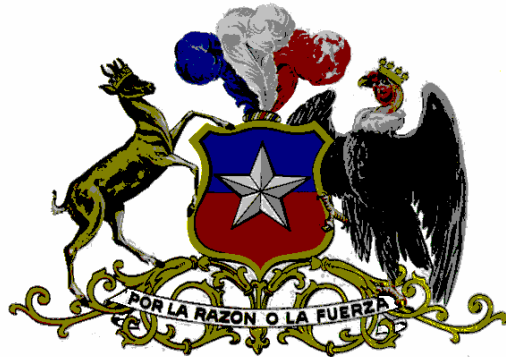


REPÚBLICA DE CHILE



DIARIO DE SESIONES DEL SENADO

PUBLICACIÓN OFICIAL

LEGISLATURA 333^a, ORDINARIA

Sesión 21^a, en jueves 18 de julio de 1996

Ordinaria

(De 10:12 a 12:14)

PRESIDENCIA DEL SEÑOR SERGIO DÍEZ, PRESIDENTE,

SECRETARIO, EL SEÑOR RAFAEL EYZAGUIRRE ECHEVERRÍA, TITULAR

ÍNDICE

Versión Taquigráfica

	<u>Pág.</u>
I. ASISTENCIA.....	
II. APERTURA DE LA SESIÓN.....	
III. TRAMITACIÓN DE ACTAS.....	
IV. CUENTA.....	

V. ORDEN DEL DÍA:

Proyecto de reforma constitucional, en primer trámite, sobre Administración Comunal (queda para segunda discusión).....

Acuerdos de Comités.....

Proyecto de ley, en trámite de Comisión Mixta, que modifica el DL 409, de 1932, sobre eliminación de antecedentes penales (se aprueba su informe).....

Proyecto de ley, en trámite de Comisión Mixta, sobre rehabilitación de personas que cumplan condena por delitos que indica (se aprueba su informe y se rechaza el proyecto).....

Proyecto de ley, en primer trámite, que modifica el DL 3.500, de 1980, en materia de pensiones a través del sistema de rentas vitalicias (queda pendiente su discusión general).....

Proyecto de ley, en segundo trámite, que beneficia a profesionales funcionarios de las Fuerzas Armadas y Carabineros afectos a la ley 15.076 (se aprueba en general y particular).....

Proyecto de acuerdo, en segundo trámite, que aprueba el Convenio Cultural con Malasia (se aprueba en general y particular).....

VI. INCIDENTES:

Petición de oficio (se anuncia su envío).....

VERSIÓN TAQUIGRÁFICA

I. ASISTENCIA

Asistieron los señores:

- Alessandri Besa, Arturo
- Calderón Aránguiz, Rolando
- Cantuarias Larrondo, Eugenio
- Carrera Villavicencio, María Elena
- Cooper Valencia, Alberto
- Díaz Sánchez, Nicolás
- Díez Urzúa, Sergio
- Feliú Segovia, Olga
- Fernández Fernández, Sergio
- Frei Ruiz-Tagle, Carmen
- Gazmuri Mujica, Jaime
- Hamilton Depassier, Juan
- Hormazábal Sánchez, Ricardo
- Horvath Kiss, Antonio
- Huerta Celis, Vicente Enrique
- Lagos Cosgrove, Julio
- Larraín Fernández, Hernán
- Larre Asenjo, Enrique
- Lavandero Illanes, Jorge
- Letelier Bobadilla, Carlos
- Martin Díaz, Ricardo
- Matta Aragay, Manuel Antonio
- Mc-Intyre Mendoza, Ronald
- Muñoz Barra, Roberto
- Núñez Muñoz, Ricardo
- Ominami Pascual, Carlos
- Otero Lathrop, Miguel
- Páez Verdugo, Sergio
- Pérez Walker, Ignacio
- Piñera Echenique, Sebastián
- 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

Concurrió, además, el señor Subsecretario de Desarrollo Regional y Administrativo.

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

II. APERTURA DE LA SESIÓN

--Se abrió la sesión a las 10:12, en presencia de 42 señores senadores.

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

III. TRAMITACIÓN DE ACTAS

El señor DÍEZ (Presidente).- Se da por aprobada el acta de la sesión 10ª, ordinaria, en 20 de junio del presente año, que no ha sido observada.

El acta de la sesión 11ª, ordinaria, en 2 de julio del año en curso, se encuentra en Secretaría a disposición de los señores Senadores, hasta la sesión próxima, para su aprobación.

(Véase en los Anexos el acta aprobada).

IV. CUENTA

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

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

Mensaje

De Su Excelencia el Presidente de la República, con el que retira la urgencia al proyecto de reforma constitucional, en primer trámite, sobre Administración Comunal.

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

Oficio

De la Comisión de Relaciones Exteriores, con el que comunica que en sesión de ayer tomó conocimiento de la renuncia del Senador señor Beltrán Urenda Zegers a su cargo de Presidente de la misma. Agrega que, unánimemente, lamentó la referida renuncia y acordó dejar constancia de su agradecimiento por el notable desempeño del Senador señor Urenda.

Asimismo, también por la unanimidad de sus miembros presentes, eligió como nuevo Presidente al Senador señor Gabriel Valdés Subercaseaux.

--Se toma conocimiento.

Moción

Del Senador señor Valdés, con la que inicia un proyecto de reforma constitucional que modifica el artículo 50 de la Carta Fundamental, referido a las facultades del Congreso Nacional en la aprobación de los acuerdos que celebre el Presidente de la República para el cumplimiento de un tratado internacional. **(Véase en los Anexos, documento 1).**

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

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

V. ORDEN DEL DÍA

REFORMA CONSTITUCIONAL SOBRE ADMINISTRACIÓN COMUNAL

El señor DÍEZ (Presidente).- Corresponde ocuparse en el proyecto de reforma constitucional, en primer trámite, sobre Administración Comunal, con segundo informe de las Comisiones de Gobierno, Descentralización y Regionalización y de Constitución Legislación, Justicia y Reglamento, unidas, cuya discusión particular quedó pendiente.

*—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:

Sesión 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).

El señor DÍEZ (Presidente).- Continúa la discusión particular.

El primer inscrito para intervenir es el Senador señor Urenda, quien tiene la palabra.

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

El señor URENDA.- Con la venia de la Mesa, por supuesto, señor Senador.

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

El señor HAMILTON.- Señor Presidente, deseo solicitar segunda discusión para este proyecto.

El señor DÍEZ (Presidente).- Debe pedirla un Comité, señor Senador.

El señor DÍAZ.- Señor Presidente, a Su Señoría le consta que los Honorables señores Andrés Zaldívar y Carmen Frei nombraron al Senador que habla Comité, en ausencia de los representantes del Demócrata Cristiano. Por lo tanto, pido formalmente segunda discusión del asunto.

El señor DÍEZ (Presidente).- En la primera discusión se hallan inscritos para usar de la palabra los Honorables señores Urenda y Gazmuri. ¿El Senado desea dejar pendientes estas intervenciones para la segunda discusión?

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

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

El señor OTERO.- Señor Presidente, deberíamos terminar ahora la primera discusión, porque la segunda es distinta.

Ruego a la Mesa que aplique el Reglamento a fin de agotar la primera discusión.

El señor DÍEZ (Presidente).- Así es, y se procederá en consecuencia.

Tiene la palabra el Honorable señor Urenda.

El señor URENDA.- Señor Presidente, espero que cuando se lleve a cabo la segunda discusión algo se recuerde de lo que señalaré ahora.

Estamos tratando específicamente en este proyecto, que comprende una sola norma sobre diversas materias, el artículo 110, nuevo, que viene a llenar un vacío en la Constitución, porque el antiguo precepto con ese número fue suprimido.

Nos encontramos ante una materia importante, difícil, que ha dado lugar a un debate interesantísimo y donde no es fácil tomar una opción. Sin embargo, como hay buenos motivos que justifican la aprobación de la citada norma, me referiré a ellos.

El objetivo general del proyecto, en líneas gruesas, es ir avanzando en el proceso de regionalización y descentralización. Para ello, se otorgan mayores facultades a los municipios -- concepto que comparto absoluta y plenamente--, porque el único modo de que el país pueda llegar a una descentralización efectiva es mediante el reforzamiento de las municipalidades, que abarca no sólo su estructura constitucional y legal, sino que, de alguna manera, la calidad personal de sus integrantes. Es una responsabilidad indirecta de todos los partidos políticos, de quienes formamos parte de ellos y de toda la ciudadanía, tratar de llevar a la dirección de los municipios a la gente más capacitada.

