el acuerdo de los Comités.

El señor ZALDÍVAR (don Andrés).- Concuero con lo señalado por el Honorable señor Núñez. Y primero debemos discutir y votar el artículo 110, porque hay otras disposiciones relacionadas con él.

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- Para resguardar el derecho a intervenir de cada uno de los señores Senadores -obligación que me impone el Reglamento-, debo recordar a la Sala que en la sesión anterior quedó pendiente el debate de la reforma constitucional cuando el Senador señor Prat estaba haciendo uso de la palabra. Por lo tanto, corresponde usar de la palabra a Su Señoría.

La señora FREI (doña Carmen).- Señor Presidente, antes de que intervenga el Honorable señor Prat, podríamos aclarar el procedimiento.

Si entiendo bien, les corresponde exponer a los Senadores señores Prat y Otero, pues en la sesión anterior no alcanzaron a intervenir durante la discusión general de esta normativa, y después de ello comenzaríamos la discusión particular del proyecto.

El señor PRAT.- Si me permite, señor Presidente, quizás pueda surgir una situación distinta.

Deseaba referirme, en forma particular, al artículo 110.

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- Dicha materia debe debatirse en la discusión particular, señor Senador.

El señor PRAT.- Entonces, solamente si estamos en la discusión particular del proyecto -y específicamente de dicho artículo-, intervendré.

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- En consecuencia, procederemos en la siguiente forma:

Estaba inscrito -le restan algunos minutos- el Senador señor Prat - sugiero a la Sala conceder más tiempo a Su Señoría, porque naturalmente, al intervenir en dos sesiones, no alcanza a completar su argumentación-; más tarde, hará uso de la palabra el Senador señor Otero, y, finalmente, nos abocaremos a la discusión particular de la iniciativa, comenzando con el artículo 110.

El señor NÚÑEZ.- Supongo que podremos fundamentar el voto, señor Presidente.

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- Y les recordaremos a quienes ya intervinieron que expresen su posición.

Tiene la palabra el señor Ministro del Interior.

El señor FIGUEROA (Ministro del Interior).- Señor Presidente, nuestra intención es contribuir a esclarecer todos los aspectos relacionados con esta reforma, porque - como señalé durante mi intervención en la sesión pasada- es la más importante que se está abordando en cuanto a la descentralización del Estado y la modernización del país. De manera que me parecen legítimas las preocupaciones.

En la sesión pasada, una de las últimas intervenciones correspondió al Senador señor Thayer. Su Señoría dijo algo correcto: en este momento estamos discutiendo específicamente la incorporación de un artículo 110, nuevo, a la Constitución Política de la República, y no la ley orgánica constitucional que hará aplicable esta norma.

Por otro lado, hemos tratado de ilustrar los criterios básicos con los que el Ejecutivo enviará el proyecto de ley que -de aprobarse- pondrá en práctica la reforma constitucional con el nuevo artículo 110. Por eso, tuvimos cuidado -repeto- en señalar los criterios básicos de esta reforma.

A partir de ahí se logró concretar el denominado Acuerdo para la Modernización Municipal, respecto del cual el Honorable señor Ríos ha formulado inquietudes que pensé haber aclarado durante la sesión anterior. Sin embargo, no tengo inconveniente en repetir la explicación.

Efectivamente, señalé en dicha sesión que el financiamiento del Acuerdo Complementario al de modernización municipal, suscrito entre la Asociación Chilena de Municipalidades, la Confederación Nacional de Empleados Municipales y el Gobierno, implicaba un compromiso del Ejecutivo de entregar, en el primer año, 7 mil 500 millones de pesos y, en el segundo, 6 mil 500 millones de pesos, con cargo al Tesoro Público. Debo agregar que a partir de 1999, con motivo de un proyecto de ley -en trámite en el Parlamento- relacionado con las transferencias de vehículos usados, los municipios dispondrán de 5 mil 500 millones de pesos en forma permanente para los efectos de los desembolsos que deben realizar con motivo -yo diría- de los beneficios permanentes de la ley en proyecto, y no de los transitorios.

Este tema fue analizado extensamente en las negociaciones con la Asociación Chilena de Municipalidades, y convinimos que de esta forma las municipalidades estaban en condiciones de absorber los costos de la modernización,

o de satisfacer tanto la mejora del piso con que los empleados municipales entrarán en el nuevo sistema, como el bono -que es transitorio- consignado en la segunda parte de la fórmula para incrementar las remuneraciones contemplada en el Acuerdo Complementario.

Por consiguiente, en opinión del Gobierno y de la Asociación de Municipalidades, el tema del financiamiento de estos compromisos está resuelto en forma permanente -tal cual señalé-, y también de modo transitorio, gracias a los recursos que entregará el Estado. A lo mejor, probablemente haya un desfase entre los recursos que se obtengan, pero, en definitiva, el paquete está financiado en los términos en que me he referido. Por eso, quisiera tranquilizar al respecto al Senador señor Ríos.

En segundo lugar, lo señalado en el número 3 de los acuerdos institucionales, en orden a que las nuevas facultades municipales consagradas en el artículo 110 podrán ser ejercidas por una sola vez en cada período alcaldicio, y sólo desde de la vigencia de la ley regulatoria, debo manifestar que no es **obligación** que se apliquen en cada período alcaldicio. Es una **limitación**. El texto no establece que habrá nuevas plantas en cada uno de tales períodos. Según el Acuerdo, las nuevas facultades consagradas en el artículo 110 podrán ser ejercidas "sólo por una vez en cada período alcaldicio".

En cuanto a las estructuras permanentes y las móviles, éste es un tema incluido en la modificación de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, que se halla en estudio en la Comisión de Gobierno y que, por supuesto, tendremos presente en el momento de formular el respectivo proyecto de ley.

Por último, quiero volver a lo señalado por el Senador señor Thayer la semana pasada. En esta reforma se incorpora a la Constitución un artículo 110, nuevo. En caso de aprobarse, el Ejecutivo enviará al Congreso un proyecto de modificación de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, que contendrá los principios básicos a que me he referido. Pero, en definitiva, la legislación será la que apruebe el Parlamento. De manera que el Senado tendrá ocasión de conocer en detalle cada una de esas enmiendas y de pronunciarse sobre ellas.

Eso es todo.

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- Entonces, procederemos en conformidad a lo acordado hace algunos instantes.

Tiene la palabra el Senador señor Prat.

El señor PRAT.- Señor Presidente, deseaba intervenir en esta discusión para los efectos de redondear los argumentos que estaba dando en la sesión anterior, cuando ésta se levantó por haber llegado su hora de término.

Creo que el tema de la conformación de las plantas y la relación de ellas con el Estatuto Administrativo de Funcionarios Municipales no ha sido debidamente profundizado en el debate y, por lo tanto, no se ha llegado a una solución convincente. Hoy la discusión recae en dos polos opuestos. Uno es el pretender asimilar completamente la administración municipal a la existente en la empresa privada, dando al administrador total autonomía para contratar, reducir plantas, despedir y modificar su orgánica según las necesidades del servicio en cada momento. El otro polo es el de una planta rígida, sobre la base de una carrera funcionaria, con grandes inflexibilidades.

Seguramente la solución justa estará entre los dos polos. Sin embargo, todavía no se ha encontrado, y ni siquiera se ha hecho un análisis en profundidad. Me parece que el camino que estamos siguiendo es el de la improvisación. Y así lo confirma de alguna manera el hecho de que el artículo 110, nuevo, que se ha propuesto, cuya discusión se había entrampado desde hace varios meses, aparece desentrampándose al llegarse a un acuerdo entre la Confederación Nacional de Funcionarios Municipales de Chile y el Gobierno, respecto de los puntos fundamentales que deberá tener la futura ley orgánica constitucional que regule la materia. Esto último es la comprobación fehaciente de que aquí no hay una propuesta madurada, sobre la cual exista un acuerdo respecto a por dónde aterrizar el tema: si más cerca de uno de los polos, o más cerca del otro.

En todo caso, señor Presidente, es importante desvincular los justos mejoramientos de remuneraciones que pueda requerir el personal que trabaja en la administración municipal, de lo que es una reforma constitucional, que regula las facultades de los alcaldes para efectos de modificar, ampliar o reducir las plantas.

El señor HAMILTON.- Señor Senador, ¿me concede una breve interrupción, sólo para rectificar un dato?

El señor PRAT.- Si la Mesa lo permite, con mucho gusto.

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- Con cargo al tiempo del orador, tiene la palabra el Honorable señor Hamilton.

El señor HAMILTON.- Simplemente, deseo aclararle al señor Senador que el Acuerdo para la Modernización Municipal, a que se refirió, no es entre el Gobierno y los gremios,

sino entre éstos y la Asociación Chilena de Municipalidades, que, por supuesto, el Ejecutivo también acoge y respalda.

O sea, se trata de un acuerdo entre los trabajadores municipales y los dirigentes de las distintos municipios del país.

El señor PRAT.- Voy a clarificar el punto.

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- Recupera el uso de la palabra el Senador señor Prat.

El señor PRAT.- El Acuerdo lleva también la firma del señor Ministro del Interior, quien representa al Gobierno, y contiene materias de ley que no pueden ser impulsadas por el señor Ravinet, ni por ningún otro alcalde, sino por el Presidente de la República. En consecuencia, es inequívoco que es un acuerdo con el Gobierno.

De todas maneras, estimo que estas materias -que tocan justas aspiraciones remuneracionales y reivindicaciones que es preciso atender, por cuanto la situación de ese sector de trabajadores está desfasada respecto de la actual realidad- no corresponde vincularlas a esta reforma constitucional, como se hace en el N° 1 de los llamados "Incentivos para la Modernización", donde se consigna que el incremento tendrá la forma de una "asignación de modernización" mensual, imponible y tributable, y regirá, en virtud de lo dispuesto en el artículo 110, nuevo, que se agrega a la Constitución, una vez que ambas Cámaras del Parlamento aprueben la iniciativa legal pertinente.

Son dos materias absolutamente desvinculadas: una es una reforma constitucional, y la otra, un mejoramiento remuneracional. Por ello, considero inconveniente la fórmula a que se ha llegado.

Con relación a los otros aspectos que incluye el Acuerdo entre los funcionarios, los alcaldes y el Gobierno, relativos a los beneficios de desahucio o indemnización por años de servicio contemplados para aquellos empleados que hayan de cesar en sus cargos, me parece algo que merece ser abordado, pero de un modo general, que comprenda a la Administración Pública en su conjunto, en una visión global, y no a través de este tipo de acuerdo, que puede generar una gran distorsión en lo tocante al resto de los servidores del Estado.

Por eso, reitero mi posición contraria a la norma. En este momento, dados los antecedentes de que disponemos, la escasez de debate y la falta de profundización de él a esta altura, no contribuiré con mi voto a su aprobación. Nos encontramos frente a un tema digno de analizarse y ser abordado con prontitud, pero no en la forma en que se nos ha presentado, que a mi juicio resulta improvisada,

pues está circunscrita a un solo ámbito de la Administración Pública y carece de una definición clara de qué pasos habrán de seguir al que hoy se estará dando.

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- Para finalizar esta parte del debate, tiene la palabra el Senador señor Otero, por el tiempo que reglamentariamente le corresponde.

El señor OTERO.- Señor Presidente, agradezco esta deferencia que se ha tenido conmigo, pero renuncio a intervenir. Oportunamente fundamentaré mi voto.

Por lo tanto, estaríamos en condiciones de votar.

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- La Mesa no puede sino celebrar el espíritu de colaboración de Su Señoría para el despacho de la iniciativa, ejemplo que espero que sea imitado por los demás señores Senadores.

En votación.

El señor LAGOS (Secretario).- La Comisión propone reemplazar el N° 4 del artículo único por el que indica a continuación: "4.- Incorpórase el siguiente artículo 110, nuevo:

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

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

--(Durante la votación).

El señor COOPER.- Por las razones expresadas por el Senador señor Prat, que comparto, voto en contra.

La señora FELIÚ.- Señor Presidente, a mi juicio, la norma propuesta no garantiza a los funcionarios municipales que los derechos adquiridos al ingresar a la planta serán respetados. Esa planta debe ser fijada por ley, como una garantía de que la respectiva dotación es necesaria en cada uno de los municipios.

La reforma tampoco garantiza a los contribuyentes que los impuestos y contribuciones pagados a los municipios para su mantención y para que puedan desarrollar las importantes funciones hoy a su cargo, van a ser bien utilizados.

En Chile existe una larga experiencia sobre órganos del Estado que, sin manejar recursos propios, sino aportados por los contribuyentes, han fijado equivocadamente las remuneraciones del personal.

Aquí se plantea que en la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades se establecerán responsabilidades solidarias para el alcalde y los concejales que aprueben tales rentas. Pero, ¿cuándo en Chile se ha hecho efectiva ese tipo de norma?

Recordó el Senador señor Hormazábal que en el pasado existían esas facultades. Sin embargo, ¿cuál fue la experiencia sobre el particular? Que se dictaron numerosísimas leyes de amnistía para los regidores y alcaldes que fijaron erradamente las remuneraciones en las plantas de personal.

En consecuencia, señor Presidente, no hay garantía a los contribuyentes de una buena utilización de los recursos.

Por otra parte, el error en que puede incurrirse en esa materia sería el de incorporar definitivamente en el patrimonio de los funcionarios las rentas que se han fijado.

Es cierto que se trata de un tema complejo, y comparto el planteamiento del Senador señor Prat en el sentido de que falta determinar de manera exacta cuáles son los parámetros que deben existir para dar mayor flexibilidad a la gestión municipal, la que no requiere, en ningún caso, a mi juicio, de una reforma constitucional.

Voto en contra.

El señor HAMILTON.- Señor Presidente, realmente no entiendo cómo una reforma que tiende a modernizar el sistema municipal y a permitir su desarrollo autónomo - preconizado por todos los sectores políticos del Senado-, pueda tener cierto grado de oposición. Y, además, con la garantía de que la aplicación del artículo en debate estará regulada por la ley orgánica constitucional, cuya modificación debe ser conocida por el Senado.

En consecuencia, por los argumentos dados por el señor Ministro y, también, porque estoy en desacuerdo con lo planteado por los Senadores señor Prat y señora Feliú, voto a favor de la disposición.

El señor LARRE.- Señor Presidente, a pesar del largo debate sobre la materia, me atrevo a afirmar que estamos votando una reforma constitucional sin haber fijado el marco en el cual se puede establecer la liberalidad de funciones en las municipalidades.

Considero altamente riesgoso facultar plena y libremente a cada municipio del país para crear o suprimir empleos y fijar remuneraciones.

Las experiencias -especialmente las últimas- demuestran la existencia de grandes dificultades en las relaciones entre el alcalde y los funcionarios

municipales por motivos políticos. En la comuna de La Unión, donde resido, el actual alcalde, por simple decreto, separó de su cargo en forma arbitraria e ilegal -de acuerdo al fallo de la Ilustrísima Corte Suprema- a la anterior autoridad edilicia máxima, que era funcionario municipal.

Por eso, me merece serias reservas -sobre todo por el ejemplo que acabo de señalar- el hecho de no establecer un marco en el cual puedan operar las prerrogativas que pretendemos dar al municipio.

Para el proceso de descentralización es importantísimo, en mi opinión, que las municipalidades cuenten con facultades; pero las propuestas ahora son excesivas.

No se ha determinado, por ejemplo, que sea un concejo el que proponga y aprueba la planta, y otro el que la ratifique y la haga funcionar; o bien -dentro de este espíritu regionalizador-, que vaya en consulta al consejo regional. En fin, estimo que no hay ningún contrapeso que sirva para limitar los excesos arbitrarios e ilegales; o la persecución política, como en el caso que he denunciado.

Por lo anterior, a pesar de mi propósito abierto de otorgar franquicias, voto en contra del número 4.

El señor NÚÑEZ.- Señor Presidente, estoy francamente muy sorprendido, porque durante siete años he escuchado permanentemente en el Senado la opinión de que básicamente deben generarse máximos grados de autonomía en nuestros municipios para avanzar decididamente en la descentralización. No conozco ningún artículo en la Constitución que permita lograr ese objetivo más claramente que el que se vota en esta oportunidad.

Lo cierto es que estamos otorgando la autonomía que todos deseábamos. Nadie pretende -creo yo- que se produzcan, a través de la aplicación de este artículo constitucional, arbitrariedades en los municipios.

Tengo la impresión de que no se ha leído atentamente el acuerdo a que llegaron las partes interesadas respecto a la aplicación de la norma en debate. El punto número 2 del texto del acuerdo dice taxativamente: "El Ejecutivo se compromete a ingresar a trámite legislativo, una vez promulgada la reforma constitucional señalada, un proyecto de ley orgánica constitucional que regulará el mecanismo de aplicación de las nuevas facultades municipales consagradas en el artículo 110 constitucional. Dicha ley se aplicará plena y universalmente a todos los funcionarios municipales, sin distinción, desde su publicación, como mecanismo único y permanente en el sector municipal."

Ese documento fue firmado por el Gobierno, por la Asociación Chilena de Municipalidades y por la Confederación Nacional de Funcionarios Municipales de Chile. A mi entender, es una garantía suficiente para que no se cometan injusticias.

Nosotros también estamos preocupados, ya que los abusos que se generan en las municipalidades no tienen color político definido. El mecanismo que envuelve el quehacer de los alcaldes a veces es arbitrario; pero no me cabe duda de que, con todas las previsiones tomadas, tanto en esta reforma constitucional como en las que vamos a estudiar en su momento, quedan garantizados los legítimos derechos de los trabajadores municipales.

Por esa razón, voto a favor.

El señor OTERO.- Señor Presidente, este número también fue tratado expresamente en la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Senado. En esa oportunidad, se aprobó el artículo 110, nuevo, y se dejó constancia, en el informe, de lo siguiente: "Los HH. Senadores señores Fernández, Hamilton y Larraín señalaron que les parecía un criterio adecuado regular tales materias en la ley orgánica, y no en la Carta Fundamental.

"El H. Senador señor Otero expresó, asimismo, su opinión favorable respecto de esta norma, pero previno que ella estaba condicionada a que efectivamente se materializaran en la ley orgánica respectiva las restricciones mencionadas por el señor Subsecretario, dejando constancia de que se reservaba el derecho a cambiar de opinión, si ello no acontecía.

"En atención a lo expuesto, la Comisión, por la unanimidad de sus miembros presentes, HH. Senadores señores Fernández, Hamilton, Larraín y Otero, acogió este número con la sola enmienda de sustituir el inciso primero propuesto para el artículo 110 de la Carta Fundamental...".

En esa oportunidad, se nos hizo presente que éste era un anhelo de la Asociación Chilena de Municipalidades y que no había nadie que se opusiera, porque venía propuesto por la Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización del Senado. Posteriormente, el proyecto fue conocido por dicha Comisión y por la de Constitución, Legislación y Justicia, unidas, donde se dejó constancia de lo siguiente:

"El H. Senador señor Otero expresó que la modificación del N° 2 del artículo 62 de la Constitución fue aprobada para el efecto de sustraer del Presidente

de la República la atribución exclusiva de crear y suprimir cargos municipales y fijar sus remuneraciones.

"En su opinión, deberá ser durante el estudio de las modificaciones de la ley orgánica la oportunidad de discutir los grados de flexibilidad que tendrán los municipios para crear unidades u organismos y establecer las demás modalidades a que deberán ajustarse aquéllos para ejercer las atribuciones que esta nueva redacción les está entregando.

"A continuación, compartió la inquietud de la H. Senadora señora Feliú en orden a que la redacción propuesta en la nueva indicación podría dar a entender que la facultad que se viene reconociendo a los municipios de crear empleos y suprimirlos y fijar sus rentas puede quedar condicionada a la creación de unidades u organismos de gestión municipal.

"Al parecer del señor Senador ésa no es la intención de los proponentes de la indicación. Antes bien, la idea que inspira la nueva redacción es la de dejar claramente establecido que los municipios son libres para establecer nuevos empleos sin condicionarlos a la creación de nuevas unidades u organismos.

"Agregó, finalmente, que el ejercicio de estas facultades, así entendidas, debe regularse en la ley orgánica constitucional sobre municipios, y concordó con el H. Senador señor Hamilton en que debe radicarse en el Presidente de la República la iniciativa de ley para satisfacer tales propósitos.

"Sobre la base del debate precedente, el H. Senador señor Otero propuso la aprobación del siguiente nuevo texto, adicionado con modificaciones propuestas por los HH. Senadores señora Feliú y señores Hamilton y Larraín."

Luego, figura el texto propuesto que hoy se somete a la consideración de los señores Senadores.

Deseaba señalar lo anterior, porque, en verdad, estamos confundiendo dos elementos distintos: uno es la reforma a la Carta Fundamental, el marco constitucional; y otro, la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, donde debemos tomar todos los resguardos y parámetros. Tan así es que en las Comisiones unidas el Ministro señor Figueroa enumeró algunos de los requisitos que ella deberá contener. Al respecto, fuimos muy categóricos en señalar que, de no establecerse en dicha normativa esas garantías, especialmente respecto de los funcionarios -esto es la carrera funcionaria, el ascenso, la provisión de los cargos- nosotros no íbamos a participar de la votación.

Curiosamente, cuando se suspendió la discusión del proyecto en la sesión de la semana recién pasada, fueron precisamente los propios dirigentes de la Confederación Nacional de Funcionarios Municipales de Chile quienes me señalaron que estaban a favor de la reforma constitucional. El señor Ministro nos leyó en la Sala el acuerdo a que libremente se llegó con dicha organización, a lo cual debe agregarse que, a pesar del referido compromiso, nosotros tenemos derecho a establecer en la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades todas las garantías y requisitos necesarios sobre el particular.

Es más, cuando consulté al Presidente de la Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización, Senador señor Núñez acerca de algunas de nuestras inquietudes -dado que nos hallábamos en el período de la discusión particular del proyecto y la formulación de indicaciones-, me señaló que él y la Comisión se encontraban dispuestos a abrir nuevamente el debate -como se efectúa en todas las Comisiones-, a fin de buscar las fórmulas que realmente nos garantizaran que se estaban adoptando los resguardos y las precauciones debidas para que esta materia pudiera ser manejada adecuadamente.

Por otra parte, hemos conversado sobre la posibilidad de que los planes municipales -el Senador señor Ríos nos habló acerca de éstos- y las modificaciones de plantas no se lleven a cabo sólo una vez cada cuatro años, sino que sean propuestos por un concejo municipal y, luego, ratificados y puestos en práctica por el que le sucederá en el siguiente período alcaldicio.

Es decir, todas éstas son materias de ley orgánica, pero si no modificamos la Carta Fundamental no podemos mejorar aquélla. Aquí surge el problema de qué es lo primero: ¿la gallina o el huevo? Sin embargo, hay que cortar el hilo en alguna parte, y debe tenerse presente que todos deseamos lograr lo más conveniente para una flexibilización de la labor municipal.

Por esas consideraciones, y dejando expresa mi reserva en lo referente a la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades -donde nos preocuparemos de solucionar todos los problemas o reparos que a los señores Senadores les han surgido respecto de la modificación propuesta-, voto a favor del proyecto, por cuanto si no hay reforma a la Carta Fundamental, en la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades no podrían abordarse estas materias.

El señor PIÑERA.- Señor Presidente, por las razones que di a conocer en mi intervención y por las que acaba de exponer el Senador señor Otero, voto a favor.