Escuché con mucho detenimiento las intervenciones en la Sala, y podría decirse que el debate está radicado en dos aspectos: en el propósito evidente de avanzar

en la línea antes descrita (que parece plenamente compartida), y en el temor de que al otorgar mayores facultades a los municipios --en especial las señaladas en el inciso primero del artículo 110--, se pueda afectar el equilibrio macroeconómico o debilitar las atribuciones que el Presidente de la República posee en materia de administración del país y su calidad de gobernante.

Tal como se ha manifestado, las diversas modificaciones que a través de la historia se introdujeron a las Constituciones pasadas, y las incorporadas en la Carta de 1980, se hicieron con el ánimo de limitar las facultades del Parlamento en cuanto a iniciativa en gastos o a materias propiamente administrativas. Es evidente que así ha ocurrido. Y creo que, en general, las disposiciones en tal sentido han resultado útiles.

Me voy a referir a dos aspectos.

En primer lugar, el Parlamento no administra el Estado. En consecuencia, no podemos comparar el Parlamento, cuyas funciones son amplias, cubren el país entero y pueden comprometer la economía nacional, con los municipios, que sí están encargados de administrar. No parece que la comparación sea absolutamente exacta, aunque en el fondo exista un concepto de prudencia en cuanto a evitar que municipios mal administrados puedan, indirectamente, llegar a afectar la macroeconomía del país.

Sin embargo, esta consideración es extrema, porque, con el mismo criterio, tendríamos que establecer muchísimas limitaciones al sector privado, que maneja el 75 por ciento de la economía chilena, el cual, con su conducta, también podría afectar la macroeconomía del país, como bien lo sabemos.

El problema apunta a lo siguiente. Si efectivamente queremos avanzar en el proceso de descentralización, si efectivamente queremos contar con municipios eficientes y adecuados, si todos estamos conscientes de que es precisamente en las ciudades, grandes y pequeñas --en especial en estas últimas--, donde puede darse esta rica relación entre quienes administran y quienes son administrados, entre quienes son elegidos para manejar una ciudad y quienes son objeto de ese manejo, no debemos dar pasos atrás o detenernos, sino que debemos seguir avanzando.

No podemos exigir a los municipios eficiencia, si no les otorgamos facultades adecuadas que de alguna manera les permitan tener un sistema administrativo, un sistema de empleados, una organización, idóneos para los fines que persiguen y que nosotros deseamos que cumplan con buenos resultados.

En buenas cuentas, es necesario dar pasos que signifiquen creer en la gente y en las posibilidades, y aceptar que no todo debe ser manejado centralmente. No es posible pensar que sólo quienes se hallan en la dirección superior del Estado poseen

capacidad para hacer cosas. Es imprescindible empezar a creer en la gente. Tenemos que seguir avanzando en este proceso. Lo hemos hecho en otros aspectos, al reducir la edad para alcanzar la plena capacidad de actuar. Es cierto que hemos dado pasos en ese ámbito, pero no debemos detenernos, sino seguir adelante.

Por lo demás, la norma contiene resguardos en sí misma, fuera de aquellos que emanan de las actuales disposiciones de la Constitución, como su artículo 38, ya citado, y del propio Estatuto de los Funcionarios Municipales. En efecto, las facultades que en su inciso primero otorga el artículo 110 propuesto aparecen severamente limitadas en su inciso segundo, que señala: "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.". Se trata de limitaciones severas que impiden la adopción de normas que afecten la economía general del país, y que constituyen marcos incluso más fuertes que los que puede disponer hoy el Parlamento para restringir gastos o decisiones del Ejecutivo.

En consecuencia, no puede pensarse que se está entregando carta blanca para que cualquier municipio haga lo que le dé la gana en esta materia, sino facultades a los gobiernos comunales para que, con pleno conocimiento de los problemas específicos de cada uno --que son absolutamente distintos, muchas veces, en un caso y en otro--, adopten las medidas más adecuadas a través de quienes, precisamente, han sido elegidos por el pueblo para hacerlo, el cual controla su desempeño inmediato a través del arma que consiste en no reelegirlos si no actúan en forma apropiada.

Por lo tanto, creo que se trata de facultades razonables que constituyen un paso hacia adelante y que, quienes tenemos confianza en que el país debe continuar su proceso de descentralización, no podemos frenar. No podemos detenernos por temores excesivos, porque, si vamos a estar guiados por el temor, nunca podremos acercarnos a nuestro ideal de país, donde existan comunas debidamente administradas por autoridades elegidas por quienes viven en ellas.

Por último, señor Presidente, la norma no debe ser empleada --así está pensado-- con el propósito de afectar los derechos de quienes actualmente trabajan en los municipios. Parto del supuesto de que se cumplirá el compromiso contraído por el señor Ministro del Interior en las Comisiones unidas --aparece en las páginas 7 y 8 del informe-- y reiterado en la Sala (lamento que hoy no esté presente el señor Subsecretario para ratificarlo), en cuanto a que estas mayores facultades que se entregan a los municipios no afectarán los derechos de los actuales trabajadores municipales. De cualquier modo, suscribí una indicación para que ello no ocurra.

Por todo lo anterior, estimo que la disposición, que es equilibrada, merece nuestra aprobación. Por lo demás, ella, como aquí ya se ha indicado, no podrá ser utilizada mientras no se dicten las modificaciones pertinentes a la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, al tenor de su inciso segundo, que dispone: "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.". De tal manera que, en tanto no se establezcan estos límites y requisitos, tales facultades no podrán aplicarse.

En suma, señor Presidente, discrepando incluso de mis colegas de Partido, considero que esta disposición, que aborda una materia muy controvertida, debe ser aprobada.

El señor DÍEZ (Presidente).- Se encuentra inscrito a continuación el Senador señor Gazmuri.

El señor GAZMURI.- No haré uso de la palabra todavía, señor Presidente.

El señor DÍEZ (Presidente).- Entonces, corresponde intervenir al Honorable señor Valdés.

El señor VALDÉS.- Señor Presidente, sobre este tema, sumamente relevante y cuyo debate ha sido bastante extenso, voy a hacer algunas observaciones.

No cabe duda de que la democracia se construye a partir de la comuna, que es, política y humanamente, el lugar más cercano para tomar decisiones. La participación, esencia de aquella, se da allí más que en cualquier otra institución. Además, es el lugar donde hoy el ciudadano recibe más servicios directos.

Estamos insertos en un proceso que implica bajar la autoridad hasta la comunidad misma. No olvidemos que trasladar el poder hacia las personas corresponde a una tendencia universal.

Personalmente soy partidario de entregar a los municipios las mayores atribuciones posibles, compatibles con el régimen administrativo y político de la Nación, porque se trata de reforzar justamente la participación de los ciudadanos. No me convencen los argumentos relativos a que la gente no es capaz de administrar los municipios, porque tampoco lo sería a nivel parlamentario o incluso al del Ejecutivo. Son los mismos ciudadanos y si no pueden hacerlo, deben crearse los instrumentos y la forma de estructurar los municipios para que éstos sean eficientes.

También las corporaciones edilicias deben tener capacidad para desarrollar distintas iniciativas. Lamento que algunas indicaciones presentadas al respecto hayan sido rechazadas por la Comisión. Los municipios solamente poseen capacidad para constituirse en corporaciones para actividades culturales; pero me parece que, bajo ciertas condiciones, podría dotárselas de mayor capacidad de iniciativa para desarrollar

otras actividades, como por ejemplo, las constructoras o las correspondientes a otros servicios básicos, todas las cuales hoy no están claramente reguladas

En este cuadro, existe una confusión que daña las ciudades, en las cuales la legislación y la Administración Pública se enfrentan en contradicciones surgidas entre el Ministerio de Obras Públicas, el Ministerio de Transportes, el SERVIU y los municipios, sobre todo cuando se trata de obras de pavimentación o entrega de servicios.

Estimo que deben normarse esos vacíos. Espero que en la enmienda a la Ley Orgánica de Municipalidades podamos avanzar en ese campo, porque es muy confuso.

Por último, deseo señalar que este debate --a mi juicio-- es bastante teórico, porque en la iniciativa --específicamente en su artículo 110 que ha sido objeto de tanta discusión-- se habla expresamente de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, que todavía no hemos tratado. Si estamos en el estudio de normas que van a ser regladas por una ley orgánica, entonces lo estaríamos haciendo anticipadamente.

A mi entender, la secuencia está alterada. En este proyecto, estamos fijando normas generales que correspondan a una ley orgánica, lo cual debería ser establecido en forma mucho más específica dentro de un proyecto de ley de plantas y en otro contexto.

Por eso, voto a favor del artículo 110, pero con un gran signo de interrogación.

El señor DÍEZ (Presidente).- ¿Me permite, señor Senador?

Antes de que Su Señoría continúe, deseo solicitar el asentimiento de la Sala para que pueda incorporarse a la sesión el señor Subsecretario de Desarrollo Regional y Administrativo.

Acordado.

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

El señor VALDÉS.- Termino, señor Presidente, diciendo que me preocupa el orden lógico del proyecto. El artículo 110 establece que las municipalidades "podrán crear o suprimir empleos y fijar remuneraciones", etcétera. Sin embargo, estas facultades se ejercerán dentro de ciertos límites. Me gustaría conocer cuáles son éstos y cuál es la ley orgánica, para que en esas condiciones podamos decir: "La municipalidad que cuenta con tantos recursos y tantos habitantes, tendrá tales plantas". Ésos son criterios prácticos. A mi

entender, no todas las municipalidades son iguales, pero afirmar eso implica avanzar en un tema que va a ser objeto de discusión.

Por lo tanto, votaré favorablemente el artículo 110, dejando constancia de que estamos aprobando una iniciativa que no me parece lógicamente organizada.

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

El señor ZALDÍVAR (don Andrés).- Señor Presidente, sobre el tema hemos tenido un debate -- como bien lo señalaba el Senador señor Valdés-- basado más bien en principios y, tal vez, estamos prejuzgando lo que pueda significar posteriormente una iniciativa para reglamentar la reforma constitucional que aprobemos.

Indiscutiblemente, el artículo 110 contiene argumentos que crean dudas acerca de su conveniencia. Escuché el debate de ayer y, después de revisar las normas constitucionales, he llegado a la conclusión de que el proyecto no va en la vía incorrecta. ¿En qué sentido? Que si modificamos el número 2 del artículo 62 de la Constitución y dentro de las facultades exclusivas del Presidente de la República para crear cargos públicos, eliminamos a las municipalidades, y luego decimos que la materia ha de ser reglamentada en una ley orgánica para determinar sus límites y requisitos, es perfectamente factible compatibilizar ambos intereses, los cuales podrían estar en colusión; es decir, podrían armonizarse la necesidad de un ordenamiento más o menos orgánico en el sistema de plantas y remuneraciones del sector municipal y la protección al principio de la autonomía municipal.

Anoche hablé con algunos alcaldes; me llamaron, porque están preocupados por el debate que estaba teniendo lugar en el Senado. Al discutir el problema, llegamos a la conclusión de que en la ley orgánica se deberían disipar las dudas manifestadas en torno de cómo opera la aplicación del artículo 110 cuando sea aprobado, tomándose precauciones a fin de evitar los riesgos señalados. Incluso en dicha ley se puede buscar la manera de proteger los derechos de los funcionarios, quienes tienen dudas respecto de la disposición que entrega a las municipalidades la facultad de crear o suprimir empleos y fijar remuneraciones. En la norma también se puede perfectamente proteger la carrera funcionaria municipal, los derechos previsionales, los derechos laborales y la forma en que se desarrolla la relación laboral entre el personal y la autoridad municipal.

En cuanto a la posibilidad de que una municipalidad se exceda en el monto destinado a remuneraciones, obligando al Fisco a suplementar el ítem correspondiente, tal materia puede regularse si en la ley orgánica se detallan con precisión los límites o porcentajes de los recursos municipales que se destinen para ese efecto.

Por lo tanto, con estas precauciones y sobre la base de esos elementos de juicio, estimo perfectamente compatible aprobar la reforma constitucional y, al mismo tiempo, en la ley orgánica respectiva, tomar todas las precauciones y resguardos necesarios que eviten los efectos negativos o perversos que deriven de la aplicación del artículo 110, el cual no puede aplicarse --así lo manifestó el señor Subsecretario de Desarrollo Regional, don Marcelo Shilling-- sino hasta después de que se modifique la ley orgánica respectiva. Tal artículo no es sino una declaración de principios, que consiste en decretar la autonomía municipal en esta materia. Sin embargo, una ley orgánica reglamentará cómo se ejerce la facultad o autonomía de las municipalidades. Indiscutiblemente, otorgar a las municipalidades esta facultad es una novedad y un avance dentro del Derecho Constitucional.

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

El señor GAZMURI.- Señor Presidente, el sentido fundamental de esta reforma es avanzar de manera real en el proceso de descentralización, de autonomía y de mayor democracia en el orden municipal. Por tanto, confirma la línea que se viene desarrollando en el país y que significa efectivamente un esfuerzo por una desconcentración sustantiva del Poder. Ello debería afirmar la autodeterminación de la sociedad y de los organismos descentralizados. Por esa razón, anuncio mi voto favorable al proyecto.

Se generó una inquietud en los trabajadores municipales, en el sentido de que las reformas al número 2º del artículo 62 de la Constitución y la incorporación de un artículo 110, afectarían la estabilidad laboral y la carrera funcionaria. Pero esta reforma no afecta esencialmente a los empleados municipales, en la medida en que tanto la estabilidad como la carrera están garantizadas en la ley orgánica respectiva, particularmente en los artículos 34 al 42, los cuales no se modifican en el proyecto en debate.

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

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

La señora FELIÚ.- Hay estabilidad, pero ella se pierde justamente cuando se dispone la supresión del cargo. Ése es el tema.

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

El señor GAZMURI.- ¡Por supuesto!

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

El señor THAYER.- Señor Presidente, lo que plantea el señor Senador --y lo ha explicado hace un momento el Honorable señor Andrés Zaldívar-- implica, en mi opinión, conducir el debate hacia un camino que pudiera ser muy útil. Si aprovechamos el tiempo entre la

separación de la primera discusión, que estamos terminando, y la segunda, podríamos elaborar un texto para determinar cuáles serían las facultades o normas que fijaría la ley orgánica constitucional para los efectos de la reglamentación a que se refiere el artículo 110 que debatimos.

Si el Senado tiene claridad sobre cuáles van a ser las normas limitantes de la ley orgánica constitucional respecto de las facultades de la municipalidad, no habría ningún inconveniente --pienso yo-- en la aprobación de ese artículo. A mi juicio, una gran mayoría --y quizás la unanimidad de la Corporación-- está dispuesta a aprobar la norma, pero con esa garantía.

Despejemos la incógnita, y conozcamos el texto de las normas que se han de incluir en la ley orgánica constitucional. Conociéndolo y sobre la base de un acuerdo de caballeros suficientemente claro, en mi concepto, no habría dificultad para despachar la reforma. Pero la reforma constitucional debe aprobarse previamente, antes de conocer la ley orgánica que está en la Cámara de Diputados.

El señor GAZMURI.- En el mismo sentido de lo señalado por el Honorable señor Thayer, debo decir que en las conversaciones entre el Gobierno y la Asociación de Empleados Municipales de Chile, aquél ha planteado que efectivamente debe primero efectuarse la discusión de la reforma, aun cuando no es su propósito hacerlo aceleradamente.

Pero, sin duda, si hay acuerdo sobre los contenidos, en el sentido anotado por el Honorable señor Thayer, me parece que ésa sería una vía de conversación, lo cual supone, como se ha dicho, la aprobación previa de la reforma, incluido el artículo 110, para ver después cuál va a ser la reglamentación más precisa en la ley orgánica.

Por lo tanto, creo que el camino queda perfectamente abierto, siendo absolutamente compatible con la aprobación del proyecto en este momento.

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

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

El señor LARRAÍN.- Señor Presidente, en verdad creo que el tema está aquí, en lo planteado por el Senador señor Gazmuri y por los otros Senadores que han intervenido.

Quienes nos oponemos a la norma como viene propuesta por las Comisiones unidas de Gobierno y Constitución, podríamos revisar nuestra posición, bajo las siguientes condiciones. Uno, paralizar, en cierto modo, la tramitación de la iniciativa en debate hasta convenir en la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades una norma que fije la forma de operar de la disposición. Complementariamente debiera aprobarse un precepto transitorio que asegure la

inamovilidad de los actuales funcionarios y éstos no teman perder su empleo por esta situación.

Si concurrieran esas circunstancias, nosotros podríamos estudiar alguna norma como marco general en la Constitución. Pero --repito-- acompañada de las otras dos decisiones en forma simultánea. Habría que ver cómo opera en el tiempo desde el punto de vista de la técnica legislativa. Pero allí está el problema. Por así decir, no queremos dar un cheque en blanco, hasta no estar ciertos de cómo va a quedar la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades. Reitero que si se asegura la inamovilidad de los actuales funcionarios, nosotros no tenemos inconveniente en buscar un camino de solución.

El señor ZALDÍVAR (don Andrés).- ¿Me permite una interrupción?

El señor LARRAÍN.- No tengo inconveniente, con la venia de la Mesa.

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

El señor ZALDÍVAR (don Andrés).- Señor Presidente, sobre la base de lo planteado por el Senador señor Larraín, podríamos avanzar en la búsqueda de una solución.