El señor RÍOS.- Señor Presidente, ha sido muy importante discutir los detalles de normas que serán propuestas después de la dictación del precepto constitucional en debate.

Asimismo, es fundamental señalar que todo el proceso de descentralización del país, sin duda alguna, tiene muchos elementos, no sólo lo relativo a los funcionarios municipales -aun cuando esto es muy relevante, por cuanto se trata de los actores primarios del desarrollo de la administración de las respectivas comunas-, sino también lo referente a los recursos manejados por los concejos comunales y los alcaldes, a fin de que sigan llevando a cabo las actividades pertinentes. Ello es algo que la Constitución permite; pero, por distintas razones de carácter centralista, el proceso no avanza con la velocidad que deseamos. Lo mismo ocurre con algunas normas existentes, como el artículo 56, letra 1), de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, conforme al cual el alcalde asume la responsabilidad de "Coordinar con los servicios públicos la acción de éstos en el territorio de la comuna...;", materia respecto de la cual la administración central usualmente tampoco hace caso.

Por lo tanto, es cierto lo planteado por un señor Senador, en cuanto a que durante los últimos siete años ha habido muchos discursos. Pero muchos de ellos hemos logrado transformarlos en normas constitucionales. Sin embargo, hay que avanzar en todos los frentes, no sólo en el aspecto funcionario, sino también en la acción que forma parte de la administración central.

Creo -así lo he manifestado- que todas las grandes inquietudes que hemos planteado han ido plasmando una historia de la ley en torno de los criterios y formas de cómo vamos a discutir las normativas que prosigan el proceso de reforma constitucional y la puesta en funciones del artículo 110. Sin embargo, es preciso señalar que el proceso de descentralización requiere, junto con considerar los aspectos geográficos, sociales, culturales, étnicos y de todo orden que existen en las distintas comunas del país, la adecuación del trabajo, las tareas y los servicios, para alcanzar las metas y objetivos que se persiguen.

Desde ese punto de vista, y teniendo presente que en la aprobación del artículo 110 se han analizado todos los demás antecedentes, los recursos que se han dispuesto, los aspectos propios de la administración de personal, los criterios sobre las normas legales posteriores y la disposición del Senado de crear una estabilidad clara y definida en todas las materias que atañen a la administración comunal, voto favorablemente el proyecto de reforma constitucional.

El señor RUIZ (don José).- Señor Presidente, cuando se inició el debate sobre el artículo 110 el año recién pasado, respecto del cual hubo una natural resistencia de los trabajadores municipales, fuimos partidarios de establecer un compromiso, cuya materialización requiere una nueva Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades. Sin embargo, en este último tiempo, se inició un debate y un conjunto de reuniones entre el Gobierno, la Asociación Chilena de Municipalidades y la Confederación Nacional de Funcionarios Municipales de Chile, donde se llegó a un acuerdo. Sobre esa base los trabajadores dieron su visto bueno para esta reforma constitucional.

En un comienzo teníamos muy claro que dicha reforma no podía dejar establecida las condiciones ni los resguardos que requieren la estabilidad de los puestos de trabajo de quienes hoy laboran en las municipalidades, como tampoco puede ella garantizar que mañana algún alcalde -aun cuando fijemos los resguardos necesarios- no intente actuar en forma arbitraria, porque eso es propio de la condición humana.

Sin embargo, es importante que, frente a este asunto, el Gobierno haya expresado su clara voluntad en cuanto a que estos resguardos no queden específicamente establecidos en la reforma que nos ocupa, pero sí en las modificaciones a la ley orgánica respectiva. Y cuando discutamos la idea de legislar respecto del proyecto que modifica la Ley Orgánica de Municipalidades, será el momento para que quienes mantengan alguna discrepancia puedan plantearla, a fin de establecer las debidas precauciones.

Por eso, llamo a aquellos Honorables colegas que rechazaron el artículo nuevo propuesto, a tomar conciencia de que se está impidiendo el avance en una materia importante.

Soy el primero en plantear la necesidad de que se resguarden los puestos de trabajo de quienes laboran en las municipalidades. Creo importante también establecer las normas que regulen la carrera funcionaria en la ley correspondiente. Pero negarse a legislar sobre la materia es sencillamente cerrar el espacio a la modernización. Actualmente, las municipalidades están anquilosadas; no funcionan.

Comparto también lo planteado por el Senador señor Ríos, en el sentido de que, indudablemente, debemos avanzar en muchos otros campos. Pero hoy nos toca resolver éste; mañana tendremos que abordar otros.

En este sentido, soy partidario de aprobar el artículo propuesto, porque es positivo para las municipalidades y, también, para los propios trabajadores que en ellas laboran.

Voto que sí.

El señor SINCLAIR.- Señor Presidente, voto en contra del artículo, por la gran discrecionalidad que confiere a los alcaldes, los cuales pueden hacer en forma exclusiva y excluyente lo que les parezca respecto del personal, sin considerar la opinión de los concejos.

Una cosa es la modernidad; otra, la descentralización. Me parece que debemos preocuparnos de defender a quienes trabajan en las municipalidades, los cuales, en su gran mayoría, han vivido experiencias bastante injustas, ocasionadas precisamente por situaciones como las que plantea la norma que nos ocupa.

Voto que no.

El señor SULE.- Brevemente, deseo señalar que concuerdo con los argumentos del Senador señor Ruiz y no quiero repetirlos, porque coinciden absolutamente con lo que sostengo en la materia.

He querido fundar mi voto solamente para señalar que un señor Senador se refirió a la señora alcaldesa de la comuna de La Unión, doña Elfrida Ojeda, distinguida dama y madre de un ex Parlamentario -actual Juez de Letras de Mayor Cuantía en el sur del país-, quien despidió a un ex alcalde que se autocontrató para los efectos de seguir desempeñando un cargo después de que ella resultara electa. La señora Ojeda obtuvo una extraordinaria votación en la reelección, pues ya había sido Alcaldesa de esa comuna durante el Gobierno de don Patricio Aylwin.

Por lo expuesto, quiero estampar mi apoyo a la señora Elfrida y protestar por lo manifestado en esta Sala en contra de su dignidad y conducta.

Voto a favor del artículo.

El señor THAYER.- Señor Presidente, me pronuncio en favor del artículo 110, nuevo, porque -tal como se ha expresado- contempla un avance enteramente concordante con el espíritu y letra de la Constitución Política, que establece la autonomía municipal.

Soy partidario del sistema consagrado por la Carta Fundamental, dentro del cual constituye una pieza clave la descentralización del poder público entregando de manera progresiva facultades a entes como los municipios, que son, por esencia, órganos descentralizadores.

Todas las prevenciones, preocupaciones o reservas que puedan existir respecto de cómo se ejercerán dichas facultades -tal como se ha expresado muy claramente- son materias que se discutirán al tratar la Ley Orgánica de Municipalidades, a la cual se refiere el inciso segundo del artículo 110.

Tal como manifestó muy claramente el Senador señor Otero, entonces será el momento de presentar esas reservas, puesto que alguna vez deberá darse un corte al problema. No podemos seguir en una suerte de empate entre el “huevo y la gallina” para dirimir qué fue primero. Antes es razonable fijar la facultad en la Constitución, limitándola en la forma señalada por la ley orgánica respectiva.

Lo anterior lo planteé en la sesión pasada y lo entendió muy claramente el señor Ministro del Interior, a quien agradezco su aclaración. Hoy me complace estar de acuerdo con él, ya que mañana, probablemente, no lo estaremos.

Voto que sí.

El señor URENDA.- Señor Presidente, estamos ante un problema complejo y de gran trascendencia, frente al cual -debo confesar- he tenido muchas vacilaciones, pues se trata de una reforma que de alguna manera se encuentra condicionada a una normativa que no existe por el momento. Sin embargo, reitero en el Senado que durante toda mi vida he luchado por una mayor descentralización del país. Sinceramente, creo que a la larga, más allá de las muchas deficiencias apreciadas en el manejo de los municipios, habrá una descentralización real en Chile, con municipios fuertes que tendrán autonomía y capacidad para manejarse por sí mismos.

No es posible que a estas alturas del siglo XX sea el poder central el que regule hasta el último cargo de prácticamente todos los municipios de la nación, porque las circunstancias son distintas. Hay municipalidades con determinados recursos, necesidades y características, que son muy distintas de otras y, en consecuencia, es imprescindible dar, de una vez por todas, el paso que facilite la posibilidad de una mejor organización y administración de los municipios.

Comprendo que, de alguna manera, están en juego los derechos de los trabajadores, en cuanto pudiera haber, en ciertos casos, un criterio partidista que conduzca a cometer injusticias, como así también -se ha hecho notar en el Senado- el riesgo de que los municipios pudieran dispararse en sus gastos o en sus organizaciones.

No olvidemos que la misma norma establece, en forma perentoria, que una ley orgánica constitucional de municipalidades establecerá que dichas facultades

se ejercerán dentro de los límites y requisitos que, a iniciativa exclusiva del Presidente de la República, determine la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades. A mi juicio, en lo relacionado con los gastos excesivos, la iniciativa exclusiva del Presidente de la República debería constituir una garantía. En cuanto a los otros aspectos, más allá de los acuerdos a los que se ha llegado, el Parlamento será quien deberá pronunciarse acerca de las pautas y criterios para que los municipios procedan con la mayor eficiencia y, ojalá, con la mayor equidad posibles.

Como expresó el señor Senador que me antecedió en el uso de la palabra, de una vez por todas debemos dar este paso, porque, desde el momento en que no podemos contar desde ya, sin una reforma constitucional, con una ley orgánica perfecta referida a la materia, creo que la fórmula que se ha buscado es la adecuada, en el sentido de otorgar una facultad amplia, pero estableciendo que ella deberá regularse por una ley de iniciativa exclusiva del Presidente de la República, lo que implica pronunciamiento del Parlamento sobre la materia.

Por ello, haciendo fe en el espíritu que inspirará aquella ley; en que dichas facultades, en cuanto concierne al Jefe del Estado y a los alcaldes, se ejercerán pensando en el interés general y en el específico de los municipios, y respetando los derechos de los trabajadores, voto que sí.

El señor VALDES.- Señor Presidente, hay muchos argumentos que podrían darse, pero sólo quiero sostener un principio.

Estamos votando una reforma constitucional. Es evidente que un organismo como el municipio, que cada vez es más básico en el sentido de acercar el poder a la gente y de asentar la regionalización en el ámbito humano mucho más que en las Regiones, se ha establecido en la Constitución con suficiente categoría como para que cuente con facultades para fijar sus plantas. Éste es un principio.

En seguida, se dispone que una ley orgánica constitucional fijará los respectivos resguardos, como es natural.

Veo tanta municipalidad bloqueada por la rigidez, por una rigidez histórica; porque hay desacuerdo, porque falta comprensión, porque existen funcionarios indefinidamente acostumbrados a actuar como en una época en que contaban con seguridad, dentro de la mayor arbitrariedad en el nombramiento de los alcaldes. Pero ahora que estas autoridades responden al pueblo, y que los concejales hacen lo mismo, y que todos son elegidos, parece natural que haya un sistema de

principios sobre la base de que los alcaldes fijen sus plantas. Por eso, votaré favorablemente.

Ahora, mi amigo el señor Senador que me acompaña en la Región de Los Lagos -desgraciadamente se ha ausentado en este momento de la Sala- se refirió a un asunto relativo a nuestra circunscripción, que actualmente ve la Corte y sobre el cual no me pronuncio; pero así como mi Honorable colega habla de una situación que parece ser anómala -no creo que lo sea tanto-, en otras partes veo alcaldes inutilizados. Esto, porque disponen de grupos de funcionarios que no responden para nada, y no los pueden remover.

Por las razones expuestas, voto que sí.

El señor ALESSANDRI.- Señor Presidente, me parece que aquí se ha dado una serie de razones que, a mi juicio, son fundamentales para la aprobación del proyecto. En efecto, la sola modificación de la Carta Fundamental no producirá por sí un resultado, porque para ello es necesaria una ley. En ésta se podrán establecer todos los parámetros y garantías que sean necesarios.

Por eso, para el mejor desempeño futuro de las municipalidades, cuyo funcionamiento espero que mejore cada vez más dada la importancia que tienen para la comunidad, resulta necesaria la flexibilidad, que, repito, se regulará en la ley. Por lo tanto, especialmente en mérito de lo expuesto por los Honorables señores Otero y Urenda, voto que sí.

El señor DÍAZ.- Señor Presidente, hay varios Honorables colegas que hemos sido alcaldes (entre otros, quien nos preside en estos momentos) y que contamos con experiencia en administración municipal. Entonces nos quejábamos de sentirnos demasiado restringidos, con escasas facultades y pocas posibilidades de actuar.

Mantengo la opinión que sostuve años atrás, cuando era alcalde de Rancagua, la que creo compartida por algunos señores Senadores presentes. Los alcaldes necesitan más facultades, mayor flexibilidad para actuar. Eso no significa eliminar el contrapeso de los concejales, de la opinión pública, de la prensa y de las elecciones. A Dios gracias, viene una serie de medidas en forma de modificaciones a la legislación vigente, entre otras -espero que esta vez resulte- la elección directa de los alcaldes. Ello hará que exista una relación mucho más estrecha entre éstos y la comunidad; tendrán que dar cuenta más precisa de sus acciones.

Además, respecto del presente proyecto, que según algunos constituye riesgo, debo señalar que no existe disposición, actitud ni modificación alguna que no entrañe riesgos. La democracia es un riesgo; lo son igualmente la libertad y muchas

otras opciones. Al entregar más facultades a los municipios y flexibilizar en mayor grado su labor, y sobre todo al descentralizarlos, es indiscutible que estaremos dando un paso adelante en la regionalización y la descentralización.

En razón de que pienso exactamente igual que hace algunos años, cuando era alcalde, voto que sí.

El señor ERRÁZURIZ.- Señor Presidente, algunos hablan -lo han hecho esta tarde- de descentralización. Pienso que la descentralización es sólo una etapa en el proceso de regionalización, término que no debe confundirse con el anterior.

Confío en el pueblo y en su capacidad para aprender a gobernar sus municipios. Si no aprobamos esta reforma, nunca podremos aprobar la ley orgánica que modernice la administración municipal.

Es indudable que existe el riesgo de politización. Pero, ¿quién entendería, por ejemplo, una empresa en la cual no fuera posible fijar la planta ni organizar eficientemente la gestión? El municipio es una empresa que debe mostrar eficiencia en la tarea de emprender el progreso comunal. Por eso, si creemos en la autonomía; si creemos en la regionalización, pese a los riesgos que siempre importan el cambio y la modernización, no podemos dejar de apoyar el presente proyecto, máxime si el señor Ministro del Interior se ha comprometido a enviar al Parlamento el correspondiente proyecto de ley para su estudio, discusión y aprobación.

Por tales razones, voto que sí.

El señor LARRAÍN.- Señor Presidente, por las consideraciones que expuse durante el debate, y admitiendo que efectivamente ésta es una materia que encierra riesgos, estoy dispuesto a asumirlos. Para ello confío no sólo en el compromiso que tomó el Ministerio del Interior con los funcionarios y alcaldes de las municipalidades del país, sino también en la labor que nosotros desarrollaremos al estudiar la ley orgánica correspondiente. Esperamos atender entonces a todas las inquietudes que legítimamente se han planteado, y asegurarnos de que esta flexibilidad no dé pie a eventuales abusos en que pudieran incurrir los municipios.

Por estas consideraciones, voto que sí.

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- Señores Senadores, les ruego que me permitan fundamentar brevemente mi voto.

Se habla de la flexibilidad del sistema municipal chileno; de la necesidad de modernizar y adecuar lo que algunos llaman "empresa de servicios",

que es el municipio. No me gusta esa denominación, ni creo en la flexibilidad como se encuentra planteada en el presente proyecto.

De lo que aquí se trata es de la propiedad de los cargos que tienen los funcionarios municipales. A la fecha, éste es el único activo con que cuentan, porque han perdido remuneraciones, como puede apreciarse sobre todo cuando se los compara con el resto de los empleados públicos. Esa propiedad está definitivamente perdida por la vía de una reforma constitucional. Al estudiar la ley orgánica constitucional que se enviará al Congreso vamos a ver cómo se regula esa materia. Lo único que queda claro es que los funcionarios municipales han perdido la propiedad de sus cargos obtenida a través del Estatuto Administrativo para Empleados Municipales. Y ésta se entrega contra un exiguo, mínimo, irrelevante mejoramiento de remuneraciones.

Al fundamentar mi voto contrario a la reforma, quiero señalar que entiendo la modernización de manera distinta. A mí me gustaría que estuviéramos hablando, como lo hicimos respecto de otras reparticiones de la Administración Pública, del mejoramiento de las remuneraciones del sector; de la forma de incentivar a que se trabaje más y mejor; de la creación de un sistema de calificaciones que permita incrementar los sueldos, quizá, en función del mejor desempeño logrado. Pero dar paso hoy día para que las municipalidades se autoestructuren y reestructuren va a producir en el sistema municipal y en sus funcionarios un efecto de deterioro francamente incompatible con el cumplimiento de los objetivos de estos entes tan importantes de la Administración del Estado.

No entiendo de ese modo el respeto a la carrera funcionaria, y estimo que estamos dando una pésima señal de precariedad que va a conducir, en tiempos de elección de las autoridades comunales, a compromisos y vinculaciones de la peor naturaleza.

No estoy de acuerdo en que el régimen municipal chileno quede sujeto a lo que se pueda hacer cada determinado número de años, como fruto del acceso de nuevas autoridades a los cargos edilicios.

Por consiguiente, no puedo medir esta situación en términos de un acto de confianza. Simplemente, la veo como una materia susceptible de mejoramientos que yo hubiese querido de otra manera.

A mi parecer, esta reforma constitucional tendrá impredecibles y, ciertamente, muy negativos efectos en el régimen municipal chileno.

Voto que no.

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

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

--Se aprueba el artículo 110 propuesto por las Comisiones unidas (34 votos por la afirmativa y 9 por la negativa).

Votaron por la afirmativa los señores Alessandri, Bitar, Calderón, Carrera, Díaz, Errázuriz, Fernández, Frei (don Arturo), Frei (doña Carmen), Gazmuri, Hamilton, Huerta, Lagos, Larraín, Lavandero, Letelier, Martín, Matta, Núñez, Ominami, Otero, Páez, Pérez, Piñera, Ríos, Romero, Ruiz (don José), Ruiz-Eskuide, Sule, Thayer, Urenda, Valdés, Zaldívar (don Adolfo) y Zaldívar (don Andrés).

Votaron por la negativa los señores Cantuarias, Cooper, Díez, Feliú, Larre, Mc-Intyre, Prat, Siebert y Sinclair.

El señor LAGOS (Secretario).- Corresponde que la Sala se pronuncie sobre la primera proposición de las Comisiones de Gobierno y de Constitución, unidas, que consiste en reemplazar el N°1 del artículo único del proyecto por el que se indica a continuación:

"1.- Sustitúyese el número 2°, del inciso cuarto, del artículo 62, por el siguiente:

"2°.- Crear nuevos servicios públicos o empleos rentados, sean fiscales, semifiscales, autónomos o de las empresas del Estado; suprimirlos y determinar sus funciones o atribuciones, con la excepción que establece el artículo 110."."

Esta proposición fue acordada por unanimidad.

El señor NÚÑEZ.- Es concordante con lo que acabamos de aprobar, señor Presidente. Por lo tanto, deberíamos acogerla con la misma votación anterior.

La señora FELIÚ.- Sí, señor Presidente.

El señor HAMILTON.- Así es, porque este número es consecuencia de la disposición recién aprobada.

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- Si no hubiera objeción, se aprobaría en los mismos términos en que lo fue el artículo 110.

Acordado.

--Se aprueba (34 votos por la afirmativa y 9 por la negativa).

El señor LAGOS (Secretario).- Han sido renovadas las indicaciones N°s 3 y 4, para reemplazar el inciso primero del artículo 99 por el siguiente:

"Artículo 99.- Para el gobierno y administración del estado, el territorio de la República se divide en Regiones, Provincias y Comunas."

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

Tiene la palabra el Honorable señor Hamilton.

El señor HAMILTON.- Señor Presidente, en primer lugar, creo que estas dos indicaciones debieran ser declaradas inadmisibles, porque no guardan relación con las ideas matrices del proyecto ni con aquellas contenidas en el mensaje.

En segundo término, cabe señalar que el tema ya ha sido estudiado varias veces en la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento.

Aquí, señor Presidente, se persigue introducir a la comuna como parte del Gobierno, concepción absolutamente inarmónica con toda la construcción constitucional, donde a la municipalidad se le reserva la administración local y no el gobierno local. No existe gobierno local. Sólo hay gobierno nacional, con el Presidente de la República, ministros, servicios; gobiernos regionales y provinciales, con intendentes y gobernadores, y la administración municipal.

Esta reforma, señor Presidente, no tiene nada que ver con la que propuso el Gobierno para modificar el sistema municipal, la cual ya fue despachada por la Cámara de Diputados y ha sido informada en dos oportunidades por las Comisiones del Senado; y la de Constitución la rechazó, por las razones que estoy exponiendo.

El profesor Francisco Cumplido ha manifestado lo siguiente sobre el particular: "es necesario tener presente que en un Estado Unitario con gobierno presidencialista es el Presidente de la República el que ejerce tal gobierno, personalmente y a través de sus representantes naturales e inmediatos. Por consiguiente, si se desea otorgar atribuciones de gobierno a los Alcaldes tendrían que ser de confianza del Presidente de la República. En nuestro sistema constitucional" -agrega el profesor Cumplido- "los Alcaldes y las Municipalidades tienen más propiamente facultades administrativas. En doctrina, el gobierno es el conjunto de atribuciones políticas generales, la administración es la ejecución de esas políticas, o como enseña Henry Puget, gobernar es ejercer funciones esencialmente de orden político, orientar el destino del Estado, gestionar los asuntos que afectan los intereses esenciales de la comunidad nacional. Administrar es conducir los asuntos corrientes, proveer a la satisfacción normal de las necesidades públicas, conforme a las directivas del Gobierno."

En esta materia, señor Presidente, en todos los proyectos que se han presentado, la Comisión de Gobierno ha tratado, en una forma u otra, de introducir la idea de que existe un gobierno local, un gobierno municipal, en circunstancias de que la municipalidad no es más que la administradora de la comuna y de los asuntos locales.

He dicho.

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- Como la Mesa ha sido interpelada para que se pronuncie sobre la admisibilidad de las indicaciones...

El señor OTERO.- Pido la palabra.

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- La tiene, Su Señoría.

El señor OTERO.- Señor Presidente, cuando la Comisión de Constitución escuchó a diversos constitucionalistas acerca de la naturaleza de las enmiendas a la Carta, casi en forma unánime -hubo una excepción- opinaron que en materia de reformas constitucionales se incluye todo y, por ende, no existen reglas en cuanto a la idea de legislar, porque, tratándose de la Ley Fundamental, cualquier alteración de ella permite hacer cambios globales.

Por tal motivo, sin estar de acuerdo con las indicaciones en debate -las votaré en contra, por las razones que expresaré más adelante-, y refiriéndome exclusivamente a su constitucionalidad, no cabe aceptar, en opinión de los más brillantes tratadistas de Derecho Constitucional de todos los sectores, la tesis de que una indicación a un proyecto de reforma del Texto Fundamental no ajustada a la idea de legislar debe ser declarada inadmisibile. Eso queda para la ley, pero no para la Constitución.