Denantes hablaba con el señor Subsecretario sobre la posibilidad de que la reforma constitucional pudiera estudiarse juntamente con la ley orgánica. Pero no debiéramos apresurar el despacho de una ni de otra, sino hacerlo en forma más o menos coetánea, para evitar suspicacias o dudas sobre la materia, las cuales, en mi opinión, tienen mucho fundamento en algunos casos.

Y desde ya, lo relativo a la autonomía municipal habría que dejarlo claramente precisado; por ejemplo, determinar cuáles van a ser los límites y la forma como se va a ejercer; cómo reglamentar los derechos y las relaciones laborales con las municipalidades; de qué manera garantizar la estabilidad del empleo, etcétera.

Entonces, a través de un acuerdo entre el Senado y el Gobierno, podríamos dar un trámite coetáneo a ambas materias.

El señor LARRAÍN.- Si eso es así, señor Presidente, yo sugiero que sobre el punto haya una reunión de Comités, a fin de establecer un camino que permita solucionar la “impasse”, la cual tendría visos de acuerdo, por lo aquí planteado.

El señor DÍEZ (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Romero.

El señor ROMERO.- Señor Presidente, me alegro del giro del debate, porque no me cabe la menor duda de que sobre este particular había un resquemor, una resistencia un poco a lo desconocido, pues se tramita, por una parte, la reforma constitucional y, por la otra, hay una iniciativa en la Cámara de Diputados para modificar la ley orgánica.

Francamente, creo razonable y prudente esperar que la ley orgánica sea tramitada en la Cámara de Diputados y empalmar su despacho en el Senado con esta reforma constitucional. Entonces, con tal procedimiento, podríamos hacer compatibles los conceptos de autonomía e independencia de las municipalidades, con lo que debe ser la estabilidad en los cargos de los funcionarios municipales. Éste, a mi juicio, es el mejor camino.

Pero yo también estimo que no es indispensable un acuerdo de Comités al respecto. Bastaría simplemente que nosotros adoptemos la resolución de enviar nuevamente a Comisión el proyecto de reforma constitucional, con el expreso encargo de empalmar su tramitación con el proyecto para modificar la ley orgánica constitucional que viene de la Cámara de Diputados.

El señor DÍEZ (Presidente).- Tiene la palabra la Honorable señora Frei.

La señora FREI (doña Carmen).- Señor Presidente, el Comité Demócrata Cristiano había pedido segunda discusión, por estimar que se estaba procediendo en forma muy apresurada. Y, como se han producido otras opiniones, en verdad queremos darnos más tiempo para compatibilizar las dos iniciativas; la que discutimos ahora y la que se encuentra en la Cámara de Diputados. Por eso, solicitamos segunda discusión y darnos un tiempo prudente.

No creemos necesaria la reunión de Comités. Si hubiera acuerdo de mayoría, podríamos buscar el procedimiento adecuado para empalmar los dos proyectos. No sé cuál será el trámite reglamentario; pero, de no haber solución, insistiríamos en la segunda discusión.

El señor DÍEZ (Presidente).- Señora Senadora, nos encontramos al término de la primera discusión, lo cual significa que no podemos poner en votación el proyecto antes de haberse agotado la segunda.

Tiene la palabra el Honorable señor Núñez.

El señor NÚÑEZ.- Señor Presidente, si la Mesa dispone que el debate continúa, lo lógico sería discutir los méritos de los artículos y no la parte procesal. Porque, de ser esto último, podríamos ponernos de acuerdo para suspender la discusión, independientemente de que ello sea o no sea reglamentario. Pero, si vamos a analizar los contenidos, está absolutamente claro que el inciso segundo del artículo 110 establece que será la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades la que debe determinar cómo va a operar la autonomía de ellas en materia de gestión administrativa. Por lo tanto, no se está dando a los municipios --como lo he escuchado en el debate-- una autonomía en grado tal que a

El señor DÍEZ (Presidente).- La Comisión de Hacienda solicitó autorización para, a partir de las 11, sesionar paralelamente con la Sala a fin de tratar proyectos en tabla, en especial el relativo a la modernización del Servicio Nacional de Aduanas.

--Se otorga la autorización.

ACUERDOS DE COMITÉS

El señor EYZAGUIRRE (Secretario).- Los Comités, en reunión de hoy, acordaron transformar en sesiones especiales las sesiones ordinarias del martes 27 de agosto y jueves 29, para estudiar los proyectos sobre abolición de la pena de muerte y fijación de la sede del Congreso Nacional en la ciudad de Santiago, respectivamente.

Se ratificó, asimismo, el acuerdo de transformar en especial la sesión ordinaria del miércoles 7 de agosto, para ocuparse en el proyecto que regula los principios jurídicos y éticos de las técnicas de reproducción humana asistida.

Obviamente, dichas iniciativas figurarán en tabla, y en el primer lugar, sólo en las fechas recién señaladas, sin perjuicio de que, si en las sesiones pertinentes sobra tiempo, se estudien otros proyectos.

El señor DÍEZ (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Huerta.

El señor HUERTA.- Señor Presidente, entendí que el proyecto relativo a la pena de muerte había quedado supeditado a la realización de un seminario sobre la materia. No se fijó fecha, y el señor Vicepresidente me señaló que ello se conversaría con posterioridad.

No sé si estoy equivocado. Pero algún Comité podría aclarar la situación.

El señor DÍEZ (Presidente).- Señor Senador, se habló de un seminario y se fijó fecha para realizarlo.

Ese seminario no es trabajo ordinario del Senado. Trabajo ordinario del Senado es el acuerdo adoptado por los Comités para tratar el 27 de agosto el proyecto sobre abolición de la pena de muerte.

El señor PIÑERA.- Pido la palabra.

El señor DÍEZ (Presidente).- Puede hacer uso de ella, señor Senador.

El señor PIÑERA.- Señor Presidente, debo informar a la Sala que ese seminario, que es una tarea anexa a la actividad propia del Senado, se llevará a cabo en esta Corporación durante la mañana del miércoles 14 de agosto. A él han sido invitadas personalidades muy destacadas en los campos de la teología, la religión, la medicina, etcétera.

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

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

El señor OTERO.- Señor Presidente, los informes de Comisión Mixta que figuran en la tabla con los números 3 y 4 podrían ser despachados de inmediato, porque aquéllas,

simplemente, ratificaron por unanimidad el criterio del Senado. De modo que no hay nada que discutir.

Ambos informes ya fueron aprobados por la Cámara de Diputados, y lo único que corresponde es que el Senado ratifique su decisión de rechazar la idea de legislar.

Los proyectos pertinentes tuvieron origen en la Cámara de Diputados, y ésta --repito-- aprobó los informes mencionados.

El señor DÍEZ (Presidente).- El Honorable señor Otero ha solicitado alterar el orden de la tabla en el sentido de tratar primero las iniciativas signadas con los números 3 y 4.

Si hubiera asentimiento al respecto, veríamos a continuación el proyecto que figura en el segundo lugar de la tabla.

Si le parece a la Sala, así se procederá.

El señor HORMAZÁBAL.- No hay acuerdo.

El señor DÍEZ (Presidente).- No hay acuerdo.

Ruego a Sus Señorías evitar los diálogos.

El señor HORMAZÁBAL.- Retiro mi oposición, señor Presidente.

El señor DÍEZ (Presidente).- En consecuencia, se procederá en la forma sugerida por el Honorable señor Otero.

ELIMINACIÓN DE ANTECEDENTES PENALES.

INFORME DE COMISIÓN MIXTA

El señor DÍEZ (Presidente).- Corresponde ocuparse en el informe de Comisión Mixta recaído en el proyecto de ley que modifica el decreto ley N° 409, de 1932, sobre eliminación de antecedentes penales.

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

Proyecto de ley:

En segundo trámite, sesión 1ª, en 31 de mayo de 1994.

En trámite de Comisión Mixta, sesión 7ª, en 20 de octubre de 1994.

Informes de Comisión:

Constitución, sesión 5ª, en 18 de octubre de 1994.

Mixta, sesión 21ª, en 18 de julio de 1996.

Discusión:

Sesión 7ª, en 20 de octubre de 1994 (se rechaza y pasa a Comisión Mixta).

El señor EYZAGUIRRE (Secretario).- El Senado designó como integrantes de la Comisión Mixta a los miembros de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento. La Cámara Baja nombró para ese mismo fin a los Diputados señora Wörner y señores Bombal, Cornejo, Elgueta y Urrutia.

La Comisión se constituyó el 22 de marzo de 1995 y eligió Presidente al Senador señor Otero. En reunión celebrada el 22 de mayo último, se analizó el proyecto y se llegó a la conclusión de que era necesario efectuar una revisión de las disposiciones legales y reglamentarias sobre regeneración y reintegración del penado a la sociedad, prontuarios penales y certificados de antecedentes, y otras materias relacionadas, en el marco de una política general sobre rehabilitación de los condenados por la justicia, que cautele a la vez los demás intereses públicos comprometidos.