Lo que estoy diciendo se afirma en diversos informes que llegaron a la Comisión de Constitución, como consta al señor Ministro, quien asistió a ella, y a los señores Senadores que integraron ese organismo en su oportunidad. Existe una opinión clara de los constitucionalistas -prácticamente unánime- en el sentido de que, tratándose de reformas constitucionales, es plenamente procedente formular cualquier indicación, aunque sea totalmente ajena a la materia objeto del proyecto.

He dicho.

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

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- Señor Senador...

El señor HAMILTON.- Quiero, simplemente, efectuar una aclaración de hecho.

La excepción a que se refirió el Honorable señor Otero no es una excepción cualquiera. Corresponde a la opinión del más distinguido constitucionalista del país: don Alejandro Silva Bascañán.

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- Se ha solicitado a la Mesa que declare inadmisibles las indicaciones renovadas números 3 y 4.

La Mesa resuelve declararlas admisibles, por dos razones. En primer lugar, por las informaciones que proporcionó el Honorable señor Otero en cuanto a las características de una reforma constitucional (las indicaciones en cuestión, por lo demás, se refieren al tema municipal). Y, en segundo término, porque no parece oportuno que, después de que este asunto fue visto por dos Comisiones del Senado que admitieron a tramitación las indicaciones, la Mesa descubra en la última instancia, cuando son renovadas, que ellas son inadmisibles.

Por tales consideraciones, la Mesa declara admisibles las indicaciones renovadas números 3 y 4, y procederá a ponerlas en votación, a menos que alguien desee referirse a su contenido, pero no a su constitucionalidad, que fue lo discutido previamente.

Ofrezco la palabra.

El señor OTERO.- Señor Presidente, este tema también fue latamente debatido en la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia, porque está íntimamente unido a otra indicación, que habla del "Gobierno y Administración Comunal".

Los profesores de Derecho Constitucional -salvo uno, el señor Ceapinaron que, en toda nuestra legislación, el término "gobierno" se refiere a las facultades esenciales del Gobierno Central de la República. Por lo tanto, en concepto de ellos, no es conveniente introducir modificaciones que con posterioridad podrían suscitar serios problemas jurídicos.

Esta materia se discutió extensamente en la Comisión de Constitución y, analizados los informes, fue rechazada, por el motivo expuesto.

El inciso primero del artículo 99 de la Constitución expresa: "Para el gobierno y administración interior del Estado, el territorio de la República se divide en regiones y éstas en provincias. Para los efectos de la administración local, las provincias se dividirán en comunas.". De manera que las indicaciones en debate, que aparentemente son inocuas, en el fondo producen una confusión jurídica bastante importante.

No es propio de la organización comunal el gobierno. Porque la comuna no tiene las obligaciones ni las atribuciones que posee el Gobierno. Y tan

evidente es esta diferencia, que es el Gobierno el que designa a los intendentes y gobernadores. La administración comunal es totalmente separada e independiente, y reside en una municipalidad, órgano constituido por el alcalde y el concejo, quienes son elegidos en votación popular.

Por tanto, existen en el primer informe de la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia antecedentes que justifican por qué en su oportunidad votamos en contra de estas indicaciones.

He dicho.

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

El señor THAYER.- Señor Presidente, si existe parecer unánime, no hablaré. De haber discusión, sí lo haré.

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- Aparentemente, no habría más debate. Por ello, me disponía a poner en votación las indicaciones renovadas números 3 y 4. Porque si las Comisiones las rechazaron y ahora fueron renovadas, quiere decir que existen votos en un sentido y otro. Luego, procede pronunciarse sobre ellas.

En votación.

--(Durante la votación).

El señor NÚÑEZ.- Señor Presidente, independientemente de que votaré en contra de las indicaciones, creo que, más allá de las muy importantes opiniones vertidas por distinguidos constitucionalistas, el tema es discutible. Por lo menos, en las estructuras interiores del Estado de otros países existe el concepto de "gobierno municipal".

Entonces, no nos cerremos a la posibilidad de debatir la materia más adelante, porque la experiencia de otras naciones debe enseñarnos. Resulta que, por procesos de descentralización crecientes y por una generación más plena de las autonomías locales, al final, en el hecho, los gobiernos municipales se constituyen y son reconocidos por los ordenamientos jurídicos pertinentes.

Entiendo que en Chile todavía estamos en una situación precaria para los efectos de conceder a los municipios ese rango y esa característica tan esenciales. Sin embargo, sigo pensando que es un asunto discutible.

En todo caso, en esta oportunidad voto en contra.

El señor RÍOS.- Señor Presidente, por las razones que dio el Honorable señor Núñez, votaré a favor de las indicaciones renovadas.

En el fondo, hay que entender el artículo 99 referido a la administración interior del Estado. Y quienes somos muy partidarios de la creación

del gobierno comunal, en estricto derecho, a lo mejor, también debiéramos votar en contra, a fin de dejar definitivamente separadas -como ya lo establece el artículo 99 de la Carta Fundamental- las funciones propias del Estado en los niveles nacional, regional y provincial. Y nada más.

Pareciera lógico sostener lo anterior. No obstante, en la gran mayoría de las comunas del país, la expresión con que se hace referencia al concejo comunal es "gobierno comunal". En la actualidad, ya es así: todos se refieren al gobierno comunal. Los alcaldes -pomposamente, algunos; con modestia, otros- dicen: "Yo presido el gobierno comunal". Y lo sostienen porque, efectivamente, desempeñan funciones de gobierno dentro del territorio de la comuna.

El Senado ha estimado oportuno no otorgar esa alternativa, que ya existe en Europa y la tienen, naturalmente, todos los chilenos.

Voto a favor de las indicaciones renovadas.

El señor THAYER.- Señor Presidente, diré ahora, como fundamentación de mi voto, lo que iba a señalar hace un momento.

Aquí se puede producir una confusión con dos conceptos. De acuerdo con lo que se entiende por "administración" y por "gobierno" en el Diccionario de la Lengua Española, es perfectamente legítimo hablar de "gobierno municipal". Y, aun, es conveniente hablar de "gobierno municipal" y determinar a quién corresponde la administración y a quién el gobierno de la municipalidad.

Empero, ocurre que, en la Constitución Política, las palabras se han empleado -algo he leído sobre el tema- en el sentido que aquí indicaron antes otros señores Senadores: para ella, hay una distinción muy clara o muy insistente entre lo que es gobierno, que se refiere al gobierno del Estado, y lo que es administración, que se precisa como administración comunal.

En mi opinión, introducir en el artículo 99 el concepto planteado implicaría producir un enredo, cierto embrollo, acerca de la hermenéutica de la Carta Fundamental.

Por las razones expuestas, voto en contra de las indicaciones renovadas.

El señor ZALDÍVAR (don Adolfo).- Señor Presidente, voto en contra de las indicaciones renovadas, pero a favor de la proposición del segundo informe, porque en nuestro sistema lo propio es la administración. Plantear un gobierno comunal se contradice no sólo con el texto constitucional, sino también con nuestra tradición, sobre todo con una forma de gobierno que debemos perfeccionar en vez de paralizar y, más

aún, dejándola en situación tal que empiece a crearse la fuente del desgobierno a través de una decisión como la que ahora explícitamente se plantea.

La señora FELIÚ.- Señor Presidente, tengo a la mano un libro de don Enrique Silva sobre Derecho Administrativo en el que trata el tema que nos ocupa. En él plantea que en nuestro ordenamiento constitucional se distinguen claramente las acciones de gobierno de las de administración. Ello es así, porque la Carta Fundamental entrega al Presidente de la República el gobierno y la administración del Estado.

Por otra parte, la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado también reitera una diferencia de conceptos entre ambas actividades. De manera que en nuestro ordenamiento constitucional es claro que al Primer Mandatario le corresponde el gobierno y la administración.

Estas indicaciones renovadas y las que vienen a continuación, al incluir una sola palabra, reafirman el concepto de que a las municipalidades corresponde el gobierno comunal, lo que generará inorganicidad en las normas constitucionales relativas a esta materia, porque no está claro qué se pretende otorgar o entregar a los municipios al señalar que a ellos también les compete el gobierno en el ámbito comunal. Pero como es propio del Poder Ejecutivo ejercer el gobierno en todo el país, resulta que, así como en la administración se cercena parte de ella misma en lo que dice relación a las funciones que la ley orgánica atribuye o asigna a los municipios, quedará la interrogante sobre cuáles son las funciones de gobierno radicadas en los municipios.

Me parece que el tema no es simple. Se trata de una reforma cuyas consecuencias, aparte no ser claras, no las podemos prever. En todo caso, dentro de nuestro ordenamiento, considero inconveniente la reforma que se propone.

Por esa razón, voto en contra de las indicaciones renovadas.

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- Señores Senadores, estamos en presencia de una paradoja. Por un lado, se afirma la autonomía municipal, con algunas limitaciones establecidas en la ley orgánica constitucional, para crear y suprimir empleos públicos, en este caso municipales. Para fundamentar esa autonomía -que estimo inconveniente, por las razones que di en su oportunidad- se habla de flexibilidad, de fuerza y de gobierno comunal. Pero, cuando se trata de poner un título y de encabezar un artículo, lo que no produce más efecto que mostrar la intención de crear gobiernos comunales, entonces se rechaza por improcedente e inconveniente.

Llamo la atención del Senado sobre la inconsistencia argumental que hay entre una y otra postura. Y, resueltamente, voto a favor de las indicaciones renovadas.

--Se rechazan las indicaciones renovadas números 3 y 4 (29 votos contra 7).

Votaron por la negativa los señores Alessandri, Bitar, Calderón, Carrera, Díaz, Díez, Feliú, Fernández, Frei (don Arturo), Frei (doña Carmen), Gazmuri, Hamilton, Huerta, Larre, Lavandero, Letelier, Martin, Matta, Núñez, Ominami, Otero, Páez, Piñera, Prat, Ruiz (don José), Ruiz-Esquide, Thayer, Valdés y Zaldívar (don Adolfo).

Votaron por la negativa los señores Cantuarias, Lagos, Larraín, McIntyre, Pérez, Ríos y Urenda.

El señor LAGOS (Secretario).- Indicación renovada N° 5, que dice “Reemplázase en el Capítulo XIII de la Constitución, el epígrafe “Administración Comunal” por “Gobierno y Administración Comunal”.

--Se rechaza con la misma votación anterior.

El señor LAGOS (Secretario).- A continuación, el segundo informe propone, por unanimidad, reemplazar el inciso primero del artículo 107, por el siguiente: “La administración local de cada comuna o agrupación de comunas que determine la ley reside en una municipalidad, la que estará constituida por el alcalde, que es su máxima autoridad, y por el concejo.”.

Se ha renovado la indicación N° 10 que reemplaza en dicho artículo 107 la frase inicial “La administración local de cada comuna” por “El gobierno y la administración local de cada comuna”.

-- Se rechaza con la misma votación anterior.

El señor LAGOS (Secretario).- Corresponde pronunciarse sobre el inciso primero del artículo 107 del segundo informe.

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

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

El señor THAYER.- Evidentemente, apoyo esta proposición. Sin embargo, deseo hacer un alcance a lo expresado por el señor Presidente y que tiene que ver con lo que se discute en este momento.

De acuerdo con la Constitución vigente -la cita extraída de un libro de don Enrique Silva la señaló la Honorable señora Feliú; yo la había leído pero no recordaba dónde-, la expresión “gobierno” se refiere al gobierno del Estado que es

único. Por consiguiente, a menos que enfrentemos una reforma total de la Carta Fundamental para cambiar el sentido de la expresión “gobierno” cada vez que se usa, aplicarla ahora a las municipalidades significaría atentar contra su autonomía. Y ésa sería la contradicción.

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- Como el primer inciso del artículo 107 fue objeto de indicación renovada -que acaba de ser rechazada por la Sala-, corresponde pronunciarse sobre la proposición del segundo informe.

--Se aprueba el inciso primero del artículo 107 (28 votos favorables).

El señor LAGOS (Secretario).- En seguida, se propone intercalar, por mayoría de votos, el siguiente inciso segundo, nuevo:

"La ley orgánica constitucional respectiva establecerá las modalidades y formas que deberá asumir la participación de la comunidad local en las actividades municipales."

--Se aprueba (29 votos favorables).

El señor LAGOS (Secretario).- A continuación, se recomienda reemplazar, también por mayoría de votos, el inciso cuarto -que pasa a ser quinto- por el siguiente:

"Una ley orgánica constitucional determinará la funciones y atribuciones de las municipalidades. Dicha ley señalará, además, las materias de competencia municipal que el alcalde, con acuerdo del concejo o a requerimiento de la proporción de ciudadanos que establezca la ley, someterá a consulta no vinculante o a plebiscito, así como las oportunidades, forma de la convocatoria y efectos."

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- En discusión.

Tiene la palabra el Honorable señor Thayer.

El señor THAYER.- Señor Presidente, sólo deseo formular la siguiente consulta. La expresión “someterá a consulta no vinculante o a plebiscito”, ¿significa que el plebiscito es vinculante?

El señor HAMILTON.- Exacto.

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- Señor Senador, tal como hoy día está definido, el plebiscito es vinculante.

Tiene la palabra el Honorable señor Ríos.

El señor RÍOS.- Señor Presidente, esta modalidad que se ha incorporado es muy interesante y precisamente tiene el propósito de imprimir mayor participación en la acción de los municipios. La municipalidad y el alcalde, en virtud de diversos mecanismos hoy día existentes como alternativas propias de la administración -incluso mediante

el pago de las cuentas de electricidad-, pueden hacer muchas consultas a los vecinos y eso les permite fijar los criterios a que esas autoridades deben ajustar sus actuaciones.

La incorporación, por primera vez, de la consulta no vinculante constituye, desde mi punto de vista, uno de los aspectos más trascendentes para lograr mayor amplitud en el desarrollo de la participación, tarea que, como lo estipula el artículo 107 de la Constitución, es responsabilidad primerísima de la municipalidad frente a la comunidad.

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

El señor LARRAÍN.- Señor Presidente, como sabemos, la Carta Fundamental establece actualmente la posibilidad de que los municipios llamen a plebiscito, y la ley orgánica de municipalidades consagra una serie de reglamentaciones para su realización. Corresponde, en realidad, a una verdadera elección: compleja, difícil, pero, por sus propias características, sus determinaciones son obligatorias y vinculantes. A mi modo de ver, esta modalidad de participación ciudadana en la comuna es restrictiva y, de hecho, salvo la Municipalidad de Las Condes -hasta donde llega mi conocimiento-, ningún otro municipio, desde la vigencia de esta norma, la ha aplicado para consultar a los vecinos sobre ciertas materias respecto de las cuales los pronunciamientos que se adopten serán de carácter obligatorio.

Por ese motivo, considerando imprescindible la participación ciudadana -la que puede darse no necesariamente en toda la comuna, sino que en una parte de ella sobre la base de una definición territorial o de otras características-, presenté una indicación para agregar al texto vigente de la Constitución la idea de la consulta, que sería efectivamente no vinculante y que puede, por la misma razón, flexibilizar la forma de participar en las decisiones que la comuna adopta a través de los organismos que la representan, fundamentalmente el alcalde y el concejo municipal.

Por lo tanto, esta disposición, aprobada por la unanimidad de los miembros de las Comisiones informantes, constituye, como lo señaló el señor Senador que me antecedió en el uso de la palabra, un gran avance y es indispensable para la participación ciudadana. Quizás, como en pocos lugares, la verdadera democracia participativa se puede dar a nivel de los municipios. Es más difícil o más compleja la participación de la ciudadanía en las decisiones, por así decirlo, nacionales. Eso limita, por cierto, la forma en que ella se expresa, pero debe tenerse presente que se cuenta con organismos representativos, principalmente el Senado y

la Cámara de Diputados. En el ámbito municipal se requería, a mi juicio, un mecanismo que flexibilizara esa participación, que es lo que pretendía la indicación que presenté y que se aprobó por unanimidad en el segundo informe. Y espero que igual resolución adopte la Sala.

He dicho.

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

El señor ALESSANDRI.- Señor Presidente, el inciso quinto dice que la ley señalará las materias que el alcalde “someterá a consulta”. ¿”Someterá” o “podrá someter a consulta”? No sé si queda clara la intención. Del texto parece desprenderse cierto carácter obligatorio: "Una ley orgánica señalará, además, las materias de competencia municipal que el alcalde, con acuerdo del concejo” “someterá a consulta". Repito: ¿”Someterá” o “podrá someter”? Habría sido mejor decir "podrá someter".

El señor LARRAÍN.- Señor Presidente, tiene razón el Honorable señor Alessandri. Hoy se establece "someterá", porque es una forma verbal referida al plebiscito, y ...

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- Señores Senadores, estimo razonable la materia planteada, pero, por una cuestión de orden, sugiero aprobar el inciso quinto en la forma propuesta y, después, si corresponde, introducirle enmiendas, cuya aprobación necesita, por lo demás, la unanimidad de la Sala.

--Se aprueba el inciso quinto, dejándose constancia, para los efectos del quórum constitucional requerido, de que emitieron pronunciamiento favorable 30 señores Senadores.

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Alessandri, para que precise su planteamiento respecto a esta norma.

El señor ALESSANDRI.- Señor Presidente, me llama la atención que la disposición diga primero “señalará”, y después, “someterá”, esto es, que aparezca en forma tan imperativa. Entonces, sólo quiero conocer el alcance de la norma. Porque no sé si el término “someterá” se debe a que, a requerimiento de la proporción de ciudadanos que establezca la ley, estará obligado a someter a consulta no vinculante o a plebiscito.

El señor RÍOS.- Obvio, señor Presidente.

El señor ALESSANDRI.- Por eso, hice más bien un comentario y formulé una consulta en cuanto a si estaba bien redactada la disposición, o si podíamos mejorarla estableciendo: “podrá someter a consulta no vinculante o a plebiscito”.

Ése fue el sentido de mi planteamiento, para que este asunto quedara aclarado y se aprobase una disposición que en verdad pudiera ser aplicable.

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- Señores Senadores, al parecer la norma queda mejor como viene redactada, puesto que aparece claro cuál es el sujeto de la cuestión. Y en el caso de que sea facultativo, existe confusión respecto a cuál de las dos partes de la oración es el sujeto de la consulta o del plebiscito.

En todo caso, creo que el comentario del Senador señor Alessandri permite que en la Versión Taquigráfica, esto es, en la historia fidedigna de la ley, quede registrado el espíritu con el que se aprobó la norma.

Tiene la palabra el señor Ministro.

El señor FIGUEROA (Ministro del Interior).- Señor Presidente, en el ánimo de facilitar el trabajo de la Sala, quiero señalar que hemos tomado debida nota de las observaciones formuladas a propósito de este artículo. Entonces, como el proyecto se encuentra en el primer trámite constitucional, cuando se discuta en la Cámara de Diputados tendremos presentes estas consideraciones, que me parecen acertadas. Creo que la expresión correcta es: “podrá someter”, y no “someterá”.

Ése es nuestro ofrecimiento, señor Presidente.

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

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

El señor HAMILTON.- Señor Presidente, tiene razón el señor Ministro. Si debe introducirse algún cambio en el proyecto, esto tendrá que llevarse a cabo en los trámites siguientes.

Empero, la enmienda de redacción sugerida respecto a este artículo no me parece necesaria. Porque supongamos que una proporción de ciudadanos que determina la ley orgánica, le exige al alcalde llamar a plebiscito, éste se encuentra obligado a hacerlo. De manera que está bien empleada la forma verbal “someterá”.

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- La Mesa valora en su mérito el ofrecimiento del señor Ministro. Pero en esta materia, en cuanto al sentido del planteamiento del Senador señor Alessandri, la disposición queda mejor como viene redactada. Como son dos vertientes posibles para llegar a la consulta o al plebiscito, es más conveniente hacer esta referencia a la ley en donde se regula la forma. Porque en algunos casos puede no ser nada de voluntario, y el término “podrá” lo convierte en facultativo de manera inconveniente y, tal vez, favoreciendo una confusión en la inteligencia de la norma.

En consecuencia, el inciso quedará aprobado en los términos propuestos por las Comisiones unidas.

Aprobado.

Tiene la palabra el Senador señor Urenda.

El señor URENDA.- Señor Presidente, hago presente mi reserva respecto a esta norma. Porque, a mi juicio, tal como viene redactada, la ley va a ordenar. Entonces, establecidas las materias, deberán ser sometidas a consulta o a plebiscito.

Creo que la idea inicial del Senador señor Alessandri es más adecuada, esto es, que la ley señalará qué materias “pueden” ser sometidas a consulta o a plebiscito. Pero al establecer que la ley señalará las materias que “someterá”, significaría que sin someterse a consulta o a plebiscito algunas no podrían llevarse a cabo. Y no sé si ése sea el espíritu de la norma.

Por consiguiente, pienso que la observación hecha por el señor Ministro podría salvar esta situación. Estoy conforme cuando la norma dice que la ley “señalará”. Pero cuando expresa las materias que “someterá”, me parece que establece una obligación que la municipalidad no podría rehuir. Y, en consecuencia, haría imposible la realización de ciertos asuntos sin esta consulta o plebiscito.

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

El señor THAYER.- Señor Presidente, si ya está definitivamente votado el asunto, no tengo nada más que decir. Estamos todos de acuerdo con la disposición.

Queda claro que sería factible que la norma señalara “podrá someter” a consulta no vinculante o a plebiscito. Pero ¿por qué usa el futuro y esta forma imperativa? Porque es obvio que si el alcalde ha consultado al concejo sobre determinada materia que va a someter a consulta no vinculante o a plebiscito, y éste manifiesta su acuerdo, eso es exactamente lo que va a hacer: someterá.

Por eso el artículo consigna aquí la forma verbal “someterá”, porque está regulando el acto del alcalde una vez que consultó al respectivo concejo.

Ése es el alcance de la disposición, señor Presidente.

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

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

El señor NÚÑEZ.- Señor Presidente, quiero hacer un breve comentario.

Tengo la impresión de que el inciso está bien redactado. Porque se establece exactamente cuáles serán las materias que efectivamente la ley señalará al alcalde que deben ser sometidas a consulta no vinculante o a plebiscito.

El señor URENDA.- ¡Debe!

El señor NÚÑEZ.- Exactamente, señor Presidente. O sea, la ley va a señalar esto. Por lo tanto, habrá otras materias que no necesariamente van a ser sometidas a consulta no vinculante o a plebiscito. Pero, en la actualidad, no tiene ningún sentido que empecemos a ver cuáles son las materias que eventualmente tendrían que someterse a ello.

El señor LAGOS (Secretario).- A continuación, respecto de los incisos séptimo y octavo (pasan a ser incisos octavo y noveno), la Comisión propone reemplazarlos por los siguientes:

“Los servicios públicos deberán coordinarse con el municipio cuando desarrollen su labor en el territorio comunal respectivo, en conformidad con la ley.” (este inciso fue aprobado por unanimidad).

“Asimismo, la ley determinará la forma y modo en que los servicios públicos y demás órganos que integran la Administración del Estado, podrán traspasar a municipalidades la ejecución de acciones de su competencia, ya sea de manera temporal o permanente.”.