Los integrantes de la Comisión Mixta dejaron constancia de su disposición favorable a colaborar activamente en esos estudios.

Por todos esos motivos, se resolvió, en forma unánime, oficiar a la señora Ministra de Justicia a fin de poner en su conocimiento tal inquietud y solicitarle que la considere dentro de los estudios que realiza la Secretaría de Estado a su cargo.

En esa virtud, la Comisión Mixta prefirió inclinarse por el criterio del Senado y proponer, también por unanimidad, desechar el proyecto de ley en informe.

La Cámara de Diputados, por su parte, en oficio 1188, de 11 de julio, aprobó el informe en comento.

--Se aprueba el informe de la Comisión Mixta y queda despachado el proyecto.

El señor MC-INTYRE.- ¿Me permite, señor Presidente?

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

El señor MC-INTYRE.- Señor Presidente, ¿el rechazo del proyecto significa que no se puede proponer legislar sobre la materia hasta dentro de un año?

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

El señor MC-INTYRE.- ¿Y la Comisión está de acuerdo con eso?

El señor DÍEZ (Presidente).- Así lo propuso la Comisión, señor Senador.

REHABILITACIÓN DE PERSONAS POR CUMPLIMIENTO DE CONDENAS. INFORME DE COMISIÓN MIXTA

El señor DÍEZ (Presidente).- Corresponde tratar el informe de Comisión Mixta recaído en el proyecto de ley que establece normas tendientes a facilitar la rehabilitación de las personas que hayan cumplido condena por los delitos que señala.

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

Proyecto de ley:

En segundo trámite, sesión 4ª, en 9 de junio de 1994.

En trámite de Comisión Mixta, sesión 16ª, en 15 de noviembre de 1994.

*Informes de Comisión:
Constitución, sesión 1ª, en 4 de octubre de 1994.
Mixta, sesión 21ª, en 18 de julio de 1996.*

El señor EYZAGUIRRE (Secretario).- Integraron la Comisión Mixta en representación del Senado los miembros de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento, según lo acordado por la Sala el 15 de noviembre de 1994. Por su parte, la Cámara Baja, en sesión de 22 de noviembre de 1994, designó a los Diputados señora Wörner y señores Chadwick, Espina, Elgueta y Luksic.

La Comisión Mixta se constituyó el 22 de mayo de 1996 y eligió Presidente al Senador señor Otero.

Dicho organismo deja constancia en su informe de que, luego de evaluar en forma detenida los propósitos del proyecto de ley y las consideraciones que tuvo en vista el Senado para desecharlo, sus integrantes llegaron a la conclusión de que convendría realizar un estudio en el marco de una política general sobre rehabilitación de las personas condenadas por la justicia.

En tal sentido, se acordó, por unanimidad, oficiar a la señora Ministra de Justicia a fin de poner en su conocimiento esa inquietud y solicitarle que la considere dentro de los estudios que realiza la Secretaría de Estado a su cargo.

Por las razones indicadas, la Comisión Mixta fue partidaria de la posición del Senado de rechazar el proyecto, y consecuentemente, también por consenso, decidió recomendar a la Sala que adopte el mismo criterio.

La Cámara de Diputados, por oficio N° 1187, de 11 de julio de 1996, comunica que aprobó el informe de la Comisión Mixta.

--Se aprueba el informe de la Comisión Mixta y, por lo tanto, queda rechazado el proyecto.

MODIFICACIÓN DE D. L. N° 3.500 EN MATERIA DE PENSIONES VÍA RENTAS VITALICIAS

El señor DÍEZ (Presidente).- Corresponde tratar el proyecto, iniciado en mensaje y en primer trámite constitucional, que modifica el decreto ley N° 3.500, de 1980, estableciendo normas relativas al otorgamiento de pensiones a través de la modalidad de rentas vitalicias, con “Simple” urgencia e informes de las Comisiones de Trabajo y Previsión Social y de Hacienda.

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

Proyecto de ley:**En primer trámite, sesión 32ª, en 26 de enero de 1994.****Informes de Comisión:****Trabajo, sesión 19ª, en 16 de julio de 1996.****Hacienda, sesión 19ª, en 16 de julio de 1996.**

El señor EYZAGUIRRE (Secretario).- La Comisión de Trabajo y Previsión Social deja constancia en su informe de que las disposiciones del proyecto son de quórum calificado, por tratarse de materias que atañen al ejercicio del derecho a la seguridad social, en conformidad a lo dispuesto en el artículo 19, N° 18°, de la Constitución Política.

La iniciativa fue aprobada en general por la unanimidad de los miembros de dicho organismo, Senadores señores Calderón, Prat, Ruiz (don José), Thayer y Urenda.

Por su parte, la Comisión de Hacienda, luego de señalar que el proyecto consta de dos artículos permanentes y uno transitorio, expresa (también lo hace la Comisión de Trabajo), refiriéndose a los principales objetivos del texto que propone:

“Regular el otorgamiento de pensiones a través de la modalidad de renta vitalicia, con el objeto de que los afiliados seleccionen una pensión, mediante una decisión debidamente informada.

"Con esta finalidad se propone principalmente:

"1. Establecer un sistema de consultas y ofertas de montos de pensión, en el cual las Compañías de Seguros de Vida deberán efectuar sus ofertas de rentas vitalicias inmediatas y diferidas (sin condiciones especiales de cobertura y con ellas).

"2. Entregar la información suficiente para las distintas ofertas de las Compañías de Seguros: antecedentes del afiliado y su grupo familiar, referidos a lo menos al nombre; cédula nacional de identidad; domicilio; monto nominal y fecha de la emisión del bono de reconocimiento, y saldo de la cuenta de capitalización individual, como también fecha de nacimiento y sexo del afiliado y sus beneficiarios.

"3. Proporcionar a los solicitantes de pensión, en forma separada y no comparativa, los montos ofrecidos bajo las modalidades de renta vitalicia y retiro programado, la clasificación de riesgo de las Compañías de Seguros ofertantes y otros antecedentes. Además, en pensión de vejez, monto estimado si se postergase la decisión en un año, y en la de vejez anticipada, tasa de descuento aplicada al bono de reconocimiento, en su caso."

La Comisión de Hacienda también hace constar que el Ejecutivo presentó diversas indicaciones y que todas ellas fueron consideradas.

En definitiva, se propone aprobar el proyecto despachado por la Comisión de Trabajo y Previsión Social, con las modificaciones de que da cuenta el informe de la Comisión de Hacienda.

La Comisión de Hacienda estuvo integrada por los Senadores señores Lavandero (Presidente), Errázuriz, Ominami, Piñera (Larre) y Andrés Zaldívar. La de Trabajo y Previsión Social, por los Honorables señores Calderón (Presidente), Prat, Ruiz (don José), Thayer y Urenda.

El señor DÍEZ (Presidente).- En discusión general el proyecto.

Ofrezco la palabra.

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

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

El señor PIÑERA.- Señor Presidente, deseo iniciar mi intervención afirmando que, en mi concepto, el sistema previsional chileno, en su estructura, ha funcionado muy bien; de hecho, está siendo exportado a muchos países del mundo. Sin embargo, adolece de un gravísimo problema: su muy alto costo de operación.

Si uno toma en consideración todas las comisiones que paga un imponente a lo largo de su vida, a las AFP, al momento de contratar una renta vitalicia, a las compañías de seguros, y el seguro de invalidez y sobrevivencia, comprobará que, en promedio, por cada peso que pone en la cuenta individual para financiar su pensión debe pagar entre 30 y 35 centavos por aquel concepto a distintos agentes durante el proceso.

Lo anterior obedece, básicamente, a dos problemas: uno, el alto costo de comercialización de las rentas vitalicias, y el otro, el alto costo de comercialización cuando los imponentes toman sus decisiones en materia de AFP. Y digo esto porque el Senado está tratando en este instante dos proyectos de ley que apuntan a corregir de raíz ambas cuestiones.

En relación a la iniciativa que nos ocupa hoy, debo manifestar que durante toda la vida activa del trabajador, en la que debe imponer obligatoriamente 10 por ciento de su sueldo, el sistema está absolutamente controlado y regulado respecto de qué pueden hacer el cotizante y la AFP. Y no sólo se halla regulado, sino que, además, existe información suficiente, adecuada y oportuna para los imponentes, quienes cada cuatro meses reciben, de la administradora que escogieron, una cartola con todo lo que necesitan saber respecto de sus cotizaciones.

También durante la vida pasiva, sea a través de renta vitalicia o de retiro programado, el sistema está perfectamente regulado a través de la Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones y de la de Valores y Seguros.

Sin embargo, a pesar de que el imponente chileno promedio está muy controlado, regulado y protegido durante la vida activa, en el momento en que la inmensa mayoría toma la decisión económica más importante de su existencia, que es transformar el ahorro de toda una vida de trabajo en una pensión, la persona queda absolutamente al descubierto, sin ninguna protección, con muy pocos antecedentes y, en consecuencia, tremendamente vulnerable a ser sorprendida, engañada y mal informada por los distintos agentes que operan en ese mercado. De hecho, la comisión que cobran los corredores de renta vitalicia alcanza, en promedio, entre un millón y un millón y medio de pesos, frente a un ahorro previsional del orden de 20 a 25 millones, lo cual significa que se están pagando comisiones ascendentes a 4, 5 ó 6 por ciento del monto acumulado en toda una vida. En otras palabras, el 10 por ciento del sueldo que los chilenos imponen en los últimos tres años no lo destinan a mejorar su pensión, sino al pago de la comisión al momento de jubilarse.

En verdad, ello obedece a una falla en el funcionamiento del mercado. Efectivamente, no hay mecanismo alguno que garantice la igualdad de oportunidades a las distintas compañías de seguros para acceder a un futuro pensionado, ni tampoco la información que éste debe disponer para comparar las distintas ofertas que pueda recibir de los diferentes agentes. Por esta razón, se produce un mercado altamente distorsionado, en el cual, además, se incurre en una serie de prácticas, que pueden ser deshonestas o, incluso, delictuales. En efecto, no hay manera de que las compañías de seguros se informen en forma expedita y legal respecto de quién se va a jubilar. Y como se trata de datos valiosos para el sistema --esto se ha denunciado ampliamente--, hay todo un mecanismo de listados negros, compra de información, coimas y concomitancias, tanto a nivel de las AFP como del Instituto de Normalización Previsional, que calcula el bono de reconocimiento. Porque la compra fraudulenta de esta información permite llegar primero ante quien no dispone de suficientes antecedentes para adoptar su decisión. Y cuando debe hacerlo, tampoco cuenta con un sistema adecuado que le permita comparar las distintas ofertas del mercado, que pueden ser de retiros programados o de rentas vitalicias, los primeros provenientes de las AFP, y las otras, de las compañías de seguros. Por esta razón, la persona toma la decisión más importante de su vida sin ninguna información, muchas veces frente a un corredor que ha llegado a ella precisamente no por ser el más escrupuloso o el más respetuoso de la ley.

Por lo anterior, en 1993 propusimos un proyecto de ley al entonces Ministro del Trabajo, señor René Cortázar, y otro tanto hicimos, en 1994, al titular de

esa Cartera, señor Arrate. Afortunadamente, estamos en la etapa final de una iniciativa que, en mi opinión, corrige adecuadamente los problemas antes mencionados. Establece, en primer lugar, que toda la información respecto de quien se va a jubilar por edad o por reunir los requisitos para hacerlo anticipadamente estará disponible en forma inmediata y gratuita para todos los entes interesados: las AFP, los corredores y compañías de seguros. Ello significa que dejará de tener un valor económico y que estará disponible gratuitamente para todos, con lo cual se termina con todas las tentaciones y prácticas de compra de información, listados negros, coimas y concomitancias entre personas interesadas en este mercado y funcionarios de las AFP o del INP. Además, las administradoras y compañías de seguros estarán en igualdad de oportunidades para hacer ofertas a los futuros pensionados, y no, como ocurre en la actualidad, en que quien sigue el ritmo normal llega cuando la persona ya está jubilada, porque otros han obtenido la información en forma irregular.

En segundo lugar --y esto es fundamental--, se consigna que nadie podrá pensionarse en Chile sin que previamente se someta a un sistema obligatorio de información, consistente en que quien desee pensionarse, sea por edad o por reunir los requisitos para hacerlo anticipadamente, debe concurrir a su AFP a manifestar su voluntad, y ésta organiza un sistema de información obligatorio, contemplado en la ley, mediante el cual las restantes instituciones y todas las compañías de seguros podrán hacer ofertas de retiros programados y de rentas vitalicias, en un formato preestablecido por la Superintendencia respectiva, para facilitar la comparación. Adicionalmente, podrán hacer las ofertas que deseen. De esta manera, ninguna persona podrá pensionarse sin sujetarse a este sistema obligatorio de información y sin acreditar que conoce las ofertas que ha recibido. De esa forma, la gente estará informada al momento de adoptar su decisión.

A partir de ese instante, se abren dos caminos a la libre elección del pensionado: uno, negociar con cualquier compañía de seguros que haya hecho una oferta al sistema de información, incorporando otros elementos, distintos del monto de la jubilación, como la solvencia de la compañía de seguros para garantizarla --cabe recordar que, si quiebra, el Estado solamente responde por la pensión mínima-- o la calidad del servicio que presta.

Como puede apreciarse, se permite al pensionado negociar libremente, con la única diferencia de que si acepta o llega a acuerdo con otra compañía de seguros que le está ofreciendo una pensión menor, pero con mejor servicio o mayor seguridad, sabrá exactamente cuánto le costará ese mejor servicio o la mayor seguridad, porque conocerá

ofertas mejores, y no como sucede ahora, en que ignora el costo de haber llegado a acuerdo con una empresa u otra.

Alternativamente, el usuario también podría resolver someterse a un sistema de remate, en el cual selecciona las compañías que desea que participen en él y éstas hacen su oferta, caso en el cual estará obligado a escoger la mayor que se presente. De esta forma --ha habido mucha polémica a este respecto--, se está intentando compatibilizar la obligación del Estado de dar información adecuada, oportuna y completa al afiliado al momento de adoptar su decisión, con la libertad de éste para optar y decidir respecto de su futuro previsional. Después de todo, se trata del ahorro de toda una vida y de su pensión para la etapa pasiva.

En este punto, deseo recordar que inicialmente el Gobierno planteó un esquema en que automáticamente se iba al sistema de remate obligatorio, lo cual significaba que la persona debía escoger obligadamente la mejor oferta en un rango de medio por ciento hacia arriba o hacia abajo. Nosotros hemos sido acérrimos contrarios a esta tesis, por creer que el Estado tiene obligación de informar pero no el derecho de quitar la capacidad de decisión a los imponentes chilenos respecto de recursos privados provenientes de su ahorro particular durante su vida de trabajo, y que van a afectar su pensión durante la etapa pasiva.

Por ello, el proyecto establece un sistema obligatorio de información y permite optar por negociar directamente o someterse voluntariamente a un sistema de remate obligatorio, caso en el cual deberá escoger la mejor oferta. Creo que, de esa manera, se compatibiliza muy bien la obligación del Estado de informar con el respeto al derecho de cada imponente a decidir libremente su pensión.

La Comisión debatió este tema, el que aún no está zanjado. Y si bien hubo unanimidad respecto del proyecto en general, hay algunas materias que han generado cierta polémica. Estoy seguro de que el Honorable señor Ominami planteará sus puntos de vista en esta materia.

Finalmente, deseo señalar un elemento distinto, contenido en esta iniciativa y que ya fue conocido por el Senado a propósito del reajuste del monto de las pensiones, cual es el cambio de las reglas de la jubilación anticipada. En la legislación chilena, ésta es un derecho de todo imponente, siempre y cuando reúna ciertas condiciones o requisitos básicos. Una persona puede jubilarse al cumplir 65 años, si es hombre, o 60 si es mujer, independientemente del ahorro previsional que haya acumulado. Si éste no es suficiente para garantizar una pensión mínima, el Estado, en ese momento, suplementa el fondo para asegurársela. Además, pueden jubilarse antes de

cumplir esas edades si cumplen con dos requisitos: que el fondo acumulado, primero, permita una renta vitalicia igual, al menos, a 120 por ciento de la pensión mínima --es decir, si no se han reunido recursos que garanticen una renta vitalicia igual o superior a ese porcentaje, no se puede jubilar anticipadamente--, y segundo, que, por lo menos, la pensión sea igual o mayor a 50 por ciento de los sueldos promedio durante los últimos diez años, considerándose para esos efectos los 120 meses respectivos.

El proyecto de ley introduce cambios de las condiciones, tratando de rigidizar, dificultar y hacer más severo el acceso a la jubilación anticipada. Estas mismas modificaciones se propusieron en una iniciativa anterior, que fue rechazada por el Senado. Se plantea, en primer lugar, subir el mínimo, con respecto de la pensión mínima, de 120 a 150 por ciento, y segundo, que el promedio de las remuneraciones de los últimos diez años --en que la renta vitalicia debe superar, en promedio, el 50 por ciento de ellas en ese período-- no se calcule considerando esos 120 meses, sino solamente los meses en que efectivamente se realizaron cotizaciones. Esto significa que si existen lagunas previsionales --o en otras palabras, períodos de desempleo durante los cuales la renta fue cero--, se excluyen de ese cálculo. Así, el promedio sube, haciéndose más rígida y difícil la posibilidad de acceder a una jubilación anticipada.