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

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

El señor THAYER.- Señor Presidente, estoy de acuerdo en aprobar estos incisos. Pero me parece que falta el artículo “las” antes de la palabra “municipalidades”, pues debiera decir: “podrán traspasar a las municipalidades”...

El señor NUÑEZ.- Tiene razón Su Señoría, señor Presidente.

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- Si le parece a la Sala, por unanimidad se aprobarán estos incisos, incorporando la enmienda de redacción propuesta por el Senador señor Thayer.

--Se aprueban, con la enmienda de redacción propuesta, dejándose constancia, para los efectos del quórum constitucional requerido, de que emitieron pronunciamiento favorable 28 señores Senadores.

El señor LAGOS (Secretario).- Corresponde votar el N° 3 del artículo único.

La Comisión propone sustituir su texto por el siguiente:

“Reemplázase el artículo 109, por el siguiente:

“Artículo 109.- La ley orgánica constitucional respectiva regulará la administración transitoria de las comunas que se creen, el procedimiento de instalación de las nuevas municipalidades y los resguardos necesarios para cautelar el uso y disposición de los bienes que se encuentren situados en los territorios de las nuevas comunas.

“Asimismo, la ley orgánica constitucional de municipalidades establecerá los procedimientos que deberán observarse en caso de supresión o fusión de una o más comunas.”, y”.

--Se aprueba unánimemente (29 votos).

El señor LAGOS (Secretario).- Se ha renovado la indicación N° 28, tendiente a agregar el número nuevo que a continuación se indica:

“Incorpórase la siguiente disposición transitoria, nueva:

“Trigésima Sexta.- Los concejos comunales y alcaldes que asuman sus cargos en 1996, durarán en ellos hasta la fecha de instalación de sus sucesores, la que se determinará de acuerdo a lo dispuesto en la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, conforme a la fecha de elección municipal que se defina para cada comuna según lo indicado en el inciso siguiente. En todo caso, dicha instalación no podrá ser posterior al 31 de Diciembre del año 2000.”.

El señor HAMILTON.- ¿Fue rechazada en la Comisión, señor Presidente?

El señor LAGOS (Secretario).- En efecto, y renovada con las firmas reglamentarias.

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

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

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

El señor LARRAÍN.- Señor Presidente, la primera observación que deseo formular es que la indicación para agregar esta disposición transitoria se presentó con bastante antelación, cuando todavía era posible que parte de ella se cumpliera con motivo de las elecciones municipales de octubre pasado. Su inciso primero aún tiene vigencia - es por ello que se renovó la indicación-, no así el segundo, razón por la cual debiera entenderse retirado.

Quiero fundar brevemente mi posición. A mi parecer, la idea esbozada, del municipio autónomo que regula la acción de la comuna a la que sirve, debe ir acompañada de un paso -a mi juicio- esencial: desvincular a aquél de los procesos políticos nacionales y dejar a cada comuna, cuando regule y determine su futuro, cierta independencia para decidir en qué momento renueva sus autoridades o define procesos tan importantes como elegir alcalde y concejales. La ley podrá disponer la forma de hacerlo -deberá ser igual para todos-, determinar si la respectiva elección será simultánea o separada, y señalar las modalidades para elegir alcaldes; pero la realización misma de los comicios debe quedar entregada a la autonomía de cada municipio.

Por otro lado, considero muy importante tener en cuenta -por lo demás, las elecciones municipales recién pasadas así lo acreditan- que la relación de los electores con las autoridades elegidas no es exactamente igual a la existente a nivel nacional con los distintos ámbitos de decisión política. La gente elige a las personas que le parecen más competentes. Hay muchos ejemplos de votaciones que bajo un prisma político no serían explicables. Creo que la UDI es un partido muy grande, pero estoy cierto de que en Las Condes no representa 77 por ciento del universo electoral, sino un porcentaje cercano a ése. Y ello se debe, ciertamente, a la gestión municipal del Alcalde don Joaquín Lavín. Ésa es una situación real que se repitió en muchas otras comunas con numerosos alcaldes pertenecientes a distintos partidos, que recibieron la preferencia de personas de otras colectividades y sectores, porque en ese acto primó la valoración ciudadana de las calidades personales de los candidatos electos.

A mi juicio, dicho proceso todavía puede acelerarse si se flexibiliza el sistema para permitir que cada municipio defina la oportunidad en que realizará los respectivos comicios. Ello no impedirá que los partidos políticos, a nivel comunal, puedan tomar la decisión de participar en ellos en la forma que se determine. Se trata de que la decisión se adopte a nivel comunal, y no que forme parte de un proceso político nacional, cuestión que, francamente, considero de la mayor importancia.

Tal es el sentido y justificación de la indicación en comento, la cual, lamentablemente, no fue acogida por el organismo técnico especializado, sin perjuicio de que haya merecido algunos votos favorables de personas que representan puntos de vista políticos diferentes, lo cual revela que no se trata de un planteamiento ideológico o doctrinario, sino de una forma de concebir el municipio desde la perspectiva de la autonomía.

Por lo expuesto, solicito el respaldo de la Sala a esta indicación renovada, pues estimo que tendría enorme repercusión, precisamente, para afianzar un paso más todavía el proceso de autonomía y flexibilización de las municipalidades.

El señor HAMILTON.- Pido la palabra.

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- La tiene el señor Ministro del Interior.

El señor FIGUEROA (Ministro del Interior).- Señor Presidente, en verdad, en esta materia nada me asusta, pues creo que debemos tener un espíritu bastante amplio para avanzar en materia de flexibilización de nuestro sistema electoral.

Si entiendo bien lo que acaba de plantear el Senador señor Larraín, se trata de que cada comuna señale la fecha en que va a realizar su elección, con la única limitante de que la instalación de quienes sucedan en los cargos -no el acto eleccionario- no podrá ser posterior al 31 de diciembre del año 2000.

En mi concepto, ello importaría una modificación mayor al sistema electoral chileno, dado que las elecciones municipales, como todos sabemos, se desarrollan conforme a un procedimiento bastante complejo, que empieza, en determinado momento, con la inscripción de los candidatos.

En realidad, este inciso, tal como se propone, no podría aprobarse, por referirse a la fecha que se defina para cada comuna, según lo indicado en el inciso siguiente. Y si éste se rechaza, no podría el primero remitirse a la fórmula propuesta en él.

En subsidio, propongo lo siguiente: acaba de iniciar su tramitación un proyecto que establece un sistema de elecciones separadas de alcaldes y concejales -reitero: estamos dispuestos a discutir este aspecto, con todas las implicancias que tendría en el proceso electoral, que es bastante complejo en cuanto a plazos-, y, por ello, sugiero trasladar esta discusión a la oportunidad en que se trate dicha iniciativa, en lugar de aprobar una disposición cuya vigencia, en todo caso, estará sujeta a una nueva enmienda a la normativa orgánica constitucional del sistema municipal.

Aún más: me formulo preguntas como ésta: ¿qué pasaría si determinado concejo resuelve adelantar en un año su renovación? ¿Cómo compatibilizaríamos tal decisión con el sistema del registro electoral, las convocatorias que deben hacerse, la inscripción de candidatos, su desafiliación de los partidos, etcétera?

Por lo tanto, preferiría que analizáramos este tema -reconozco que aún no se ha debatido, y no nos cerramos a hacerlo- cuando se discuta la enmienda a la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades en lo relativo a las elecciones, que -repito- acaba de iniciar su tramitación en la Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización del Senado.

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Otero y, a continuación, el Senador señor Hamilton.

El señor OTERO.- Señor Presidente, si se considera esta disposición desde un punto de vista reglamentario -ya lo señaló el señor Ministro-, se trata de una indicación renovada que debe aprobarse o rechazarse en su mérito. Pero resulta que aquí se está aludiendo al inciso siguiente, el cual fue retirado. De manera que la indicación -

como ha quedado- no puede ser aprobada, porque no tendrá ningún efecto. Tampoco es factible de modificación en virtud del Reglamento, pues debe ser renovada exactamente en la misma forma en que originalmente se planteó. A lo mejor, sería tema de análisis enmendar la norma reglamentaria, pero así está establecido.

Nadie en la Sala está en desacuerdo con la proposición del Senador señor Larraín; sin embargo, coincido con el señor Ministro en el sentido de que ésta no es una materia de carácter constitucional. Al contrario, su incorporación en la Carta significaría dejar enmarcadas ciertas cosas que no han sido discutidas in extenso y que no podrían ser cambiadas. Por consiguiente, ella podría quedar sujeta a la misma Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, la cual contiene un capítulo entero relativo al tema de las elecciones. También es posible considerarla en el proyecto de ley a que aludió el señor Ministro del Interior. En todo caso, está claro que no se trata de un asunto constitucional.

Por lo tanto, reglamentariamente no es factible aprobar la indicación; en primer lugar, porque la norma no producirá efecto alguno, ya que se retiró el inciso segundo y no puede cambiarse el texto literal; y en segundo término, porque se creará un problema bastante serio de inmovilidad. Ninguno de los señores Senadores que votó en contra en la Comisión lo hizo por haber estado en desacuerdo con la idea del Honorable señor Larraín, la cual, a nuestro juicio, es digna de estudio. Pero ello no puede consignarse en una reforma constitucional, sino donde realmente corresponde: en el capítulo electoral de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, o bien, en la normativa mencionada por el señor Ministro.

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

El señor HAMILTON.- Señor Presidente, en virtud de las consideraciones hechas valer tanto por el señor Ministro como por los colegas que aludieron a la materia, deseo pedir al Honorable señor Larraín, autor de la proposición, que, como parte de ella quedó desfasada por el tiempo y la incorporación de la otra parte en la Carta Fundamental representa, a juicio de la Comisión, serios inconvenientes -sería del caso discutir el tema con motivo del estudio de la referida ley orgánica o con ocasión de la normativa electoral en actual trámite en el Senado- ,retire la indicación. Su contenido lo podríamos tratar con la mejor buena voluntad cuando analicemos el proyecto correspondiente.

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

El señor LARRAÍN.- Señor Presidente, desgraciadamente, por el retraso que ha tenido el análisis de la disposición transitoria que propuse a través de la indicación, es difícil

que, aun en el evento de que se cuente con el apoyo de la Sala, dicha norma pueda ser aplicada.

En consecuencia, acojo la invitación formulada por el señor Ministro y los Honorables señores Otero y Hamilton -espero que su parecer represente la opinión de muchos otros señores Senadores-, en orden a que el asunto lo volvamos a tratar cuando discutamos el proyecto del Ejecutivo y que se encuentra en tramitación en el Senado, o en otra instancia, en donde haya la posibilidad real de abrir debate sobre el particular. Porque -insisto- aquí estamos frente a una cuestión que es sumamente importante para el destino de las municipalidades, esto es, que cada una pueda definir materias con mucha autonomía. Y si la renovación de sus autoridades forma parte de un proceso nacional, aquéllas difícilmente podrán escapar a que otras consideraciones influyan en la decisión que deben tomar mirando el interés comunal, sin perjuicio, por cierto, de que nunca se pierda de vista lo que significa la integración al resto del país.

Por tales razones, retiro la indicación.

--Queda retirada la indicación.

El señor LAGOS (Secretario).- Finalmente, se ha renovado la indicación N° 29 con las firmas de los Senadores señores Siebert, Ríos, Lagos, Cooper, Thayer, Romero, Alessandri, Horvath, Urenda, Fernández y Sinclair, para consultar el siguiente artículo transitorio, nuevo: "Artículo transitorio.- Los actuales funcionarios sujetos al Estatuto Administrativo Municipal, mantendrán sus cargos. Los Concejos, para los efectos de aplicar lo establecido en el artículo 110, deberán considerar la propiedad de los cargos existentes a la publicación de la presente ley."

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

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- Puede hacer uso de ella, Su Señoría.

El señor RÍOS.- Esta indicación fue renovada al inicio del debate, antes de los acuerdos a que se ha hecho mención. Por tal motivo, retiro mi firma, ya que habíamos llegado a un consenso.

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- Y, por ende, la indicación.

--Queda retirada la indicación y concluido el estudio del proyecto en este trámite.

El señor FIGUEROA (Ministro del Interior).- ¿Me permite, señor Presidente?

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- Por supuesto, señor Ministro.

El señor FIGUEROA (Ministro del Interior).- Al terminar el análisis de un proyecto de suma importancia, deseo manifestar —como lo señalé al inicio de las discusiones tan

productivas que hemos tenido- que esta materia constituye el avance más relevante logrado por el país en mucho tiempo en su proceso de descentralización.

Por lo tanto, quiero congratularme, junto con los señores Senadores, por haber participado en el debate de esta iniciativa, donde hubo un intercambio de ideas muy productivo y rico. No hay otra manera de calificarlo. Realmente nos satisface mucho el acuerdo que el Senado adoptó hoy día con respecto a esta reforma constitucional.

¡Muchas gracias, señores Senadores!

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- Gracias, señor Ministro.

Conforme a una solicitud de la Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización, y en relación con el Boletín N° 2.032-07, el cual corresponde al informe emitido por ella y que recae en el proyecto de ley, iniciado en moción, que modifica el artículo 174 de la ley N° 18.700, Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios, sobre la oportunidad en que deben realizarse las elecciones de Diputados y Senadores -informe que está siendo distribuido-, solicito el acuerdo de la Sala para que sea incorporado en la Cuenta de la presente sesión y quede, en consecuencia, para tabla.

Acordado.

Según lo acordado por los Comités, corresponde ocuparse en la solicitudes de rehabilitación de ciudadanía que aparecen con los números 10 a 14 de la tabla, con informes de la Comisión de Derechos Humanos, Nacionalidad y Ciudadanía.

Comunico a las personas presentes en las tribunas que el Reglamento del Senado obliga a que estos asuntos sean resueltos en sesión secreta. Por lo tanto, dándoles nuestras disculpas, les solicitamos que hagan abandono de ellas.

Se va a constituir la Sala en sesión secreta.

SESIÓN SECRETA

--Se constituyó la Sala en sesión secreta a las 18:42, y adoptó resolución sobre las solicitudes de rehabilitación de ciudadanía de los señores Víctor Hugo Espinosa Fuentes, Nelson Luis Burboa Bustos, Daniel Ernesto Bustamante Vieyra, José Julián Alcayaga Olivares y Adrián Armando Duhau Martínez.

--Se reanudó la sesión pública a las 19:16.

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- Continúa la sesión pública.

Recuerdo a los señores Senadores que, según acuerdo de Comités, el Orden del Día fue prorrogado hasta las 20 y luego habrá Incidentes.

El señor NÚÑEZ.- Señor Presidente, pido asentimiento para que la Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización funcione en forma simultánea con la Sala.

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- Si le parece al Senado, accederemos a lo solicitado, aunque yo, como titular de dicha Comisión, no podré asistir.

El señor NÚÑEZ.- ¿Se requiere quórum especial para el proyecto sobre copropiedad inmobiliaria, señor Presidente?

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- No, señor Senador. Ya se votaron las disposiciones que necesitaban quórum especial.

El señor RÍOS.- Antes de resolver, pido la palabra.

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

El señor RÍOS.- Señor Presidente, como en seguida vamos a analizar una iniciativa de la Comisión de Vivienda, permaneceré en la Sala, pues soy su Presidente. El Honorable señor Letelier forma parte de las Comisiones de Vivienda y de Gobierno. Y, además, el señor Vicepresidente está obligado a quedarse, ya que se halla presidiendo esta sesión.

En consecuencia, creo que lo mejor es que la Comisión de Gobierno espere unos treinta minutos, hasta que despachemos el proyecto sobre copropiedad inmobiliaria.

El señor NÚÑEZ.- Muy bien.

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- Así se procederá.

COPROPIEDAD INMOBILIARIA

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- Corresponde continuar la discusión particular del proyecto, en segundo trámite constitucional, iniciado en mensaje, sobre copropiedad inmobiliaria, con segundo informe de la Comisión de Vivienda y Urbanismo.

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

Proyecto de ley:

En segundo trámite, sesión 14ª, en 15 de noviembre de 1995.

Informes de Comisión:

Vivienda, sesión 10ª, en 20 de noviembre de 1996.

Vivienda (segundo), sesión 40ª, en 15 de abril de 1997.

Discusión:

Sesiones 12ª, en 3 de diciembre de 1996 (se aprueba en general); 43ª, 44ª. y 49ª, en 29 y 30 de abril, y 13 de mayo de 1997, respectivamente (queda pendiente la discusión particular).

El señor LAGOS (Secretario).- Está pendiente la discusión de la proposición de la Comisión de Vivienda y Urbanismo consistente en reemplazar el inciso cuarto del artículo 19 por el siguiente: “Con todo, las asambleas extraordinarias para tratar modificaciones al reglamento de copropiedad que incidan en la alteración del porcentaje de los derechos de los copropietarios sobre los bienes de dominio común o en el cambio de destino de las unidades del condominio, requerirán para constituirse la asistencia de la totalidad de los copropietarios y los acuerdos se adoptarán con el voto favorable de la unanimidad de los copropietarios.”.

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- En discusión.

Ofrezco la palabra.

El señor RÍOS.- Pido la palabra.

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- Puede hacer uso de ella, Su Señoría.

El señor RÍOS.- Señor Presidente, sin duda, del articulado del proyecto sobre copropiedad inmobiliaria, la norma en debate es, desde mi punto de vista, una de las más trascendentes.

La Comisión aprobó en general el inciso cuarto del artículo 19 sin la expresión “o en el cambio de destino de las unidades del condominio”. Dicha norma establecía en el primer informe: “Las asambleas extraordinarias para tratar modificaciones al reglamento de copropiedad que incidan en la alteración del porcentaje de los derechos de los copropietarios” -es un problema de propiedad- “sobre los bienes de dominio común, requerirán para constituirse la asistencia de la unanimidad de los copropietarios y los acuerdos se adoptarán con el voto favorable de la unanimidad de los copropietarios.”.

Sin embargo, se presentó una indicación para que la unanimidad - posteriormente se cambió por “la totalidad”, a raíz de otra indicación- de los copropietarios asistentes a una asamblea de carácter extraordinario resolviera, por consenso, el cambio de destino de las unidades del condominio.

El cambio de destino de las unidades del condominio se encuentra establecido en el inciso tercero del artículo 19, que -tanto en el primer informe como en el segundo- dice: “Las asambleas extraordinarias para tratar las materias señaladas en los números 1 al 7 del artículo 17” (y en el número 2 figura el cambio de destino de las unidades del condominio) “requerirán para constituirse, tanto en primera como en segunda citación, la asistencia de los copropietarios que representen, a lo menos, el ochenta por ciento de los derechos en el condominio, y los acuerdos se adoptarán con el voto favorable de los asistentes que representen, a lo menos, el setenta y cinco por ciento de los derechos en el condominio.”.

Sin embargo, por mayoría de votos (2 a 1), se incorporó en el inciso cuarto, entre las materias que requieren la presencia de la totalidad de los copropietarios y el voto favorable de la unanimidad de ellos, el cambio de destino de las unidades del condominio.

Eso, desde mi punto de vista, produce incuestionablemente un retraso en todo el proceso de modificación de la estructura urbana y, al mismo tiempo, deja sin la alternativa de que las amplias mayorías exigidas en el inciso tercero del artículo 19, con respecto al cambio de destino de las unidades del condominio, desarrollen en mejor forma todas las acciones propias de los copropietarios (por ejemplo, en materia de transformación, con las autorizaciones pertinentes, de departamentos entregados para habitación en oficinas, etcétera).

Señor Presidente, con los cambios urbanísticos producidos en las grandes ciudades, muchos edificios han quedado frente a estaciones del Metro o cerca de ellas, o frente a calles que han adquirido gran actividad comercial. Y, naturalmente, la mayoría de los copropietarios -estoy dando uno de muchos ejemplos- aspiran a comercializar mejor sus inmuebles, los que, por efectos del desarrollo urbano, han sufrido modificaciones sustanciales en el entorno.

Por eso, mantengo la idea de que la resolución del cambio de destino se refiera al quórum consignado en el inciso tercero del artículo 19 y no a la unanimidad de los copropietarios que, por mayoría de votos, estableció la Comisión.

He dicho.

El señor DÍEZ.- Pido la palabra.

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

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Díez, y a continuación, el Senador señor Alessandri.

El señor DÍEZ.- Señor Presidente, concuerdo con el Honorable señor Ríos en que la disposición en debate es sumamente importante para ir adecuando los derechos de los copropietarios a las realidades movientes de la economía y del desarrollo de las ciudades.

Creo que no se afecta el derecho de propiedad del dueño de un departamento si se cambia el destino de otros departamentos del mismo edificio. No existe aquí una expropiación ni una perturbación del derecho de uso; al contrario, se da la posibilidad para que él mismo, si en determinado momento le conviene, cambie el destino del inmueble.

En mi opinión, los quórum señalados en el inciso tercero del primer informe -esto es, que se requiere "la asistencia de los copropietarios que representen, a lo menos, el ochenta por ciento de los derechos en el condominio" y que "los acuerdos se adoptarán con el voto favorable de los asistentes que representen, a lo menos, el setenta y cinco por ciento de los derechos en el condominio"- constituyen, sin duda, mayorías suficientes para evitar abusos, los cuales, indiscutiblemente, se producirían si un solo miembro de un condominio pudiera impedir el cambio de destino en forma absoluta del inmueble de otro propietario.

Ello sí que podría originar situaciones de presiones monetarias, de ofertas, etcétera, respecto de algo que aparece como normal. Porque para cambiar el destino debe contarse con el acuerdo municipal; el bien raíz tiene que hallarse en una zona donde el cambio se justifique, y, también, debe presumirse que los dueños de los demás departamentos, en 75 por ciento, lo acepten. De ese modo, incuestionablemente, hay una lógica para suponer que la proposición hecha a ese respecto es razonable.

Soy gran defensor del derecho de propiedad. Pero es preciso saber claramente en qué consiste éste. Por ejemplo, si una sociedad anónima en la cual poseo una acción llegara a modificarse, ello podría influir de algún modo en la rentabilidad de mi inversión; sin embargo, sé que conservo el dominio sobre ese valor.

En mi concepto, el exagerar los derechos lleva a su debilitación; la función social de ellos hay que interpretarla de alguna manera. Y creo que a los copropietarios que representen a lo menos 75 por ciento de los derechos en el

condominio y que no vean perturbado el uso de su departamento -porque, si así no fuere, tendrían la posibilidad de demandar por la disminución de su derecho, etcétera- no se les puede impedir que lleven a cabo las transformaciones urbanas que pretende el texto del primer informe.

Por esa razón, voy a votar en contra de la modificación propuesta en el segundo informe y a favor del texto consignado en el primer informe.

He dicho.

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

El señor ALESSANDRI.- Señor Presidente, estoy en total desacuerdo con lo señalado por el Senador señor Díez. Opino que el dueño de un departamento tiene derecho a que no cambien el destino de su propiedad si él no está de acuerdo.

Por ejemplo, si en un edificio de gran altura al propietario del piso 20 se le ocurriera instalar una notaría -podría hacerlo en caso de que les fuera indiferente a los copropietarios de los pisos inferiores-, mucha gente subiría y bajaría por los ascensores, lo que, naturalmente, perturbaría el normal funcionamiento del condominio.