En mi opinión, el primer requisito tiene sentido. Se trata de garantizar que respecto de quien jubile en forma anticipada el Estado no tenga que concurrir posteriormente a subsidiarlo. Y si jubila con el 150 por ciento por sobre la pensión mínima, hay un amplio espacio para que ésta vaya incrementándose --es la esperanza de todos--, sin que el Estado tenga la obligación de subsidiar a la persona, quien hizo uso del derecho a jubilarse anticipadamente, pero que, en cierta forma, es un lujo.

Sin embargo, el segundo requisito atenta directamente contra la capacidad y la libertad de las personas a ejercitar el derecho a jubilarse en forma anticipada, puesto que, si se ha garantizado una pensión vitalicia superior al 150 por ciento de la mínima, el Estado queda protegido desde el punto de vista de su obligación de aportar recursos fiscales. Lo demás es problema de cada uno; vale decir, resolver si quiere aceptar o no una caída de rentas. De hecho, conforme al proyecto de ley, no sólo se proporcionará información acerca de la jubilación que podría obtenerse ahora, sino que obligatoriamente la compañía de seguros deberá informar acerca de la jubilación que se recibiría si se posterga por un año la pensión --manteniéndose, en consecuencia, 12 meses más en la fuerza de trabajo--, con el objeto de que se conozca el costo de la jubilación anticipada.

La Comisión de Hacienda aprobó esos dos cambios para rigidizar el acceso a pensiones anticipadas, con el voto en contra del Senador que habla, quien --y espero llegar a un acuerdo con el Gobierno-- apoya la primera condición --porque así se protege el patrimonio estatal--, pero no la segunda, que es una interferencia a la libertad de las personas para decidir cuándo pensionarse anticipadamente.

Estas normas se relacionan con el proyecto --que conocerá la Cámara Alta-- cuyo objetivo es modificar radicalmente el sistema de las AFP en el sentido de resolver el problema del excesivo número de cambios de afiliación, que en promedio alcanza a 1,5 millones al año, frente a un total de 3,2 millones de afiliados habituales. Es decir, uno de cada dos imponentes se cambia de AFP una vez al año, con un costo para el sistema --que indudablemente se refleja en las comisiones-- de más de 150 millones de dólares.

Estimo que el proyecto en estudio, de aprobarse, podría generar en el largo plazo un efecto positivo en el monto de las pensiones de los chilenos de entre 7 y 10 por ciento real. Por lo tanto, detrás de todos estos tecnicismos y de estos ejercicios financieros hay una sola gran motivación: mejorar las pensiones actuales y, por sobre todo, las de millones y millones de chilenos que nos pensionaremos en el futuro.

Señor Presidente, deseo terminar manifestando que sobre la materia hay un proverbio chino que dice que el grado de civilización de una sociedad se mide por la forma en que trata a sus niños y ancianos. Y la verdad es que, cuando uno ve el maltrato que se da a los niños y la miseria de los ancianos, se llega a la conclusión de que esta sociedad aún no es realmente civilizada. Y espero que estos proyectos contribuyan a esa mayor civilización, porque la gente que ha dejado de trabajar solamente se ha marginado de la actividad, pero no ha dejado de vivir. Y con las pensiones actuales, apenas pueden sobrevivir.

He dicho.

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

El señor THAYER.- Señor Presidente, este proyecto, respecto del cual acabamos de escuchar una relación muy explícita y oportuna del Senador señor Piñera, ingresó a la Comisión de Trabajo y Previsión Social --como correspondía-- para se examinara su significación desde el punto de vista previsional y social.

Parte importante de lo que yo podría sostener ya ha sido explicado. Sin embargo, hay dos o tres ideas que conviene, a esta altura de la discusión, que el Senado asimile con claridad.

Aquí estamos tocando un punto que evidentemente es clave. Se trata -- como se ha dicho-- de un momento decisivo en cuanto al proceso de una situación previsional que es administrada por organismos particulares, que son lucrativos. La idea sustancial de este sistema de administración particular --y por ende lucrativo-- de un beneficio social y previsional implica armonizar la agilidad y la aptitud de entidades especializadas para obtener el mejor rendimiento posible de los inmensos fondos que se acumulan con fines previsionales --especialmente, en el área de las pensiones-- con la defensa del derecho del trabajador a obtener la más alta y adecuada pensión.

En Chile y en todo el mundo se experimentó la opción del manejo estatal de los recursos previsionales, eliminándose los riesgos del uso inapropiado y la finalidad lucrativa en su administración, pero maximizándose los riesgos del aprovechamiento del Estado de estos fondos. Pareciera --por el interés que existe respecto del sistema adoptado en nuestro país-- que hoy día está predominando el interés por estimular la administración privada de estos ingentes recursos previsionales, que rinden beneficios a largo plazo. Pero, al mismo tiempo, es desde todo punto de vista necesario cautelar que esta administración privada se someta a normas muy especiales, porque no se trata de capitales propios aportados por quienes hacen un negocio, sino del manejo de recursos sagrados de los trabajadores para una finalidad sustancialmente humana y previsional.

En tal sentido, me atrevería a decir que la iniciativa es un modelo de proyecto que apunta a una necesidad social importante, y que en el Senado ha tenido --yo diría-- una tramitación bastante ejemplar. Es simple en su objetivo, como se acaba de explicar. La idea es que, al término de una larga vida laboral, el imponente de un sistema previsional pueda asegurar con sus propios aportes el respaldo de una pensión que lo ampare en su vida pasiva, habitualmente en la etapa de la ancianidad o cercana a ésta. Se trata de que en ese momento el afiliado que opte por una modalidad de pensión no se encuentre desprotegido.

Tengo una discutible ventaja sobre algunos de los señores Senadores: la edad. Yo he podido probar esta experiencia. Y lo hice premeditadamente: me cambié al nuevo régimen previsional no siendo ello necesario para mí, pues quería ver cómo funcionaba. Pude vivir, entonces, el momento en que uno debe optar, al terminar su etapa activa, entre una pensión vitalicia, una diferida o un retiro programado. Aunque tales opciones son bastante simples, resulta interesante revisar en qué consisten o qué significa una respecto de la otra.

En la pensión vitalicia, el afiliado entrega --yo diría que vende-- la totalidad de sus fondos acumulados en una compañía de seguros, la que adquiere el

riesgo de que él tenga una larga sobrevivida pasiva, caso en el cual, en alguna medida, ella pierde, o de que el afiliado tenga una sobrevivida corta, haciendo posible un beneficio mayor para la compañía. Esto último podrá variar según quiénes sean los beneficiarios que sobrevivan al afiliado.

La alternativa claramente opuesta a la anterior se llama retiro programado. En virtud de él, el afiliado no se entiende con ninguna compañía de seguros, sino que sigue afecto a una relación con la misma AFP en donde ha hecho sus imposiciones, pero va retirando de los fondos que acumuló lo que se denomina precisamente retiro programado, equivalente a una pensión, la cual, en líneas muy generales, es el resultado de una división del total del monto acumulado por la expectativa de vida. El cálculo correspondiente se actualiza año tras año, ya que esta expectativa va variando, lo que hace necesario, por consiguiente, modificar la apreciación actuarial relativa a cuál es el monto de lo que se puede entregar sin correr el grave riesgo de que los recursos se agoten. Si esto ocurriera --como ya se ha explicado--, el Estado deberá subvencionar al afiliado asegurándole la pensión mínima.

En el mecanismo de retiro programado, el afiliado conserva la propiedad del fondo. De manera que, en la eventualidad de que fallezca, sus fondos no quedan como pago del contrato de seguro convenido con la compañía correspondiente, sino que son de propiedad suya. En consecuencia, tiene derecho a disponer de ellos por herencia. Por eso, resulta muy distinta la conveniencia, por ejemplo, de una persona que tenga un largo período de afiliación y muchos fondos acumulados, pero que se encuentre en mal estado de salud y carezca de beneficiarios. En tal caso, lo razonable es pensar que no vivirá mucho tiempo y que un retiro programado le asegurará una pensión ciertamente más alta durante su presumible corta vida. Además, podrá disponer por testamento, o bien, en caso de tener beneficiarios, dejar recursos a sus herederos de acuerdo con las normas de la herencia. Si él optare, en esas condiciones, por una pensión vitalicia, estaría haciendo prácticamente un regalo a la compañía de seguros y perjudicando sus intereses y los de su familia.

La denominada pensión vitalicia diferida es una mezcla de ambos elementos: el trabajador continúa durante algún tiempo retirando fondos de sus propios recursos, pero deja convenido, con la compañía de seguros respectiva, el momento en que ésta entrará a servir su pensión por el resto de su vida, y en beneficio de sus familiares si fuera ésa la situación.