En mi concepto, cuando uno adquiere un inmueble tiene derecho a conservarlo tal como lo compró, y no porque haya una mayoría, por muy importante que sea, se lo puede obligar a soportar una situación que al momento de la transacción no existía. A lo mejor, a un grupo de copropietarios le conviene un cambio, porque el edificio tendrá mayor rentabilidad y, por lo tanto, van a disminuir los gastos comunes; pero ello no justifica que una mayoría obligue a quien ha comprado una propiedad con determinadas características a aceptar algo que no desea.

Por lo tanto, para respetar el derecho que tiene cada uno en el condominio, los acuerdos deben adoptarse por la unanimidad de los copropietarios.

Finalmente, creo que habría que redactar un poco mejor la norma propuesta en el segundo informe, que voy a aprobar.

He dicho.

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

El señor THAYER.- Señor Presidente, concuerdo con todo lo expresado por el Senador señor Alessandri.

Sin embargo, deseo agregar que, conforme al texto en análisis, para la eventualidad de que no se reúna el quórum, existe la alternativa del recurso judicial.

Se plantea aquí la posibilidad de que un propietario cambie el destino de su inmueble. En tal sentido, lo más probable es que los copropietarios den su acuerdo cada vez que el cambio no cause perjuicio a un tercero. Pero si lo ocasiona, lo razonable es aplicar el principio señalado en la norma en comento; esto es, si no se consigue la unanimidad, quien se considere perjudicado podrá acudir al juez.

Quizás falta mencionar el tipo de recurso, que podría corresponder, tal vez, a un proceso simple, como un interdicto posesorio, o algo de ese orden. Pero es el juez quien resuelve cuándo se cambia la base esencial que ha servido de motivo a la inversión.

He dicho.

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

El señor PRAT.- Señor Presidente, deseo conceder una interrupción al Senador señor Cooper respecto de una materia que puede esclarecer el debate.

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- Con la venia de la Mesa, tiene la palabra el Honorable señor Cooper.

El señor COOPER.- Señor Presidente, seré breve, pues ya había intervenido con anterioridad. Pero, como ha pasado el tiempo, vale la pena recordarlo.

Aquí hay dos situaciones. Una, la que yo defendí con la indicación que formulé sobre la materia, referente a los casos -como se señaló recién- en que las personas adquirieron un bien raíz en calidad de copropietarios bajo ciertas condiciones. Eso, a mi juicio, no puede modificarse ahora por una ley, pues sería injusto y de discutible legalidad. Y en el evento de no existir acuerdo, puede recurrirse a la justicia.

Diferente es el caso de las copropiedades que se constituyan después de haberse promulgado la ley en proyecto, respecto de las cuales, voluntariamente, podrán establecerse otras condiciones. A las asambleas extraordinarias les será factible adoptar acuerdos sobre el particular. Y quien acepte formar parte de una copropiedad con las nuevas exigencias podrá hacerlo sin mediación de la ley.

Por eso presenté indicación, dado que las dos situaciones pueden darse perfectamente. Pero no me parece justo obligar a quienes se hicieron copropietarios bajo determinadas condiciones, lisa y llanamente, a cambiar el destino de su inmueble.

He dicho.

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- Puede continuar con el uso de la palabra el Honorable señor Prat.

El señor PRAT.- Señor Presidente, me gustaría que se aclarara si la ley en proyecto es supletoria de acuerdos que puedan adoptar, en estatutos propios, las comunidades, por cuanto, a mi juicio, la autonomía de la voluntad no podría ser dañada por ella.

Si una comunidad establece sus propias reglas, éstas deben prevalecer sobre las normas de la iniciativa que nos ocupa, las cuales cubrirán las áreas que el reglamento interno no contemple. Pero creo que ese reglamento debería solucionar normalmente la situación. Y sólo si así no lo hiciera nos correspondería preocuparnos del precepto en discusión.

En mi concepto, la proposición de que se requiera la unanimidad para definir el cambio de destino está protegiendo debidamente el derecho de propiedad de quienes se han incorporado a una comunidad. Empero, me parece que la imposición de la negativa de uno o algunos copropietarios puede dañar el valor y el objetivo común. Es decir, el sano juicio, el buen criterio, debería resolver esta materia en términos de que a cada uno en particular y a todos en conjunto les interesa hacer valer el máximo su patrimonio. Y ello pasa por el acuerdo y la racionalidad de no entorpecer un proyecto cuando procura el bien de todos.

Tal vez una manera de resolver esa situación en el proyecto sería la de remitirnos al artículo 69 de la ley N° 18.046, sobre sociedades anónimas, en cuanto estipula que "La aprobación por la junta de accionistas de alguna de las materias que se indican más adelante, concederá al accionista disidente el derecho a retirarse de la sociedad, previo pago por aquélla del valor de sus acciones."

En mi opinión, el concepto recogido por el artículo citado es perfectamente aplicable a la materia que estamos tocando. Más adelante señala: "Los acuerdos que dan origen al derecho a retiro de la sociedad son:

"1) La transformación de la sociedad;

"2) La fusión de la sociedad;

"3) La enajenación del activo y pasivo de la sociedad o del total de su activo;

"4) La creación de preferencias para una serie de acciones o el aumento o la reducción de las ya existentes. En este caso, tendrán derecho a retiro únicamente los accionistas disidentes de la o las series afectadas;

"5) El saneamiento de la nulidad causada por vicios formales de que adolezca la constitución de la sociedad o alguna modificación de sus estatutos que diere este derecho.

"6) Los demás casos que establezcan los estatutos." "

A mi juicio, la doctrina que sustenta esta disposición es pertinente en este caso. Una solución sería fijar una mayoría amplia y conceder a la minoría el derecho a exigir la adquisición de su inmueble incorporado al bien común, permitiéndole retirarse de la sociedad por haber cambiado ésta su objetivo original.

Con la venia de la Mesa, concedo una interrupción al Honorable señor Thayer.

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

El señor THAYER.- Señor Presidente, intervengo con la finalidad de dilucidar lo que estamos resolviendo. Se trata de una cuestión muy delicada que amerita ser examinada con atención.

Nada impide, según el texto que consideramos, constituir un sistema en virtud del cual los copropietarios, por determinada mayoría, introduzcan modificaciones al reglamento para cambiar el destino de una o más unidades del condominio. Lo que está vedado es que, habiéndose fijado un destino, uno de los copropietarios pretenda cambiar el de su unidad en forma tal que perjudique al conjunto, caso en el cual, de acuerdo con el inciso que se discute, se requiere unanimidad de la asamblea extraordinaria, y si no la hubiere, deberá resolver la justicia.

Me opongo, porque apoyo la indicación presentada por el Senador señor Cooper, a que una mayoría del 75 por ciento de los derechos representados impongan a copropietarios, cuyos derechos no excedan del 25 por ciento del condominio, cambiar el destino de sus unidades. Eso, a mi entender, es gravar en forma inaceptable el derecho de propiedad y desconocer la razón en virtud de la cual se la adquirió.

Por otra parte, el régimen de copropiedad no es el mismo que el de una sociedad. En ésta los accionistas, por ser dueños de sus acciones, puedan enajenarlas o no, y los acuerdos se adoptan según las mayorías accionarias y de acuerdo con el reglamento respectivo. En aquél se trata, regularmente, de bienes inmuebles cuyo destino no debe alterarse, salvo en el caso de contar con la anuencia de los copropietarios.

A mi entender, entregar a la mayoría una decisión que cambie el consentimiento de un copropietario sería una modalidad perfectamente legítima, pero si ya se está en un régimen común de propiedad, establecer que la mayoría pueda resolver el destino de las propiedades pertenecientes a una minoría es abrir un gran forado en el sistema.

Por esas razones, respaldo la indicación del Senador señor Cooper.

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

El señor THAYER.- Ya estoy haciendo uso de una interrupción.

El señor DÍEZ.- ¿Me inscribe por favor, señor Presidente?

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- Recupera el uso de la palabra el Honorable señor Prat.

El señor PRAT.- Con la venia de la Mesa, le concedo una interrupción al Senador señor Díez.

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

El señor DÍEZ.- Muchas gracias, señor Senador.

El debate nos ha llevado a un plano de solución distinto. Si entendemos que el inciso final del artículo 19 propuesto -que comienza señalando: “Si no se reunieren los quórum necesarios para sesionar o para adoptar acuerdos”- deja la resolución del problema en manos del juez, no tengo inconveniente en aprobar la proposición, porque el segundo informe, después de fijar los quórum, dice que “Con todo” las asambleas extraordinarias requerirán la unanimidad de los copropietarios. Si se entiende que la expresión “Con todo” impide la intervención del juez, soy enemigo de la modificación; pero la apruebo, si se admite que el inciso final del artículo 19 confiere poder al administrador o a cualquier copropietario para recurrir al juez, cuya acción no se verá entrabada por la expresión “Con todo”, que molesta porque parece implicar una forma absoluta, con preeminencia sobre el resto del artículo.

Por ello, si dejamos constancia de que se reconoce la facultad de actuar de la justicia en el caso de no reunirse el quórum fijado, no tendría inconveniente en aprobar la modificación. Toda mi argumentación se basó en el hecho de estimar que, con la expresión “Con todo”, el juez podría carecer de facultades para intervenir.

Gracias, señor Senador.

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

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

El señor THAYER.- Estoy de acuerdo con el Senador señor Díez.

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- Entiendo que el Senador señor Prat ha concluido el uso de la palabra.

El señor PRAT.- Así es, señor Presidente.

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- Está inscrito, a continuación, el Senador señor Otero, y anoto a los Honorables señores Larraín, Alessandri,...

El señor RÍOS.- Y a mí, señor Presidente.

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- ... Ríos y Errázuriz.

Tiene la palabra el Honorable señor Otero.

El señor OTERO.- Señor Presidente, en primer lugar, deseo hacer una sugerencia de redacción respecto de la parte final del inciso cuarto del artículo 19, para evitar una reiteración conceptos. Bastaría reemplazar “los copropietarios” por “éstos” para que el inciso quedara mejor redactado. Hecha esta sugerencia formal, entro al tema de fondo.

Como muy bien lo han explicado algunos señores Senadores, estamos frente a dos situaciones distintas. A los copropietarios les asiste el derecho a establecer un reglamento de copropiedad en el que pueden incorporar todas las disposiciones que estimen pertinentes, de acuerdo con la libre voluntad de las partes contratantes. Pero, una vez aprobado este reglamento, no es admisible que una mayoría lo modifique en dos aspectos sustanciales: los derechos sobre los bienes de propiedad común y el cambio de destino de las unidades del condominio. Y pongo un ejemplo. Una persona compra un departamento en el último piso de un edificio de cuatro pisos, con el propósito de destinarlo exclusivamente a vivienda. Y no obstante que todos los copropietarios, al momento de comprar, estuvieron de acuerdo en que no se permitían negocios, los dueños de los tres primeros pisos -el 75 por ciento de los derechos- deciden dedicarlos a oficinas. Para los vendedores de los tres primeros pisos todo está estupendo, porque hasta el tercero probablemente pueda subirse a pie. Pero, ¿qué ocurre con quien compró en el cuarto piso sobre la base de un determinado reglamento de copropiedad y que, de repente, se encuentra con esta situación? Aquí se estaría afectando todo el concepto de la propiedad en comunidad. Y para resolver estos casos están los reglamentos de copropiedad. Cuando se compra, lo primero que se hace es revisar el correspondiente reglamento para saber en qué condiciones se hará la adquisición. Y eso es lo que debe mantenerse.

Pongamos un ejemplo habitual. Si se venden sitios con prohibición de subdividirlos o con la limitación de construir viviendas que no sobrepasen un determinado número y su valor aumenta con el paso del tiempo, ¿por qué un propietario no podría pedir que se le cambie el destino al loteo o alguna condición consagrada en el reglamento respectivo? Obviamente, eso afectaría a todos los demás copropietarios.

Por eso es conveniente la exigencia propuesta en la Comisión en el caso de que se planteen cambios que son de la esencia de la copropiedad. Y no se trata de introducirle modificaciones accidentales, sino de alterar condiciones que fundan su razón de ser. "Tal es mi derecho; tantos son los gastos comunes; estos son los bienes de propiedad común; su destino es éste". Eso es de la esencia de la copropiedad. Y cuando se hallan presentes estos elementos esenciales sin los cuales no se habría contratado, no pueden modificarse sin el consentimiento de todos quienes concurrieron al acuerdo.

Pero aquí se ha planteado otro tema importante. En verdad, podría zanjarse ahora esta discusión, puesto que el Senador señor Díez también se sumaría a lo que estoy proponiendo en cuanto a dar el sentido adecuado al inciso final, que dice: "Si no se reunieren los quórum necesarios para sesionar o para adoptar acuerdos, el administrador o cualquier copropietario podrá ocurrir al juez conforme a lo previsto en el artículo 31." Esta norma se refiere a todos los quórum anteriores, porque es el último inciso. No hay necesidad de cambiar nada, ya que la expresión "Con todo" figura en el inciso cuarto y el que he citado es el sexto. O sea, de un análisis racional se desprende que el inciso final alude a todos los quórum fijados en los incisos anteriores. Entonces, si hay oposición absolutamente irracional, se recurre a la justicia, pero no simplemente para, por la mayoría de 75 por ciento, pueda cambiarse el destino de la propiedad o los derechos que se tengan sobre ella.

Tampoco presentaría problemas la supresión de los términos "Con todo", ya que están de más y nada tienen que ver con el resto de los incisos. En efecto, el inciso primero se refiere a las asambleas ordinarias; el segundo, a las asambleas extraordinarias citadas con determinado propósito; el tercero, a las asambleas extraordinarias celebradas con otras finalidades; y el cuarto, a las asambleas extraordinarias convocadas para tratar modificaciones al reglamento. Luego, la frase inicial "Con todo" carece de justificación porque cada uno de los incisos anteriores se refiere a situaciones distintas.

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

El señor OTERO.- Con mucho gusto, señor Senador, con la venia de la Mesa.

El señor ALESSANDRI.- Sólo quiero exponer lo siguiente.

Me parece que el inciso final debería entenderse aplicable a todos los demás, con excepción del que comienza "Con todo", porque indudablemente ahí no se trata de determinados quórum, sino de unanimidad. Es decir, ese inciso final alude a los acuerdos cuya aprobación requiere reunir ciertos quórum. Entonces, nada

se saca con incluir una disposición que exige acuerdo unánime, si un juez, a petición de algún copropietario, puede cambiar todo. Eso es desvirtuar la idea de la norma.

En mi opinión, el inciso final debería referirse a todos los demás, salvo a los acuerdos cuya aprobación requiere unanimidad.

El señor OTERO.- Señor Presidente, la intervención del Honorable señor Alessandri hace necesario un análisis distinto. Sobre la base de su argumentación, habría que modificar la redacción del artículo en el sentido de excluir al inciso cuarto de lo dispuesto en el inciso final. Y acoger una indicación para agregar los términos "con exclusión del inciso cuarto" necesita el asentimiento unánime de la Sala. En caso contrario, el inciso final es aplicable a todo el artículo 19.

Obviamente, si hay situaciones conflictivas, corresponde a la justicia resolver. No hay duda de que, cuando el inciso cuarto expresa que las asambleas extraordinarias para constituirse o para adoptar acuerdos requieren los votos favorables de la unanimidad de los copropietarios, en ambos casos está imponiendo un quórum, porque la unanimidad lo es. Luego, el inciso final es aplicable igualmente al cuarto.

Por lo tanto, el Senador señor Alessandri debería presentar una indicación -cuya aprobación necesita la unanimidad de la Sala- para agregar al inciso final la frase "con excepción del inciso cuarto". Pero ésa es otra materia.

Probablemente, hay ambiente favorable para acoger el inciso cuarto tal como lo propuso la Comisión, porque tanto en el caso de la mantención de los términos "Con todo" como en el de su supresión el efecto es exactamente el mismo.

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

El señor LARRAÍN.- Señor Presidente, la proposición del segundo informe es esencial. No parece justo que una mayoría pueda cambiar el destino de un inmueble, por la sencilla razón de que cada copropietario es igual a otro y de que el bien común no es el de la mayoría, sino que el de todos los que viven en comunidad. De lo contrario, se podrían producir abusos. Cualquiera de los copropietarios tiene derecho a mantener su inmueble en las mismas condiciones en que lo adquirió. Si se pasa sobre su voluntad, se estaría cometiendo un abuso que constituiría una verdadera expropiación. Y tanto es así que, de no aprobarse la modificación en los términos propuestos, se lesionarían los derechos adquiridos de los copropietarios. Por eso, se requiere de unanimidad para modificar el destino de las unidades del condominio. En consecuencia, esta norma sólo cabe aplicarla hacia adelante, pero no a los que

adquirieron en las actuales condiciones, porque el destino de la copropiedad constituye un derecho adquirido vigente desde el momento de su compra.

Por eso, no es factible alterar el alcance de esta disposición, la que en cierto sentido es subsidiaria o suplementaria. Si la totalidad de los de los copropietarios fija reglas que significan modificar los quórum aquí establecidos, ellas primarían ciertamente sobre la ley. Pero, para que el reglamento determine porcentajes o modalidades distintas, se requiere la asistencia de todos los copropietarios y su voto unánime. En este caso, unos o algunos de los copropietarios, voluntariamente, han delegado su derecho en la mayoría, y no habría problema desde el punto de vista de la propiedad, pues se estarían sumando a lo que determine la mayoría. Pero si el reglamento no lo establece así, con esta asistencia y con este quórum, la norma ya no sería suplementaria, sino que se aplicaría directamente.

Por último, como lo señalaba el Senador señor Alessandri, el inciso final es contradictorio con el cuarto, si se interpreta en el sentido de que, si la asamblea extraordinaria no reúne la unanimidad requerida, puede ocurrirse al juez para que busque la manera de resolver la contienda conforme al artículo 31. Esto me parece completamente improcedente. Tal vez, el inciso cuarto debería ser el último, de manera que su aplicación abarque incisos que regulan otros quórum, pero no el cuarto. Y en esa eventualidad, incluso la frase "Con todo" tendría pleno sentido porque sería algo excepcional. Entonces, la solución podría consistir en transformar el inciso cuarto en final, lo que evita que el actual inciso final se aplique al cuarto. Además, con nuestra interpretación se mantiene la tranquilidad de quienes quieren buscar alguna excepción a la unanimidad, una vez que la totalidad de los copropietarios haya aprobado admitir en el reglamento una modalidad distinta de la unanimidad. En ese entendido aprobaría esta disposición.

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

El señor LARRAÍN.- Por cierto.

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- Puede hacer uso de ella Su Señoría.

El señor THAYER.- Señor Presidente, es muy interesante lo que estamos analizando, pero es particularmente importante no legislar en forma equivocada.

A mi juicio, hemos llegado a un punto bien claro. Hay quienes opinan que el principio de la unanimidad no debe tener excepción alguna, e incluso, que no debería existir la posibilidad de que el juez modificara esta decisión. Otros sostienen

que el inciso final es el recurso que quedaría frente a la oposición injustificada y abusiva de un copropietario ante un acuerdo general.

Confieso que no estaría de acuerdo con el principio de la unanimidad, si acaso no se establece la excepción de acudir al juez en el evento de una acción abusiva de un copropietario.

Encuentro aceptable el principio de la unanimidad por la majestad del derecho de propiedad. Pero si éste se ejerce dentro de un régimen llamado de "copropiedad", pienso que alguna forma de limitación tiene, y ésta no es tan amplia como la que se da en las sociedades. Pero, por lo menos, debe existir la posibilidad de acudir al juez para evitar el abuso del derecho, como sería el caso de una oposición injustificada a un cambio de destino inocuo o inofensivo.

El señor RÍOS.- Pido la palabra.

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

El señor RÍOS.- Señor Presidente, recojo absolutamente lo expresado por el Honorable señor Thayer en su última intervención.

Sin duda -y así está en la historia de la ley-, la participación del juez en esta materia no es para resolver la interpretación de un artículo u otro. Es bastante claro y definido: la participación del juez está referida fundamentalmente a las situaciones previas a las determinaciones adoptadas por las asambleas. El juez actúa cuando no se reúnen los quórum, cuando las personas no asisten a una reunión para determinar ciertas cosas, en fin. Pero las normas que han de aplicarse y los acuerdos que han de tomarse se hallan claramente definidos en este precepto.

En efecto, en distintas materias, la disposición señala algunos aspectos propios del reglamento. Pero también precisa cuáles son las acciones propias de los acuerdos y fija los porcentajes de asistencia y de votación favorable en la gran mayoría de los casos. Y aun cuando no soy partidario de una ley reglamento, así se ha procedido y debe entenderse en esa forma.

Pero hay un aspecto que considero muy relevante. El artículo 15 del proyecto -ruego a los señores Senadores que lo vean- dice: "Para cambiar el destino de una unidad, se requerirá que el nuevo uso esté permitido por el instrumento de planificación territorial y que el copropietario obtenga, además del permiso de la Dirección de Obras Municipales, el acuerdo previo de la asamblea."

¿De qué se trata esto? En el fondo, y en términos prácticos, constituye un avance respecto de las diversas situaciones que se presentan en la actualidad en decenas de edificios a lo largo de todo el país, en especial en las grandes ciudades.

Señor Presidente, existe un instrumento llamado plano regulador. Al adquirir una vivienda, todas las personas tienen presente una serie de características: que el barrio sea residencial; que existan servicios adecuados, tales como servicios religiosos, algún comercio menor para las cosas fundamentales; que haya estacionamientos al frente del edificio para aparcar los vehículos tanto de los propietarios como de las visitas que llegan, en fin, que posea un entorno recreativo básico para el esparcimiento del propietario y de su familia. Con tal objeto, el plano regulador ha dejado establecido que el lugar donde esa persona adquirió un departamento es efectivamente residencial. Y así lo señaló el instrumento urbanístico que estoy recordando.

También hay barrios de servicios, de comercio, industriales, recreativos. Es decir, existe un conjunto de normas que van creando y haciendo vivir armónicamente toda un área urbana. De pronto, transcurridos 15, 20 ó 30 años, se produce un cambio, y la sociedad lo acepta. Y aquel lugar en donde existía un barrio residencial, hoy es un sector comercial o de servicios -incluso puede llegar a ser una zona industrial-, porque así lo establece el nuevo plano regulador.

Por eso, una eventual modificación también debe contar con la aprobación de la Dirección de Obras Municipales. Y en ella debe señalarse que lo que la mayoría desea es transformar esa edificación residencial en una de servicios, con presencia de oficinas de médicos, abogados y establecimientos comerciales. Lo anterior corresponde al destino que a ese barrio le entregó la ciudad a través de la normativa establecida en el plano regulador que estamos señalando. Ello hace entonces que, de pronto, no sean los propietarios las personas que desean cambiar, sino que la exigencia del barrio los obliga a cambiar.

Con las extensiones del Metro, en la Alameda Bernardo O'Higgins, en Providencia y hacia Vicuña Mackenna y Puente Alto se ha producido una variación impresionante en las características de los barrios, al ubicarse estaciones del ferrocarril subterráneo en lugares que eran residenciales, transformándose automáticamente, en forma natural y espontánea, en sectores comerciales y de faenas industriales menores. Es así como hoy las municipalidades están procediendo a cambiar la destinación de todos esos lugares, porque lo que intentan los planos reguladores es precisamente interpretar lo que son las características de la sociedad que está habitando determinada ciudad.

Por lo tanto, es importante destacar que la determinación de cambio de destino -tal como lo recordé al mencionar el artículo 15- obliga a que el destino que

la mayoría dispuso, corresponda al tipo de barrios o de áreas geográficas que el plano regulador ha establecido.

En segundo lugar, es necesario señalar que la defensa de la propiedad no solamente se aplica a la persona que de repente se opone. Existen decenas de edificios respecto de los que, por una o dos personas que se oponen, se está perjudicando gravemente desde un punto de vista económico al resto de los moradores, que tienen la posibilidad de obtener mayores utilidades de su patrimonio, para beneficio de ellos y de su propia familia.

Entonces, no es posible que esta disposición obligue a que haya unanimidad para cambiar el destino de un edificio. Porque ésta en definitiva no se da debido a la oposición de una o dos personas -conocemos decenas de ejemplos de este tipo-, viéndose el resto de los copropietarios impedidos de alcanzar la posibilidad de lograr mayor utilización del capital que representa su bien raíz que, por efectos del barrio en que habitan, y no de ellos, se ha transformado en una propiedad diferente.

Por eso, reafirmo la necesidad de que no exista unanimidad, sino una mayoría importante, como lo establece el propio artículo, y que permita adecuar -y así lo va a querer el resto de la sociedad- dicho edificio a la estructura que la sociedad se ha dado. En este caso, de residencial a servicios comerciales, en fin, a lo que haya correspondido dentro del nuevo plano regulador. Eso es así. No pueden existir cambios de destino si no ha habido previamente una modificación del plano regulador en el lugar donde se desea dar un destino distinto a la propiedad que hemos estado señalando.

Termino expresando que ojalá podamos entender que ésta es una de las herramientas más importantes para lograr ubicar definitivamente a las ciudades en un desarrollo armónico, y que no sean las pequeñas minorías las que, por muy respetables que sean, sigan deteniendo la estructura que los planos reguladores están entregando a las ciudades.

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- Señores Senadores, ha terminado el Orden del Día en los términos en que estaba establecido. De manera que requiero del asentimiento unánime de la Sala -cosa que veo que no existe- para continuar el tratamiento del proyecto.

Como no hay unanimidad -la Honorable señora Feliú se opone-, el asunto quedará pendiente.

La señora FELIÚ.- Señor Presidente, aunque no sería necesario. quiero justificar mi posición.

Pienso que el tema es muy dudoso. Realmente, los planteamientos de los Honorables señores Alessandri y Thayer constituyen una solución en el sentido de que, en todo caso, la unanimidad tiene la opción de recurrir a un tribunal, el que calificará la situación tan grave producida y si se trata de un capricho o no. Por otro lado, si con unanimidad existe la opción de recurrir a un tribunal, tal unanimidad es admisible. De lo contrario, considero muy valederas las razones expuestas por el Senador señor Ríos.

Pero. como en ningún caso hoy vamos a adelantar más en la discusión del proyecto y sólo aprobaríamos un artículo, vale la pena que profundicemos esta materia antes de votar, porque ella es muy importante, y, a su vez, tiene dos opciones que deberíamos analizar más a fondo.

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

La señora FELIÚ.- Con mucho gusto, con la venia de la Mesa.

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

El señor ERRÁZURIZ.- Señor Presidente, como ya se efectuó la discusión de este artículo, sería muy conveniente terminarla y votar, puesto que, si no, iniciaremos nuevamente el debate en la siguiente sesión.

En consecuencia, siendo la señora Senadora la única persona que se opuso y habiendo dado su argumentación -que estimo muy válida-, sugiero que posterguemos por 15 minutos la hora de término del Orden del Día y procedamos a votar.

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- Hay más de un señor Senador que se opone a la proposición de Su Señoría.

Corresponde, entonces, cerrar el debate y votar en la próxima sesión.

El señor ERRÁZURIZ.- Me opongo a que se cierre la discusión, señor Presidente, porque deseo intervenir para explicar mi punto de vista.

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- Por lo tanto, queda pendiente el debate del proyecto y lo continuaremos en la próxima sesión.

--Queda pendiente la discusión del proyecto.

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- Terminado el Orden del Día.

VI. INCIDENTES

PETICIONES DE OFICIOS

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

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

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

Del señor CANTUARIAS:

Al señor Ministro de Hacienda, respecto de **INSTALACIÓN DE OFICINA DEL SERVICIO DE IMPUESTOS INTERNOS EN CORONEL (OCTAVA REGIÓN)**; a la señora Ministra de Justicia, en cuanto a **INSTALACIÓN DE SEGUNDA NOTARÍA EN CORONEL (OCTAVA REGIÓN)**, y a los señores Ministro de Obras Públicas, Intendente de la Región del Biobío, Alcalde de Concepción y Gerente General de ESSBÍO, referente a **PROBLEMAS EN SISTEMA DE EVACUACIÓN DE AGUAS LLUVIAS EN VILLA HUÁSCAR DE CONCEPCIÓN (OCTAVA REGIÓN)**.

Del señor FREI (don Arturo):

Al señor Ministro de Obras Públicas, tocante a **PAVIMENTACIÓN DE CAMINO CHILLÁN-PORTEZUELO, PROVINCIA DE ÑUBLE (OCTAVA REGIÓN)**.

De la señora FREI (doña Carmen):

A los señores Ministro de Vivienda y Urbanismo y Director Regional del SERVIU, en relación a **FALLAS EN PAVIMENTACIÓN DE CALLES DE ANTOFAGASTA (SEGUNDA REGIÓN)**.

De señor MUÑOZ BARRA:

Al señor Ministro de Hacienda y a la señora Ministra de Justicia, sobre FONDOS PARA CONSTRUCCIÓN DE CÁRCEL DE ANGOL Y TRÁMITES DE JUEZ DE LA MISMA CIUDAD, PROVINCIA DE MALLECO (NOVENA REGIÓN); al señor Ministro de Educación, respecto de MOBILIARIO PARA LICEO C-9, “LUCILA GODOY”, DE TRAIGUÉN (NOVENA REGIÓN); al señor Ministro de Obras Públicas, en cuanto a MAQUINARIA PARA TRABAJOS EN VERTEDERO DE TRAIGUÉN (NOVENA REGIÓN); al señor Ministro de Salud, tocante a ADQUISICIÓN DE MÁQUINA DE ANESTESIA Y MONITOR CARDÍACO PARA HOSPITAL DE ANGOL Y DE NUEVO EQUIPO DE RAYOS X PARA HOSPITAL DE TRAIGUÉN (NOVENA REGIÓN); a la señora Ministra de Bienes Nacionales, acerca de ADQUISICIÓN DE TERRENOS DE ESTACIÓN DE FERROCARRILES CHUFQUÉN, COMUNA DE TRAIGUÉN (NOVENA REGIÓN); al señor Intendente de la Novena Región, en cuanto a PROYECTOS DE ELECTRIFICACIÓN EN COMUNA DE LOS SAUCES; CONSTRUCCIÓN DE INTERNADO DE LICEO POLITÉCNICO C-53 DE LOS SAUCES; CONSTRUCCIÓN DE GIMNASIO DE LICEO C-9, “LUCILA GODOY”, DE TRAIGUÉN, Y CONSTRUCCIÓN DE ESCUELA 138, “SUIZA”, DE TRAIGUÉN (NOVENA REGIÓN); y a los señores Intendente de la Novena Región y Director General de Deportes y Recreación, tocante a RECURSOS PARA CAMPEONATO NACIONAL ADULTO DE FÚTBOL AMATEUR EN TRAIGUÉN (NOVENA REGIÓN).

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- Pido el asentimiento de la Sala para que pase a presidir la sesión, en calidad de Presidente accidental, el Honorable señor Cooper.

--Se accede a lo solicitado.

El señor COOPER (Presidente accidental).- Tiene la palabra el Senador señor Matta -en uso del tiempo que corresponde a su Comité-, para rendir homenaje a la República Portuguesa con motivo de su día nacional.

HOMENAJE A REPÚBLICA PORTUGUESA

El señor MATTA.- Señor Presidente, hoy, 10 de junio, se celebra el día nacional de la República Portuguesa, el día nacional de las comunidades portuguesas y el día del gran poeta portugués Luis de Camoens.

Portugal, pequeño país ibérico, es la puerta a Europa. Representa al antiguo pueblo lusitano, que ha vivido una historia tradicionalmente con la vista puesta en ultramar, absorto en un pasado glorioso que ha llevado el idioma portugués a más de cinco continentes. Una historia de luces y de sombras que, a contar del término de los regímenes autoritarios de Oliveira Salazar y Marcelo Caetano, inicia un fuerte proceso de democratización interna que llevó adelante el Presidente Ramalho Eanes. Fue en ese tiempo cuando el país concentró sus esfuerzos para incorporarse al continente europeo, lo que ocurrió el 1º de enero de 1986.

Con el ingreso de Portugal a la Comunidad Económica Europea, se abrió una nueva etapa en la modernización y desarrollo del país. Durante el primer semestre de 1992, Portugal detentó la presidencia de la Comunidad Europea, negociando con éxito el nuevo estatuto de la Política Agrícola Común, y dejó encaminadas las bases para la aprobación posterior del “Paquete Delors II”, el cual provee a Portugal, hasta el día de hoy, de cuantiosos fondos estructurales a fin de equiparar su desarrollo al resto de los países comunitarios. La inversión de estos fondos se ha dirigido a obras de infraestructura, desarrollo agrícola, reconversión industrial y ayuda a pequeños y medianos empresarios.

El crecimiento de su economía y la seriedad de sus ejecutores hicieron de Portugal un país atractivo para las inversiones extranjeras provenientes de otras latitudes de Europa. Asimismo, con el propósito de igualarse en las condiciones del continente, Portugal, en 1992, ingresó al sistema monetario europeo.

A pesar de ser uno de los países de menor desarrollo en la Unión Europea, Portugal maneja una política económica que seguramente le permitirá incorporarse a la Unión Económica y Monetaria que comenzará a regir a partir del 1 de enero de 1999, al cumplir con los criterios macroeconómicos fijados en el Tratado de Maastrich.

Por otra parte, derivado de su importante pasado, mantiene una constante presencia y relación con los países miembros del PALOP (Países Africanos de Lengua Oficial Portuguesa), que se sienten ligados por vínculos históricos y culturales comunes: Angola, Mozambique, Guinea Bissau, Cabo Verde

y Sao Tomé y Príncipe. Es de fecha reciente la creación de la Comunidad de Países de Habla Portuguesa.

Privilegiadas son las relaciones que mantiene con su único vecino fronterizo: España, y a través de la acción conjunta de ambas naciones con América Latina conformaron en su tiempo la comunidad iberoamericana, que defiende los intereses latinoamericanos en el cuadro europeo.

Portugal mantiene vínculos con Chile desde comienzos del siglo pasado. En efecto, Portugal reconoció a Chile como país independiente el 1 de agosto de 1821, siendo el primer país europeo en hacerlo.

Las relaciones diplomáticas de ambas naciones han pasado por altibajos, pero hoy podemos afirmar que se encuentran en un excelente pie, lo que ha dado lugar a la visita a Chile del Presidente Mario Soares, del Presidente Jorge Sampaio y del Primer Ministro Antonio Gutierrez. Por su parte, el Presidente Aylwin realizó una visita de Estado a Portugal, en julio de 1992, donde se reafirmaron los propósitos de nuestro país por estrechar los vínculos entre ambas naciones.

Si bien el intercambio comercial entre Chile y Portugal es del orden de los 40 millones de dólares, podemos afirmar que se trata de una relación económica reciente, siendo Chile un importante exportador de frutas frescas, rollizos para pulpa y productos del mar.

Afirmamos también, al iniciar este homenaje, que hoy celebramos el día del poeta épico portugués Luis de Camoens, el que se reveló como la gran figura del renacimiento y del humanismo renacentista. La obra que dio fama a Camoens y lo consagró como un gran poeta nacional portugués fue "Los Lusíadas", en 1572. Se trata de un extenso poema que demuestra que los portugueses habían realizado grandes empresas marítimas, sólo comparables a las de los griegos y romanos. Si bien la obra se centra en el viaje de Vasco da Gama a India, el gran acierto de Camoens consistió en haber representado no sólo la figura del descubridor, sino también la de todo el pueblo portugués.

Al finalizar mis palabras, y en nombre del Grupo Parlamentario de Amistad Chileno-Portugués, me permito expresar mi saludo a la comunidad portuguesa residente y al señor Encargado de Negocios de Portugal en Chile, don Jorge da Fonseca.

He dicho.

El señor COOPER (Presidente accidental).- En el tiempo del Comité Renovación Nacional, tiene la palabra el Senador señor Pérez.

CONFERENCIA INTERPARLAMENTARIA DE MINERÍA Y ENERGÍA PARA AMÉRICA LATINA

El señor PÉREZ.- Señor Presidente, deseo informar al Senado acerca de la Conferencia Interparlamentaria de Minería y Energía para América Latina, organizada por la Comisión de Minería y Energía del Senado, y que tuvo lugar en la sede de la CEPAL entre el 4 y el 6 del mes en curso.

A la Conferencia asistieron más de 80 Parlamentarios de las respectivas Comisiones de Energía y Minería de catorce países de América del Sur, América Central y del Caribe. Asimismo, representantes de los Estados Unidos de América y de Canadá y delegados de la Comunidad Económica Europea. La Conferencia fue inaugurada por el Presidente de la República, don Eduardo Frei Ruiz-Tagle, por el Vicepresidente de la República Argentina y Presidente del Senado, doctor Carlos Ruckauf, por el Senador que habla, en su calidad de Presidente de la Conferencia, y por el señor Gert Rosenthal, Secretario Ejecutivo de la CEPAL.

El primer día se abordó el tema de "La Minería como factor de integración física y complementación económica", cuya exposición estuvo a cargo del señor Ministro de Minería de Chile, don Benjamín Teplinsky, y "El nuevo paradigma: el desafío de impulsar la demanda por cobre", cuyo expositor fue el señor Marcos Lima, Presidente Ejecutivo de la Corporación Nacional del Cobre. Posteriormente, se realizó un panel de análisis, dirigido por el distinguido profesor don Juan Luis Ossa Bulnes, asesor jurídico de la Sociedad Nacional de Minería y consultor internacional, quien efectuó un análisis comparativo de los diferentes avances en la legislación minera en América Latina. Finalmente, en otro panel en el que intervinieron representantes de los distintos países, el señor Fernando Sánchez Albavera, ex Ministro de Energía y Minas del Perú, disertó sobre los "Resultados de la modernización de la legislación minera en América Latina". Al día siguiente, los temas versaron sobre "El desarrollo de la minería fronteriza en América Latina" y las "Regulaciones y problemática ambiental de la minería en América Latina", y los encargados de exponerlos fueron, respectivamente, los señores Luis Baertl, Chief Executive Officer, de Normandy Latin America, y William Hayes, Presidente de

Placer Dome Latin America. Después, hubo un panel sobre "Las reformas legislativas sobre energía en América Latina", en el cual intervinieron los señores Fernando Sánchez Albavera, Hugo Altomonte y Hugo Ventura. A continuación, el Ministro Presidente de la Comisión Nacional de Energía de Chile, don Alejandro Jadresic, disertó respecto de "El sector energía en Chile", y el señor Juan Claro, Presidente de Metrogas, acerca de la "Integración energética: un intercambio de suma positiva". El viernes en la mañana, además de las exposiciones de las diferentes delegaciones representadas en la Conferencia, se realizó un análisis sobre los "Avances en las reformas del sector eléctrico en América Latina", tema que abordó el señor Sebastián Bernstein, consultor internacional y ex secretario ejecutivo de la Comisión Nacional de Energía de Chile. Asimismo, hubo un foro, en el que intervino don Luiz da Fonseca, secretario ejecutivo de OLADE, y un panel que contó con la participación de Harry Lehmann, de un Instituto alemán sobre el ambiente y energía; Manlio Coviello, experto asociado de la Cooperación Italiana en CEPAL, y Pedro Maldonado, director del Programa de Investigaciones en Energía de la Universidad de Chile. En la tarde, continuaron las intervenciones de las diferentes delegaciones, se emitió una declaración a la cual daré lectura más adelante, el señor Alvaro García, Gerente General de la Empresa Nacional de Petróleo, abordó el tema "Mercado regional: un desafío para la ENAP y, posteriormente, se llevó a cabo la ceremonia de clausura en los salones del antiguo Congreso Nacional, en la que usó de la palabra el Presidente del Senado de la República de Chile, el Honorable señor Sergio Romero Pizarro.

La Declaración de la Primera Conferencia Interparlamentaria de Minería y Energía para América Latina, celebrada en Santiago de Chile, en la sede de la CEPAL, dice:

"Las Delegaciones de las Comisiones de Minería y Energía de los Parlamentos de Argentina, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Paraguay, Perú y Venezuela, reunidas en Santiago de Chile, del 4 al 6 de junio de 1997, a iniciativa de la Comisión de Minería y Energía del Senado de Chile, en la "Primera Conferencia Interparlamentaria de Minería y Energía para América Latina" -CIME 97-, habiendo analizado la situación de los sectores minero-energéticos con el propósito de evaluar los procesos de reforma que están en marcha en los países de la región, y de identificar las posibilidades de cooperación interparlamentaria y los temas aún pendientes en nuestra agenda legislativa, declaramos:

"1. Nuestra satisfacción por la significativa importancia que viene adquiriendo América Latina en la inversión minero-energética mundial, la que deberá redundar en un mayor bienestar para nuestros pueblos, mediante una creciente participación en el comercio internacional y una mayor integración económica entre nuestros países, con el consiguiente beneficio en términos de acelerar nuestros niveles de industrialización, generar mayor empleo y absorber los cambios tecnológicos imprescindibles para enfrentar los desafíos de la creciente globalización de la economía mundial.

"2. Nuestro firme propósito de reforzar las acciones legislativas que estimulen la inversión privada, nacional y extranjera en los campos de la energía y la minería, posibilitando la modernización de dichas actividades y la concreción de alianzas estratégicas entre las empresas latinoamericanas internacionales, como un medio idóneo para estimular el mejor aprovechamiento de nuestras riquezas naturales, una adecuada protección del medio ambiente, el incremento de nuestras exportaciones y la mayor competitividad empresarial, en el marco de una mayor capacidad nacional para acrecentar y difundir el progreso tecnológico.

"3. Nuestra intención de promover la aprobación de una legislación tendiente a incentivar el uso eficiente de la energía y, en particular, para un aprovechamiento creciente de las fuentes de energía renovable.

"4. Nuestro compromiso de promover políticas de Estado tendientes a mantener los equilibrios macroeconómicos, y a favorecer una apertura de la economía a los mercados mundiales que permita fortalecer nuestras economías nacionales y las oportunidades de desarrollo, abriendo mayores espacios a la iniciativa privada.

"5. Nuestra decisión de fortalecer la cooperación interparlamentaria, mediante la constitución de canales que permitan el intercambio de experiencias, el asesoramiento recíproco, la formación de un banco de información de carácter jurídico y económico y la institucionalización de reuniones periódicas entre las Comisiones de Minería y Energía, para mejorar la eficiencia de nuestra labor legislativa.

"6. Nuestra firme convicción de la necesidad de crear las condiciones indispensables para un desarrollo armónico de los proyectos mineros, considerando las realidades culturales y sociales de las comunidades que reciben dichos proyectos; y de fomentar igual armónica relación entre la minería y el ambiente, fundada en los conceptos de comprensión, colaboración y responsabilidad.

"7. Nuestra satisfacción por la labor que viene desempeñando la Comisión Económica para América Latina y el Caribe de las Naciones Unidas (CEPAL), razón por la cual estimamos conveniente solicitar a dicha Organización que se constituya como Secretaría Técnica Permanente para sistematizar la información jurídica y económica de los sectores minero-energéticos, llevar a cabo los estudios que sean necesarios para dar soporte técnico a nuestra labor, y contribuir a la continuidad de nuestra cooperación interparlamentaria. Asimismo, sugerimos que la CEPAL coordine dichas acciones con la participación de la Organización Latinoamericana de Energía (OLADI) y del Organismo Latinoamericano de Minería (OLAMI).

"8. Nuestra decisión de instar para que las fronteras sean factores de unión y no de disputas entre los países de la región, de modo que, con este propósito, nuestros Estados promuevan tratados o convenios de legislación común o complementaria para desarrollar yacimientos ubicados en zonas de frontera.

"9. Nuestro firme compromiso de adoptar acciones tendientes a fortalecer los propósitos de la integración regional y hemisférica en el marco del Plan de Acción de la Cumbre de las Américas, orientados a favorecer el desarrollo sustentable de los sectores minero y energético en el Continente, para lo cual exhortamos a las respectivas Comisiones de los Congresos de los Estados Unidos de América y de Canadá a sumarse a nuestras iniciativas de cooperación interparlamentaria.

"10. Nuestra convicción de que nuestra labor parlamentaria se vería muy favorecida con una mayor cooperación intercontinental, para lo cual hacemos explícito nuestro más firme interés de auspiciar, conjuntamente con las Comisiones correspondientes del Parlamento Europeo "-que fue precisamente iniciativa del Parlamento Europeo-" una "Conferencia Europa-América Latina para el Desarrollo Sustentable de la Minería y Energía".

"11. Nuestro propósito de realizar reuniones anuales, similares a la realizada en Santiago a iniciativa de la Comisión de Minería y Energía del Senado de Chile, para lo cual convocamos a una próxima reunión en Colombia, en la ciudad de Cartagena de Indias, a fines de mayo de 1998."

Suscriben la Declaración los catorce países que cité anteriormente.

Señor Presidente, por razones de tiempo, solicito incluir en la versión de esta sesión, el discurso que pronuncié en esa oportunidad, en mi calidad de Presidente del evento, lo cual requiere de la unanimidad de la Sala.

El señor COOPER (Presidente accidental.- Solicito el asentimiento de la Sala, para proceder a la petición del señor Senador.

Acordado.

--El documento, cuya inserción se acuerda, es el siguiente:

"Hay frases que hablan por miles de páginas de teoría económica o de doctrina política. Existe una, tan antigua como Montesquieu, y conocida desde hace mucho tiempo en el puerto de Amsterdam, "Comercio met pax". Es decir, "el comercio impulsa la paz". Esta frase era el modelo de dicha ciudad. El comercio impulsa la paz y es enemigo de la guerra, pues ésta lo destruye. Es partidario de la aplicación de la ley, pues se basa en normas contractuales. La gran fuerza del derecho internacional y de la paz mundial es precisamente el comercio, el intercambio de bienes, eso que hacen las naciones cuando no están combatiendo.

Evoco esta cita por cuanto considero que no es casual que el auspicioso momento en que se encuentran las relaciones multilaterales coincida con una sintonía y un consenso respecto del sistema económico y social que debe guiar nuestros pasos.

Transitamos un mismo camino. Los gobiernos se mueven en similar dirección y con convicción hacia una mayor liberalización económica. Es el camino más seguro hacia el crecimiento. Convicción a la que hemos llegado después de variados experimentos. Creencia a la que hemos arribado sin imposiciones, sólo por esa tendencia natural que tienen los hombres a forjar sus destinos por propia iniciativa.

Hoy en día, los gobiernos desregulan, privatizan, reducen sus déficit y atacan frontalmente la inflación. Minimizan el Estado empresario, abren las fronteras económicas, liberalizan sus mercados financieros, son extremadamente cautelosos en incrementar los tributos, y expertos con marcada autonomía conducen las finanzas públicas.

Revisando la historia, y también nuestra experiencia, comprobamos que las revoluciones del siglo veinte fueron, en sus comienzos, de inspiración libertaria, contra el Estado, y en favor de la propiedad privada. Hasta en Rusia, en 1917, y en China en 1949, los campesinos luchaban por la tierra y no por la planificación central. El resultado final de éstas no debe hacernos olvidar cuál fue su

intención primera y lo que ellas revelan sobre la naturaleza del hombre: el derecho natural a la propiedad.

Sobre esta premisa se comienzan a fincar nuestras convicciones y también nuestros actos. Y vemos señales concretas. Las políticas de privatizaciones continúan, ciertamente a ritmos variables, que de pronto deberían ser aún más dinámicas. Éstas son la mejor muestra de confianza en la libertad económica y ponen fin a la distracción de recursos fiscales en actividades que corresponden a particulares.

La revolución del libre mercado ha generado una enorme competitividad en los mercados domésticos, presionando fuertemente los márgenes de utilidad. En el propósito de maximizar su valor presente, las empresas buscan ampliar el campo de operaciones. En 1996, las unificaciones y cambios de propiedad de compañías en nuestra región sobrepasó los 31 millones de dólares, el triple del año anterior. De este monto, el 43% correspondió a privatizaciones.

Latinoamérica es un gran mercado. La positiva experiencia chilena ha demostrado que el sistema funciona. Nuestra gran ventaja es haber comenzado las reformas una década antes. Hoy, nos damos cuenta de que no se trata de competir entre nosotros, sino que, en conjunto, incrementar el interés por la región. Un ejemplo: de las 47 compañías mineras internacionales que operan en mi país, 26 también lo hacen en otras dos o tres naciones del continente. Sin duda que la presencia de las multinacionales nos abre un amplio abanico de posibilidades. Se estima que éstas invierten a nivel mundial más de 250 mil millones de dólares al año.

Son un enorme impulso a la creación de riquezas, pues transfieren ahorro, capital y tecnología, y generan oportunidades que los empresarios locales a veces no perciben. No en vano se calcula que las transnacionales han aportado el 65 por ciento de los cambios tecnológicos de los últimos años, con todo el efecto multiplicador y la puesta al día que ello implica. Hace algunos días me relataban cómo los geólogos han invadido el norte de Chile. Buscan cobre, oro y plata. Explorar les significa desembolsar 600 millones de dólares, monto que sólo grandes empresas pueden arriesgar. Cerrados al mundo nos quedaríamos con la riqueza bajo los pies. Abiertos al mundo hemos visto cómo en las regiones del norte de Chile irrumpen las riquezas de las entrañas de la tierra y se van eliminando los bolsones de pobreza. Si se tratara de hacer un balance del país, podríamos asegurar, sin duda,

que nuestro valor patrimonial se ha acrecentado. Además, las compañías internacionales inducen mayores grados de disciplina a la política económica de los gobiernos. Son partidarias del libre comercio, de los acuerdos de doble tributación, de la creación de infraestructura continental. Promueven al país y abren mercados para nuestras exportaciones. Pero, por sobre todo, son el sueño de Bolívar hecho realidad. La integración comercial es la integración de hecho. Hay movilidad de capital y de empleo. Hay intercambio y cooperación. Las inversiones cruzadas aminoran reticencias, reducen la posibilidad de conflictos y por lo tanto la carrera armamentista. La apertura es intercambio de información, lo que a su vez permite reducir la incomunicación, las distancias y los resquemores. Nunca como hoy nos habíamos conocido tanto en Latinoamérica. Basta ver el incremento de la venta de pasajes aéreos en los vuelos que comunican a nuestras ciudades o en el interesante movimiento que acaece en los pasos fronterizos, otrora barreras de entrada, hoy puertas abiertas de bienvenida.

Es la tan difundida globalización. Es un hecho que en los tiempos actuales hay que preocuparse, en forma progresiva, de los competidores extranjeros más que de los locales. Hoy, el comercio mundial es más que un comercio mayor entre 188 países: es una próspera economía global, unificada e interdependiente.

Nuestras naciones progresivamente tienden a abrir sus puertas. La inversión extranjera es una ventana al mundo. En las últimas décadas, está creciendo a tasas importantes en el mundo, superando en diez veces el crecimiento del producto mundial y en cinco veces el comercio mundial. Ya somos parte de esta realidad, Cada vez existe mayor consenso a nivel mundial en torno de la conveniencia de promover la atracción de capitales externos. De hecho, América Latina recibió en 1996 más de 74 mil millones de dólares, 37 por ciento más que en 1995. Estos flujos de recursos permiten que el Estado se aboque con mayor intensidad a las tareas que le son propias. En función del rol subsidiario del Estado, los gobiernos tienen una mayor responsabilidad con los sectores más desposeídos. Por ello, deben focalizar sus limitados recursos a los proyectos de alta necesidad y rentabilidad social y no arriesgar recursos del erario nacional en tareas que no son propias de la función pública.

La inversión extranjera arriesga sus capitales hacia proyectos que la mayoría de las veces son de gran envergadura y compleja realización. No en vano, en una reciente encuesta realizada a inversionistas norteamericanos, el 80% tiene

más confianza en nuestro continente que hace cinco años, y el 59% cree que las reformas económicas subsistirán. Por un lado, nos demuestra que el camino elegido es el correcto y, por otro, nos da cuenta de que aún no ganamos la etiqueta de estabilidad y que cualquier éxito o fracaso de una de nuestras naciones tiene considerables réplicas en las demás.

Las multinacionales en los próximos veinte años cuadruplicarán sus proyectos en los mercados externos. Atraerlos es nuestra tarea. No hay que olvidar que, actualmente, la evaluación y decisión de las inversiones son globalizantes. Se toma al mundo como mercado y cada proyecto tiene que autofinanciarse, justificando su propia rentabilidad, compitiendo con todas las alternativas de asignación de recursos dentro y fuera de nuestro entorno.

Este desafío se hace patente cuando se atisba el presente de los sectores económicos que motivan esta inédita conferencia interparlamentaria. Qué mejores paradigmas de los nuevos tiempos latinoamericanos son la minería y la energía. Los auspiciosos cambios en estas importantes áreas no hacen más que confirmar la convicción en los valores antes mencionados: adhesión a la propiedad privada, un Estado regulador y no empresario, apertura hacia un capital privado, cualquiera sea su origen.

Hay pruebas contundentes. Me referiré en primer lugar al sector minero.

La mayoría de los países mineros de la región ha promovido durante esta década importantes reformas para incentivar, acelerar la puesta en marcha de nuevos yacimientos, incrementar y diversificar las exportaciones y, por lo tanto, elevar su participación en el mercado mundial.

Las reformas han incidido en la modernización y la liberalización de los regímenes de concesiones, en la reducción de la participación estatal y en la privatización de empresas públicas. Cito un caso que me resulta cercano: en Chile -el distrito minero más grande del mundo en proporción a su población y territorio-, la producción privada desplazó a la estatal, algo que no sucedía desde hace un cuarto de siglo. Si su participación en 1993 fue del 30%, en el año dos mil llegará al 60%, generando recursos por más de seis mil quinientos millones de dólares. En 1996, aportó el 48% de las divisas del país, con el 61% de la producción de cobre, 95% de la de oro y 76% de la plata.

"Esta realidad obliga a actualizarnos. Un claro ejemplo común es la modernización del régimen de concesiones. Se ha tendido a clarificar las

atribuciones de las autoridades mineras, para disminuir la discrecionalidad y fomentar la transparencia. La delimitación de derechos y obligaciones, el principio de neutralidad y la seguridad jurídica de las concesiones, son requisitos indispensables para atraer inversiones.

La seriedad con que actuemos será claro reflejo de la modernización que pregonamos. En dicho sentido, cualquier régimen de concesiones debe basarse en principios de independencia, para evitar arbitrariedades de cualquier tipo.

Hoy, la tendencia es evitar cualquier barrera de entrada a los negocios mineros. La mayoría de los países de la región no discrimina entre inversionista público o privado, nacional o extranjero. En casos como el chileno o venezolano, aunque se han mantenido en algunas oportunidades preferencias de las empresas estatales, se han desarrollado alianzas estratégicas con los inversionistas privados. Es el caso de la mina El Abra, un yacimiento de la gran minería del cobre de Chile.

Las reglas claras y estables del juego son la mejor fórmula: la inversión en minería comprometida en el continente, de aquí al año dos mil, supera los 15 mil millones de dólares. Es decir, la región captará más del 40% de la inversión minera mundial.

No es una casualidad. Debemos entender que el fenómeno de la globalización no es un tema desconocido para el sector minero. Los productores son "tomadores de precios internacionales". Es decir, el precio de venta está dado por los compradores. Su eficiencia reside en la capacidad para manejar costos y no precios. Por ello, operan a nivel mundial en busca de opciones de abastecimiento para optimizar márgenes entre los precios internacionales y los costos de producción.

La dinámica del mercado se ve influida por los ciclos de la economía mundial y por el comportamiento y los avances tecnológicos de las industrias usuarias. Hoy, el sector se enfrenta a fenómenos nuevos, como el llamado efecto de sustitución, que implica que el consumo de minerales se ve afectado por los cambios en los precios relativos vis a vis al de la aparición de nuevos materiales; o el de miniaturización, es decir, la reducción del peso de los componentes metálicos en las manufacturas. Por contrapartida, la tecnología de la automatización, de la refrigeración y de los minicomponentes ha incorporado a sus productos metales como el cobre, por ejemplo.

Siendo la globalización una realidad en el sector, debemos apostar a la estabilidad de nuestras economías y a la rigurosidad en el manejo de los

instrumentos comerciales, cambiarios, tributarios y financieros de nuestras políticas fiscales, todos factores que inciden de una u otra forma en el desarrollo de la minería.

El sector energético no se ha quedado atrás. La región vive un proceso de reformas en esta área, caracterizado por la incorporación del sector privado en negocios que en el pasado fueron de responsabilidad exclusiva del sector público.

La competencia es un elemento central. No en vano los cambios en las leyes sobre electricidad propician la reestructuración de los mercados para propender precisamente hacia una mayor competitividad en el área generación.

Estas mismas normas regulan la transmisión y distribución, revelando la función actual del Estado en el sector: velar por la sana competencia, asegurar un abastecimiento oportuno, eficiente y a bajo costo. En la medida en que el mercado funcione correctamente el papel fiscal deberá ser menor.

No obstante, las enseñanzas son claras.

1.- La apertura comercial y las condiciones planteadas por los entes financieros para solventar las altas inversiones que requieren ejecutarse en nuestros países, nos obligan a promover reformas institucionales, las que deben contemplar la participación del sector privado, la incorporación de gestiones comerciales que privilegian la rentabilidad sin dejar de lado la satisfacción social, además de la introducción del uso eficiente de la electricidad y la protección del medio ambiente.

2.- La liberalización total no es factible, ya que no existen mercados competitivos en todos los segmentos de la cadena energética.

3.- Una mayor intervención estatal no es garantía de una regulación eficaz.

4.- La integración vertical, sobre todo cuando se trata de la generación y transmisión de electricidad, y la integración intersectorial podrían eventualmente afectar negativamente la competitividad. Pero si la fusión vertical es más eficiente en términos de costos y calidad no habría que pensar que es mala per se. Esta es una concepción muy afincada en las naciones desarrolladas, ya que permite, entre otras ventajas, desviar recursos hacia la investigación y aminorar los efectos de las recesiones.

DESAFÍOS ENERGÉTICOS

El sector energético vive una fuerte expansión en América Latina: desregulación, mercados competitivos, activa participación de privados, integración energética y nuevas y numerosas oportunidades de inversión son algunas de las claves.

Recientemente, los comités gubernamentales encargados de las privatizaciones de Argentina, Brasil, Colombia y México han informado que durante el presente año se licitarán centrales, empresas de energía, líneas de transmisión y generadoras. Sólo en Brasil, el Estado espera recaudar más de 10 mil millones de dólares con la venta de compañías eléctricas.

Se estima que en la región deberá incrementarse la capacidad instalada en más del 50%, lo que implica más de 90 mil MW. El consumo de energía por habitante y el grado de electrificación tenderán a un aumento sustantivo.

Se espera que la región duplique en el año dos mil su consumo actual de 56 mil millones de metros cúbicos de gas. El desarrollo de esta industria ha determinado que se pongan en marcha una serie de proyectos destinados a aprovechar la dotación de reserva de gas natural, mayor a la norteamericana.

Además, debemos avanzar hacia una mejor eficiencia en el uso de los recursos energéticos. Que este objetivo se convierta en una opción estratégica de las políticas públicas y empresariales. Para ello, debemos superar numerosos obstáculos, no sólo políticos o económicos, sino también financieros, técnicos, educativos y culturales.

DESAFÍOS MINEROS

La minería se enfrenta a nuevos desafíos. Existe la convicción: hay que atraer la inversión. Pero no basta. Hay que dar pasos claros. En este sentido ya hay direcciones concretas que se repiten en la región.

1.- Es necesario incrementar la información sobre el potencial minero de nuestras naciones. Para ello, se deben vigorizar los servicios geológicos, los centros de investigación y desarrollo, y los catastros y registros de los derechos mineros.

2.- Las reformas de los regímenes de concesión deben perfeccionarse atendiendo a la dinámica de los mercados, tanto en sus aspectos institucionales como operativos. Debemos seguir perseverando en fortalecer la propiedad privada minera.

3.- Para poner en producción las enormes riquezas que aún no explotamos requerimos de un mayor monto de recursos internos y flujos externos de capital. Debemos crear instrumentos atractivos para atraer inversión, como el capital de riesgo.

4.- Debemos apostar a la eficiencia. Qué mejor meta que seguir reduciendo los costos de producción. En este sentido, para competir, necesariamente, debemos ampliar la infraestructura de nuestras naciones y operar a costos internacionales. La evidencia internacional señala que, en promedio, un aumento del 10% del gasto real en este ítem puede generar, sólo como efecto directo, un incremento de hasta 1,6% en la tasa de crecimiento del PIB. Estimaciones del Banco Mundial hablan de necesidades urgentes de inversión en el área por más de sesenta mil millones de dólares.

Factor fundamental en esta tarea son las políticas claras de concesiones, para estimular la inversión de capitales privados en obras de infraestructura.

Sin duda que la tendencia progresiva es eliminar barreras de entrada al cateo, prospección, exploración y explotación mineras en sus diferentes fases de procesamiento.

No podemos dejar aparte de este desarrollo a la pequeña y mediana minerías, representadas por esos esforzados e incesantes buscadores de riquezas, que trabajan en medio de la escasez, la soledad, el frío o el calor extremos. Aún existen vacíos en la constitución de la propiedad de los yacimientos, en la transferencia tecnológica, en la actualización de equipamiento y sobre todo en la capacitación. Nadie debe quedarse al margen de los cambios, menos un sector que es fiel reflejo del esfuerzo y la iniciativa individuales.

LA NUEVA COOPERACIÓN

Decía al inicio de esta exposición que el comercio impulsa la paz mundial.

La fuerza que emana de la iniciativa individual de las personas es más fuerte que las rivalidades históricas. El vocablo integración tiene su propia magia como atractivo: mancomunar esfuerzos para obtener beneficios superiores y compartidos, mayores al esfuerzo singular.

Es necesario precisar que en América Latina no ha existido integración. Sólo interrelación. Se ha liberado el comercio, pero aún no existe una **libre** movilidad de todos los factores económicos. Esta liberación debe ser armoniosa y consecuente en todas sus vertientes. Es decir, en el intercambio comercial, en los flujos financieros, en el movimiento de capitales, en la asistencia técnica y en el traspaso tecnológico. También en alcanzar equilibrios macroeconómicos continentales.

La cooperación no es una palabra de buena crianza. Como nunca antes, presenciamos casos concretos. La integración minero-energética es una realidad continental ya en marcha, que cada día adquiere mayor importancia y nos obliga a nuevos desafíos legislativos. Por ello, los Parlamentos de la región deben redoblar esfuerzos por perfeccionar nuestro accionar, de tal modo de no transformarnos en barreras de crecimiento, sino en verdaderos aliados del desarrollo del sector.

Una tendencia importante y llamativa para los inversionistas es la interconexión energética. El conjunto de beneficios y coincidencias en la producción y régimen eléctricos puede otorgar mayor seguridad en el abastecimiento y menores costos. Algunos estiman reducciones superiores al diez por ciento en los precios de la energía. Todo ello mejora la competitividad de las producciones locales y permite desarrollar proyectos en zonas aisladas

El gas natural es una excelente experiencia de interconexión y de complementación económica, que podría ser imitado por otros sectores productivos. Están en operación una serie de acuerdos de abastecimientos petroleros. En minería, se ha avanzado en algunas naciones en la exploración y explotación de las riquezas situadas en sus respectivos territorios fronterizos, como el acuerdo minero entre Argentina y Chile. Rescato en estas palabras que la complementación económica entre estos dos países hermanos está superando el intercambio comercial.

Esta realidad habla por mil palabras. Un ritmo de crecimiento persistente en el tiempo es resultado de una amalgama de diversos factores: naciones administradas con criterio de empresa, en el sentido de asignar todos sus recursos con un criterio de rentabilidad económica social; la soberanía es resguardada por la fortaleza económica; consideran al mundo como un mercado; privilegian la inversión en tecnología; y sus ventajas comparativas descansan en el inagotable factor humano.

Latinoamérica despierta de cierto letargo. Parafraseando a Octavio Paz, no hay "una solución latinoamericana" a los problemas del continente. Las soluciones a la pobreza han sido y son universales, las mismas en todas las civilizaciones. El subdesarrollo no es más que una consecuencia del cercenamiento de las iniciativas individuales, que se combate y vence movilizándolo a las personas e incentivando su capacidad emprendedora.

Dios bendiga a esta Conferencia que hoy comienza y nos ayude literalmente, a través de ella, a iluminar a esta tierra americana que nos pertenece.

Muchas Gracias".

El señor PÉREZ.- Señor Presidente, finalmente, deseo manifestar mis agradecimientos tanto a la CEPAL, por la labor realizada, como a la empresa Profesionales Asociados, que permitió efectuar una notable sistematización de diferentes temas. Cada Parlamentario se llevó un disquete con 14 trabajos que contienen más de mil ochocientos páginas de la legislación sobre minería y energía de todos los países latinoamericanos, todos los tratados bilaterales o multilaterales, más la totalidad de los proyectos de ley sobre privatización de empresas energéticas y de modernización del sector minero y energético dentro de América Latina.

Deseo destacar que el tono de la Declaración conjunta de los países participantes pone de relieve el afán de Latinoamérica por imitar las modernizaciones que Chile, una década antes que los demás países, llevó a cabo.

Asimismo, debo manifestar mi reconocimiento al Senado de la República de Chile por la organización y el patrocinio del evento a que me referí. Este seminario no irrogó gastos a Corporación. Y quiero agradecer a las empresas auspiciadoras: Anaconda, Barrick Gold, Chilgener, Chilquinta, Codelco, Edelnor, El Abra, Methanex, Metrogas, Phelps Dodge, Placer Dome, Quebrada Blanca, Río Algom. Tramaca, Entel y Xerox.

Asimismo, deseo expresar mi reconocimiento a los funcionarios del Senado que trabajaron en el seminario, en especial al señor Carlos Hoffmann, Secretario General de la Conferencia, y a doña Beatriz Galleguillos, su secretaria.

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

El señor PÉREZ (Presidente accidental).- Tiene la palabra el Honorable señor Lagos.

REPERCUSIÓN DE INDOCUMENTADOS EN CAMPO LABORAL DE PRIMERA REGIÓN. OFICIO

El señor LAGOS.- Señor Presidente, quiero denunciar una situación extraordinariamente grave que se está dando en la Primera Región de Tarapacá: indocumentados que provienen de diferentes países limítrofes ingresan al nuestro, con gran daño laboral, especialmente en la zona de Arica, donde tanto el Gobierno como Parlamentarios hacemos un gran esfuerzo por la reactivación económica.

Hablamos de aproximadamente 7 mil indocumentados, cifra que día tras día aumenta; y todo el mundo sabe dónde se encuentran. Lamentablemente, el país no ha tomado las medidas para que esto no siga ocurriendo.

Además de la falta de control, se presentan otros problemas, como el aumento de la tuberculosis, de diferentes enfermedades sociales y de algunas más, todo lo cual ha creado un clima realmente preocupante.

Los sindicatos y otros organismos de los trabajadores, reclaman diariamente a la autoridad respecto de la fiscalización y control en empresas de diferentes áreas que contratan a esas personas en desmedro de los chilenos, pues la sobreoferta de servicios, perjudica más todavía los salarios que algunos empresarios pagan. Cabe agregar que éstos, en la mayoría de las veces, prefieren a los indocumentados, pues ellos cobran menos del cincuenta por ciento de lo que debe percibir un trabajador chileno.

Lo que señalo es de extraordinaria gravedad; y, a mi juicio, amerita que el Gobierno adopte las medidas pertinentes para resolver tal situación, a la que se suma -como señalé- el problema de las enfermedades, que va en aumento en la región.

Por consiguiente, pido oficiar en mi nombre al señor Ministro del Interior -al cual corresponde resolver esta materia-, a fin de que ordene investigar los hechos y adopte las medidas pertinentes para solucionar el problema, cada vez más preocupante.

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

El señor PÉREZ (Presidente accidental).- En el tiempo del Comité Unión Demócrata Independiente, tiene la palabra el Honorable señor Cantuarias.

El señor CANTUARIAS.- Señor Presidente, para los efectos reglamentarios, debo señalar que el Comité Institucionales me ha cedido su tiempo, lo que mucho agradezco.

UNA PROPUESTA PARA EL CAMPO CHILENO

Quiero referirme a la situación que afecta a la agricultura del país, a la de la zona centro-sur, y ,en particular, a la de mi región.

INTRODUCCION

A modo de introducción, es preciso señalar que una de cada seis personas -es decir, más de dos millones de chilenos- dependen de la actividad agrícola. La diversidad de productos y la gran extensión geográfica del campo productor nacional determinan desafíos particulares en las distintas zonas de Chile.

Sin embargo, en los campos del sur o de la zona central, las condiciones de vida en la mayoría de los casos son inferiores a las existentes en los sectores urbanos. Hoy los diagnósticos son categóricos: el campo chileno está atravesando una profunda crisis. Esta crisis amenaza directamente las condiciones de vida de cientos de miles de familias, y de otras tantas en forma indirecta.

El crecimiento del sector agrícola en el último tiempo no supera el uno por ciento. Entonces, no resulta extraño que la población campesina tienda a disminuir por emigración, y con ello la densidad poblacional de las comunas rurales, lo cual tiene y tendrá en el futuro consecuencias sociales, culturales, geopolíticas, que afectarán el desarrollo armónico de la nación.

Existen muchos datos y hechos indesmentibles respecto a esta situación. Citaré sólo algunos de ellos.

Mientras entre 1983 y 1989 el crecimiento del sector era de 5,5 por ciento anual, entre 1989 y 1992 fue apenas de 3 por ciento; y en los últimos años ha llegado a ser inferior incluso al uno por ciento anual.

La superficie cultivada se ha reducido en cientos de miles de hectáreas. Distintas estimaciones hablan de entre 400 mil y 900 mil hectáreas de superficies cultivadas menos de las que había hace algunos años.

Se han perdido puestos de trabajo en el mundo agrícola: alrededor de 100 mil empleos sólo en los últimos 3 años. En mi región, hace poco tiempo, dejaron de haber más de 10 mil en el área agrícola, lo que significa que la crisis en

este sector ha representado, en un tiempo más rápido, una pérdida de empleo peor que la de la crisis del carbón, cuyos efectos sociales son conocidos por todo el país. Tal vez, por la disgregación agrícola, sus efectos no se perciben de igual forma que en el carbón, pero son también dramáticos o peores.

En 1989, la agricultura contribuyó con el 10 por ciento del Producto Interno Bruto. Hoy, su participación es del orden del 60 por ciento de aquél, y en algunas de sus actividades conocidas como la agricultura de cultivos tradicionales, ha disminuido significativamente.

UNA POLÍTICA DE ESTADO

Y, por último, el valor del dólar ha caído en más de 35 por ciento en los últimos años, contribuyendo significativamente a la crisis de rentabilidad del sector.

Tengo el convencimiento de que así como hoy se enfrentan graves dificultades, en el campo chileno existe la potencialidad, la capacidad y las posibilidades de retomar el desarrollo y de que vengan, efectivamente, días mejores. Pero para ello es necesario tener diagnósticos acertados y políticas de Estado capaces de alentar el desarrollo privado y de apoyar las profundas transformaciones de nuestra agricultura.

Un incentivo a la migración de los jóvenes y de uno o más miembros de familias ya constituidas en el mundo agrícola, en la falta de oportunidades. La falta de oportunidades laborales en el campo chileno está determinada por la ausencia de reglas claras para fijar políticas estratégicas de desarrollo que permitan a la agricultura mantener ventajas relativas. En el caso de la agricultura de exportación, en especial la fruticultura, faltan definiciones sobre políticas cambiarias para retomar el impulso y lograr los niveles de rentabilidad que en el pasado permitieron transformar las estructuras de producción y la modernización de parte importante del campo chileno.

La agricultura tradicional, expresada en cultivos de trigo, maíz, raps, remolacha, papas y porotos, entre otros, es la que posee menos ventajas comparativas, a pesar de la importancia que ella tiene para el país. En otras naciones, los costos de este tipo de agricultura son menores y los volúmenes de producción, mayores. Ello no tendría nada de malo, si, además, en muchos de esos países no se aplicaran políticas proteccionistas. Nos encontramos frente a una

agricultura de tipo excedentaria, es decir, donde las naciones protegen en forma directa e indirecta sus productos -y, por cierto, sus productores-, y ello no presenta cambios por el momento.

Pretendemos aportar algunas ideas y propuestas concretas para resolver los problemas de este delicado e insostenible sector, el que estimo debemos fomentar, promover y defender.

El problema real de la agricultura a todo nivel -como se ha dicho- es el de la rentabilidad. El estrecho margen existente entre los costos de producción y los valores de venta, sumado a factores como caída del cambio, imperfección de mercados internacionales (naturales o forzados), incide negativamente en los agricultores de nuestro país.

Una política de Estado para la agricultura

El sistema o modelo de mercado -tan vilipendiado, pero que sigue vigente en Chile- puede funcionar bien cuando existen reglas claras y estables, donde el sector productivo realice lo suyo, es decir, produzca eficientemente y mejore su gestión empresarial y administrativa; sea más competitivo y perfeccione sus técnicas de manejo productivo. Soy, como consta en el Senado, partidario de este modelo de economía social de mercado, pero no subordinado a la existencia o al ideal teórico del mismo los intereses o las aspiraciones y necesidades de nuestra gente. Se trata de que dicho sistema, que lo entiendo centrado en las personas y al servicio de ellas y de la comunidad, permita el uso de instrumentos que faciliten el desarrollo, el crecimiento y las oportunidades de todos los sectores de la nación. Si tengo alguien a quien defender, opto clara e inequívocamente por las personas, por los agricultores, por los campesinos y sus familias, antes que por un modelo que es una herramienta y no un objetivo.

No puedo olvidar la situación de la Región que represento, en la que, a veces, una mala inteligencia y comprensión del modelo de economía social de mercado lleva a exageraciones que, finalmente, se traducen en sacrificio, dolor y falta de oportunidades para sus habitantes. Además, el adecuado funcionamiento del sistema requiere que las mismas normas rijan para todos los participantes, cosa que no se cumple en la producción y el comercio agrícola mundial.

En el ámbito público, cabe mencionar la gestión de la Cancillería, que podría ser determinante en la apertura de nuevos mercados, o en la información

oportuna y completa que pueda proporcionar respecto de políticas o prácticas proteccionistas existentes en otros países, en el campo de la actividad agrícola.

Por lo tanto, es necesaria la aplicación de políticas e incentivos que aseguren la subsistencia y desarrollo de nuestra agricultura, su defensa frente a eventuales subsidios a productos importados, y la sustentación de precios que permita sortear con éxito las dificultades externas que se generen, ajenas a nuestras decisiones. En definitiva, se requiere claramente una **política agrícola**, con instrumentos que den estabilidad y seguridad a los agricultores nacionales, que les posibilite invertir a corto, mediano y largo plazo, evitándoles incertidumbres que se sumen a las propias de la actividad.

Propuestas

Resumidamente, plantearé ideas e incentivos que pretenden perfeccionar instrumentos existentes de apoyo al sector agrícola, y crear otros, algunos de los cuales se proponen como ideas para su posterior profundización o, inclusive, para legislar cuando ello se requiera. Unas se explican por sí solas, y otras serán detalladas y ampliadas a continuación:

1. Perfeccionamiento de las bandas de precios.

La ley N° 18.525 establece que, para asegurar un margen razonable de fluctuación de los precios internos del trigo, semillas oleaginosas, aceites vegetales y azúcar, existirán derechos específicos por unidad arancelaria, expresados en dólares de los Estados Unidos, o derechos ad valorem, y rebajas a los mismos, que podrán afectar la importación de dichas mercaderías. Los respectivos montos y rebajas los establecerá una vez al año el Presidente de la República, de acuerdo con los precios alcanzados por los productos en los mercados internacionales, lo cual permitirá sustentar un costo mínimo y máximo durante el período de su comercialización interna. Los precios para la aplicación de los derechos y rebajas serán los que alcancen las mercaderías a la fecha de embarque. Para ello, el Servicio Nacional de Aduanas informará semanalmente dichos precios, pudiendo requerir, para tal efecto, antecedentes a otros organismos públicos.

El problema se presenta cuando un importador cierra un negocio a un precio real muy bajo e interna el producto con posterioridad, cuando aquél sea

mayor, con lo cual los derechos específicos por cancelar resultan menores a los que verdaderamente correspondería pagar de acuerdo con el precio real pactado en la negociación. Con ello, es perfectamente posible que se vulnere el piso de la banda, desvirtuando todo el sistema de bandas de precios.

Para evitar tales problemas, se propone modificar la legislación pertinente, en el sentido de que el Servicio Nacional de Aduanas aplique los derechos correspondientes sobre el menor valor resultante de comparar el precio relevante más bajo informado y el de la respectiva factura que ampara el embarque. Asimismo, se trata de velar para que permanentemente se revisen tarifas y gastos de importación, de modo que los correspondientes valores, sumados a los precios FOB de las mercaderías, permitan establecer una Tabla de Derechos Específicos y Rebajas Arancelarias realista, que asegure que no se puedan importar las mercaderías por debajo del piso de la banda fijada anualmente.

2. Eliminación de la discriminación y sobrecarga tributaria

Sobre el particular, deseo señalar dos aspectos, el primero de los cuales es el relativo a la retención parcial del IVA en ventas de trigo.

Mediante la resolución N° 6.176, el Servicio de Impuestos Internos dispuso, al igual que en años anteriores, que los molinos retengan 11 por ciento de IVA en las ventas que se realicen a los vendedores del cereal, para lo cual deben emitir facturas de compra y recargar separadamente en ellas dicho porcentaje por retener, más 7 por ciento de IVA sobre la misma base, que deberá declarar y pagar el vendedor como débito fiscal.

La medida precedentemente señalada la adopta el referido Servicio en uso de facultades que le confieren diversas disposiciones legales, especialmente las señaladas en el inciso tercero del artículo 3° del decreto ley N° 325, que autoriza a la Dirección del mismo para cambiar el sujeto del impuesto al comprador. Sin embargo, se indica que Impuestos Internos hará uso de tales atribuciones sólo en “casos calificados y que amenazan el interés fiscal”.

Pues bien, conscientes de la gravedad de la evasión tributaria existente en el trigo, la cual amerita una fuerte fiscalización del Servicio para impedirla, la medida en comento nos merece serios y graves reparos. Así, se entiende que ella debe aplicarse a contribuyentes de difícil solución, y no se comprende que siga

afectando a productores que llevan contabilidad completa, tributan según renta efectiva y están, por lo tanto, sujetos a control permanente.

Un segundo aspecto es el relativo a la eliminación de los impuestos adicionales a los alcoholes. El sector vitivinícola está actualmente gravado con el IVA adicional, cuyas tasas varían entre 13 y 70 por ciento. Con una carga tributaria de esta especie, es altamente probable que exista, también, un porcentaje elevado de evasión en la cancelación de estos tributos. El problema es aún más grave, dada la forma en que se recaudan, que hace que la evasión parcial tenga un alto riesgo de ser descubierta y, consecuentemente, lo habitual es que se eluden ambos impuestos en toda la cadena de comercialización.

Según algunos estudios, es poco probable que la gran masa de evasores se localice en cadenas de productores ineficientes mancomunados con intermediarios y comerciantes también ineficientes, los que recurrirían al delito tributario.

En este sentido, la eliminación del impuesto al valor agregado adicional tendría dos efectos beneficiosos: por una parte, eliminaría del mercado a esos productos, y por otra, los productores eficientes verían mejoradas sus ganancias, expandiendo sus niveles de producción, aparte disminuir el porcentaje de evasión en el sector.

3. Perfeccionamiento del sistema de tipificación y certificación de carne bovina

La normativa pertinente entró en vigor el 1° de enero de 1994, y fijó como obligatoria la clasificación del ganado, la tipificación de sus carnes y nomenclatura de sus cortes. Asimismo, regula el funcionamiento de mataderos, frigoríficos y establecimientos de la industria cárnica. Señala al Servicio Agrícola y Ganadero como la entidad encargada de fiscalizar y controlar la aplicación de la misma, permitiéndosele delegar, en casos calificados, algunas de estas funciones a entidades públicas o profesionales idóneas. Además, establece el tratamiento de las carnes importadas, a las cuales se fijan requisitos y obligaciones equivalentes a los establecidos respecto de los productos cárneos nacionales, para poder comercializarse en el país.

Se esperaba que la puesta en marcha de la referida legislación fuera un proceso gradual. Transcurrido un tiempo desde su aplicación, es necesario realizar una evaluación técnica de su funcionamiento.

1) Control sobre la carne importada. Esta carne ingresa al país supuestamente tipificada de acuerdo con normas equivalentes existentes en el lugar de origen, según certificación otorgada por organismos estatales que cumplen una labor similar a la del SAG. Sin embargo, ello no garantiza que se cumpla con las exigencias chilenas. Por el contrario, a nivel de productor, existe mucha reserva al respecto. En la aduana, la revisión se realiza mediante un sistema aleatorio, verificándose que las cajas vengan con los papeles de certificación. No obstante, no se hacen análisis que permitan tener la certeza de que efectivamente la carne que ingresa a Chile sea de la calidad indicada en la rotulación. Y existen antecedentes que hacen pensar que es inferior a la declarada. Además, se ha tenido conocimiento de que algunos camiones vienen con la fachada de un producto acorde con lo exigido, pero transportan un producto de menor calidad, con la agravante de que está rotulada como óptima (Hace un tiempo, el SAG informó que había devuelto 22 camiones completos por esta situación). La referida repartición no cuenta con el personal necesario e idóneo para cumplir a cabalidad con lo determinado en la ley, en términos de fiscalización.

2) Control de la carne nacional. Hasta el momento, la aplicación de la ley ha sido deficiente, en parte, por falta de fiscalización del SAG, que no cuenta, como se dijo, con el personal ni con los recursos mínimos para fiscalizar todos los niveles de la cadena de producción y comercialización de la carne, viéndose obligado a dar prioridad al sector de la cadena que controlará. Así vuelca su esfuerzo a la fiscalización de mataderos, quedando el resto de los eslabones sin control y libres de accionar. Por lo tanto, el agricultor es quien ha pagado el costo de la puesta en marcha del sistema, ya que los precios se han visto mermados y, sin embargo, no ha bajado el precio a nivel de consumidor. Es evidente que un grupo intermediario se está favoreciendo con esto. A lo anterior se suma el desconocimiento total, por parte del consumidor, de los beneficios que otorga la ley.

Es necesario que haya una fiscalización a todo nivel -en mataderos, transporte y puntos de venta- y se requiere aumentar el número de fiscalizadores, para lo cual es imprescindible incrementar la planta del SAG, o delegar algunas facultades en profesionales idóneos, a través de convenios con universidades o centros de investigación. Esta modalidad permitiría un significativo aumento en la eficiencia de control para el cumplimiento de la ley.

También es conveniente revisar -aunque parece obvio, por lo que se ha dicho- el ciento por ciento de las cajas de carne con solicitud de internación al país.

4.- Política arancelaria y control de calidad

Mantener la actual política de sobretasa arancelaria para la leche - producción que recibe subsidio en sus países de origen- parece obvio. Por otra parte, resulta esencial establecer un sistema de control y certificación de calidad sobre los productos que se importan, ya que éste es un tema no sólo económico, sino también de salud pública. Respecto de esta materia, vinculada a los productores lácteos, existe una propuesta específica que está llevándose adelante precisamente por las asociaciones gremiales del sector. Básicamente ellos han planteado un requerimiento, que la autoridad debe hacer ante la Fiscalía Nacional Económica, por ciertas prácticas conforme a las cuales ha venido registrándose en el mercado interno. Tal requerimiento -sobre éste todavía no hay un pronunciamiento concreto de la autoridad- parece una necesidad evidente, que, por lo demás, ha sido varias veces anunciada por la autoridad. Adicionalmente se deben reforzar la fiscalización y las normas equitativas del mercado.

5.- Incentivo a capacitación de sector agrícola

Hay que mejorar el programa de asistencia tecnológica y crediticia actualmente utilizado por INDAP. Ello, sobre la base de una visión descentralizada que considere las realidades regionales y comunales, incorporando a las municipalidades y a los agricultores -hoy ausentes- en el proceso de toma de decisiones acerca del tipo de tecnología que necesitan o desean adquirir.

6.- Investigación científica y tecnológica

Es necesario dar apoyo y financiamiento a la investigación y transferencia tecnológica, e incentivar la investigación agrícola en el sector universitario y privado, orientada a fomentar la investigación y desarrollo de rubros no tradicionales, con el fin de medir su adaptabilidad en zonas donde sea factible sustituir los cultivos tradicionales. Además, se debe propender al desarrollo de nuevas variedades frutales demandadas por los países importadores, como también, de cultivos de alta rentabilidad, baja superficie y con fuerte incidencia biotecnológica. Asimismo, hay que crear las condiciones para favorecer la pequeña

y mediana agriculturas, sin descartar ningún mecanismo. Estos, a veces, se desestiman frente a una situación macro.

7.- Patrimonio fitosanitario

Es conveniente velar por nuestro patrimonio fitosanitario. La labor que se realiza es eficiente; sin embargo, los costos que unilateralmente fija el SAG por concepto de revisión fitosanitaria de la fruta están por sobre las necesidades de financiamiento de esta institución. De reducirse estos costos, mejoraría la competitividad de los exportadores.

8.- Inversión pública y fondo de reconversión agrícola

Deben aumentarse las inversiones públicas en infraestructura, caminos, electrificación, etcétera; vale decir, en todas aquellas materias donde mejora la posición comercializadora del sector agrícola. Para ir más lejos, en términos de inversión pública, particularmente respecto de la Región del Biobío y de algunas actividades agrícolas -como la desarrollada por los vitivinicultores y viñateros, al igual que la vinculada a los cultivos tradicionales ya mencionados-, como el trigo y algunos cereales-, pareciera que la recomendación del momento es la reconversión. Se han introducido algunos cultivos, como la frambuesa, la cereza, etcétera. Pero el problema es que éstos tienen comportamiento de precios que hacen imposible que alguien acceda o se interese en la reconversión.

Sobre el particular, propongo concretamente como materia de inversión pública la idea de crear un Fondo de la Reconversión que permita sostener, después de una recomendación técnica de reconversión, un precio mínimo de poder de compra financiado por el Estado, de manera que exista una referencia tendiente a asegurar por un lapso suficiente -cinco a diez años- una actividad reconvertida como alternativa para aquellas que han perdido su vigencia en el tiempo.

En esa perspectiva -especialmente respecto de la situación de los vitivinicultores del secano costero pertenecientes, básicamente, a la Séptima y Octava Regiones-, debemos recordar que se trata de pequeños productores que trabajan, en promedio, sobre superficies poco superiores a una hectárea por persona. La forma de cultivo que emplean es tradicional, con prácticas antiguas: venden a

mayoristas que fijan los precios anualmente, quienes muchas veces se ponen de acuerdo entre ellos, constituyendo así auténticos carteles. Este hecho agrava la situación. Además, en el sector de los vitivinicultores las malas experiencias, en términos de cooperativas, son el signo de los tiempos que ellos viven.

El problema por el que atraviesan obedece a que se les junta la producción de un año con la no vendida el anterior, con la agravante de que no tienen recipientes para guardarla. Así es como pierden su producción, con las nefastas consecuencias económicas para un sector que ha estado deprimido en el último tiempo.

El tema de la reconversión, en este caso, es una posibilidad que se baraja; pero la experiencia que los agricultores han tenido al respecto no ha sido buena. Para que ella funcione se requiere: primero, en el plano normativo, legislar para la denominación de origen; segundo, apoyo técnico para la comercialización; tercero, producción en botellas y en envases apropiados al producto; y cuarto, en el tema de la reconversión, asegurar la compra de nuevos productos por un plazo mínimo de entre cinco y diez años, conforme lo señalado precedentemente.

9.- Puntos de acopio y ventas

Es preciso mejorar los márgenes de comercialización del productor y crear, con financiamiento privado y estatal, centrales provinciales de acopio y venta, las que contribuirán a mejorar los volúmenes de oferta, la calidad y estabilidad de precios. A nuestro juicio, su administración debe estar en manos del sector privado, con la asesoría de los organismos técnicos correspondientes.

10.- Fomento a exportaciones

Es necesario constituir un comité de fomento a las exportaciones, integrado por representantes de los sectores público y privado, con el objeto de idear y establecer medidas de perfeccionamiento de leyes y reglamentos que fortalezcan la competitividad del proceso exportador y den término a aquello que entraba la actividad. Este mecanismo permitiría la participación de los privados en las decisiones que aplica el Ejecutivo en este ámbito, especialmente en lo relativo a la integración y acción multilateral. Al efecto, es posible la discusión y análisis de acuerdos internacionales, sin que los productores se vean frustrados por no tener los

conocimientos ni la asesoría de los interesados. En algunos casos, se puede apreciar la sensación de desamparo que, a veces, invade al productor cuando observa que se ha firmado un convenio de gran importancia para el país, sin que se le haya dado la oportunidad de expresar sus puntos de vista y enriquecer dichos acuerdos.

Sobre el particular, debo manifestar mi extrañeza frente al hecho de que no se haya acogido respecto de ninguna de las regiones ni actividades económicas nuestra iniciativa para evaluar y analizar los efectos que la incorporación a tratados y acuerdos podría significar para algunas actividades en particular y para las regiones de nuestro país. Porque, ciertamente, si un convenio comercial es bueno para todo Chile, lo patriótico es suscribirlo; pero, simultáneamente, lo prudente y necesario es hacerse cargo de los planes de compensación y de mitigación de eventuales efectos negativos que él pudiese tener para determinadas actividades en determinadas regiones. Esta idea, planteada hace años con ocasión de los primeros intentos con el denominado NAFTA, incomprensiblemente no ha sido puesta en práctica.

Me llama la atención que, con posterioridad a eso, suscribiéramos, por ejemplo, el convenio con el MERCOSUR sin que lo anterior hubiese sido realizado, no obstante que existía una clara percepción en orden a que la actividad agrícola enfrentaría serias dificultades, las que, incluso, llevaron al Gobierno a comprometer una inversión de 500 millones de dólares adicionales de sus recursos anuales para apoyar el sector, como una manera de compensarlo. Esa inversión, por lo demás, se está poniendo en tela de juicio por los beneficiarios, hecho que debieran aclarar las autoridades. Pero lo concreto es que hemos suscrito convenios, y estamos en vísperas de hacer lo propio con Canadá. Sin embargo, las regiones y ciertas actividades no saben específicamente cuáles son los efectos ni conocen los estudios económicos realizados para fundamentarlos.

Conclusión

La situación del sector agrícola chileno es inquietante, por cuanto de esta actividad depende gran cantidad de personas, que, al ver disminuidas sus posibilidades laborales, tienden a abandonar el campo, creando presión en las áreas urbanas y disminuyendo la mano de obra en extensas zonas geográficas. Al final, muchas personas pasan a engrosar los cordones de pobreza y de miseria en las primeras.

Y no nos equivoquemos en esta parte. Parece ser que se estuviera defendiendo al productor agrícola, en circunstancias de que éste, en el caso de una actividad terminal, es el último que se perjudica. Mucho antes, tiene lugar el desempleo de los trabajadores del agro, quienes, por diversas razones -sociales, laborales y de capacitación-, son los más afectados y los que se trasladan hacia las ciudades, engrosando, como decía, los cordones de miseria y de pobreza.

A través de una política agrícola de largo plazo, es posible revertir tal fenómeno y asegurar las posibilidades de desarrollo de esa gran cantidad de compatriotas, lo que también se logra por la vía de procurar el poblamiento de sectores alejados, donde la producción agrícola garantiza la soberanía en nuestro territorio. En consecuencia, nos hallamos frente a un problema que, si bien es sectorial, afecta a la nación chilena como un todo y exige respuestas oportunas.

Se debe insistir en las políticas de largo plazo. En este mundo global, en que las circunstancias cambian constantemente, de libre comercio, es imprescindible fijar la vista en el futuro y trabajar con todos los sectores. Sabemos que el desarrollo de la economía constituye una responsabilidad fundamental del sector privado, pero precisa, indudablemente, del apoyo del sector público, al igual que de información y de coordinación de acciones conjuntas. Asimismo, en cuanto a las medidas anteriormente señaladas y a muchas otras concernientes al Estado, éste debe cumplir su papel con el mayor y seguro respaldo del sector privado.

Para finalizar, solicito que se transcriba a Su Excelencia el Presidente de la República esta intervención, cuyo único objetivo es el de contribuir, con propuestas concretas, a resolver la difícil situación que vive nuestro campo.

He dicho.

--Se anuncia el envío del oficio pertinente, en nombre de Su Señoría, conforme al Reglamento.

El señor PÉREZ (Presidente accidental).- Felicito al Senador señor Cantuarias por tan completa, documentada y brillante exposición relativa al sector agrícola.

No habiendo más temas que tratar, se levanta la sesión.

--Se levantó a las 20:57.

Manuel Ocaña Vergara,

Jefe de la Redacción