En determinado momento, acudí a las oficinas de la AFP correspondiente para realizar mi opción. Debía optar y, para ello, realicé esos cálculos y esa apreciación,

porque más o menos conocía el asunto, pero el común de la gente suele ignorarlo y no tener en vista todas las alternativas para elegir su mejor opción.

En este punto, entramos a considerar las alternativas: ¿Es mejor que el Estado cuide tanto del afiliado como para indicarle cuál opción le conviene elegir, o es preferible, a la inversa, que en defensa de la libertad de elección corra el riesgo de hacer una mala opción, la cual, normalmente, es irrevocable y para toda la vida?

La solución intermedia y razonable, buscada por el proyecto, es la de hacer obligatoria una información suficiente y amplia, para permitir al interesado, una vez impuesto de ella, elegir la opción más satisfactoria, que prevenga los riesgos de una mala decisión.

Este tema fue objeto, en la Comisión de Trabajo y Previsión Social, de un largo análisis y --por qué no decirlo-- de una discusión ejemplar. El Honorable señor Prat asumió la bandera de defensa de la libertad de opción hasta el extremo, mientras el planteamiento inicial del Gobierno era más bien favorable a asegurar de la manera más explícita que la opción elegida fuera la mejor. Se discutió extensamente; el Gobierno formuló indicaciones, y finalmente llegamos a un acuerdo unánime en todos los puntos, no obstante tratarse de una ley sumamente compleja y difícil, aunque no conflictiva. El debate se desarrolló en un plano muy elevado.

Respecto de la Comisión de Hacienda, cabe señalar que se introdujeron prácticamente muy pequeñas modificaciones, las que no afectan lo resuelto por la Comisión de Trabajo y Previsión Social, sino que consideran aspectos ya explicados en forma muy clara por el Honorable señor Piñera, como, asimismo, el interesante problema de la jubilación anticipada, que será materia de una discusión más particular.

Por lo anterior, en nombre de la Comisión de Trabajo, manifiesto mi clara aprobación al proyecto y mi recomendación para que sea aprobado por el Senado, pues constituye ciertamente un progreso en el correcto sentido de armonizar una buena administración con el respeto de los derechos inviolables de un trabajador en materias de previsión.

He dicho.

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

El señor RUIZ (don José).- Señor Presidente, en mi opinión, estamos en un debate muy importante no sólo por las materias contenidas en el proyecto, sino por ofrecer la oportunidad de referirse, fundamentalmente, al sistema previsional. Y aquí se han expresado algunas opiniones en especial para entregar una serie de elementos económicos que lo justifican o, en definitiva, lo avalan.

Quisiera clarificar algunos aspectos que me parecen importantes. Primero, estamos hablando de un sistema previsional. Y, como tal, reviste carácter obligatorio. Esto es, los trabajadores no tienen opción: deben ingresar a él. No pueden quedarse fuera. Toda persona dependiente debe entregar una parte de sus remuneraciones como aporte previsional. Por lo tanto, no existe libertad absoluta al respecto. El trabajador, por ejemplo, no puede decidir que colocará esos recursos en un banco, que, a lo mejor, le da mayores intereses.

Se ha establecido un sistema obligatorio porque la práctica universal ha demostrado que si no es así los trabajadores, en definitiva, no realizan el ahorro necesario para contar, en algún momento de su vida --en particular, cuando llegan a la vejez--, con los medios para subsistir dignamente. De manera que no se trata de un ahorro cualquiera.

Primero, entonces, existe un ahorro obligatorio. En segundo lugar, el nuevo sistema tampoco dejó muchas alternativas, porque los interesados en mantenerse en el régimen previsional antiguo tenían que aceptar un castigo muy grande. En efecto, cuando se inició el nuevo sistema de pensiones, las personas que se traspasaban recibían, en la práctica --lo recuerdo muy bien--, un ingreso adicional del orden de 10 por ciento. Es decir, ello significaba, realmente, una especie de reajuste de remuneraciones en ese porcentaje, como consecuencia de que en el sistema antiguo era necesario seguir haciendo imposiciones más altas y de que en el nuevo se imponía menos.

En seguida, cabe destacar que este último aparece hoy como muy exitoso. Y es cierto. En términos generales, así es. Pero no lo es menos que eso obedece a que los recursos con que hoy se opta a la pensión provienen, en su mayor parte, del bono de reconocimiento, o sea, fueron acumulados en las arcas fiscales tanto por el trabajador como por el empleador en el tiempo en que las imposiciones se hacían por ambas partes.

Entonces, no estamos observando el fruto de un sistema nuevo de pensiones que por sus solos méritos entrega pensiones más altas, sino un mecanismo que, evidentemente, proporciona ventajas por la fórmula de cálculo, pero con recursos provenientes del sistema antiguo, o del Estado, en definitiva. Si no, invito a Sus Señorías a ver el presupuesto anual del Instituto de Normalización Previsional y a apreciar las sumas cuantiosas que es preciso asignar para poder mantener un sistema que hoy traspasa la gran mayoría de sus recursos, en calidad de bonos de reconocimiento, al sistema nuevo.

Deseaba hacer hincapié en estos elementos, no por plantear la necesidad de volver al régimen antiguo, sino porque es bueno poner las cosas en su lugar.

Creo que también es bueno exponer cuáles eran los problemas del sistema antiguo de pensiones. Porque el más grave de ellos radicaba en la multiplicidad de regímenes previsionales. Y aquel al cual se hallaba incorporada la mayoría de los trabajadores, el del Servicio de Seguro Social, indudablemente que era un mal sistema.

Además, las pensiones se reajustaban por ley. Es decir, si no se dictaba un cuerpo legal con ese objetivo, podían pasar años sin ser reajustadas. De tal manera que una de las dificultades residía en que las pensiones se quedaban en el tiempo y no se iban actualizando conforme al índice de precios al consumidor, que registraba cifras, a veces --en algunas épocas, por lo menos--, bastante importantes.

Conviene recordar, asimismo, que el Fisco hacía uso de los recursos empozados en el sistema previsional y los destinaba a otros fines.

En consecuencia, estimo necesario, como punto inicial, hacer presentes estos elementos. Pero también quisiera ocuparme en algunas cifras que se han dado aquí, que me parecen muy interesantes.

Por ejemplo, se ha aseverado que el sistema funciona bien, pero que el costo de ello fluctúa entre 30 y 35 por ciento de los recursos que aportan los trabajadores. Si se dice que funciona bien con un costo tan elevado, no me parece que ese aserto sea correcto. A mi juicio, se hace referencia a un sistema que no funciona bien, que presenta un costo excesivo de funcionamiento. Y pienso que este último, a pesar de las modificaciones que estamos efectuando a la ley y de los futuros proyectos que se discutirán en el Congreso, no se va a reducir sustancialmente.

Por mi parte, concuerdo con la iniciativa en debate, a cuya aprobación concurrí --como dijo muy bien el señor Presidente de la Comisión de Trabajo y Previsión Social--, porque, evidentemente, ayuda a solucionar el problema. Pero, desgraciadamente, no va al fondo. Se están colocando algunos "parches curitas" a un sistema que seguirá haciendo agua en forma creciente. En la medida en que se sigan acumulando fondos, en que se siga desatando una competencia tan encarnizada entre las administradoras de fondos de pensiones, o entre ellas y las compañías de seguros, como sucederá una vez aprobados estos proyectos de ley, los trabajadores continuarán siendo víctimas de quienes cuentan con medios y elementos y exhiben capacidad de persuasión.

Porque, como muy bien lo expresa el mensaje y se encuentra establecido en la discusión de la iniciativa en análisis, se trata de un sistema sumamente complejo,

que la gran mayoría de los Senadores --y me incluyo en ella-- no domina, pues carecen del conocimiento adecuado para poder decir cómo funciona, cómo se accede a los beneficios.

¿Y ustedes imaginan, Honorables colegas, qué ocurre en el caso de trabajadores comunes y corrientes que no tienen mayor conocimiento sobre el particular, ni, a veces, mayor educación, y se hallan expuestos a lo que les señalan los vendedores, los agentes de las administradoras de fondos de pensiones o de las compañías de seguros, cuando llega al momento de pensionarse? En realidad, se encuentran absolutamente entregados a personas que intentan ganarse la vida por la vía de vender un producto utilizando las famosas leyes del mercado, que hoy han llegado a todas partes. Para ese efecto, ¿cómo se procede? Se ofrecen regalos, como televisores. Es decir, los trabajadores, para poder determinar cuál es el sistema que elegirán o a qué compañía de seguros se van a afiliarse, no tienen la posibilidad de actuar con conocimiento de causa.

La ley en proyecto implicará un mejoramiento, en alguna medida, porque establecerá la obligatoriedad de entregar más información, lo que, teóricamente, permitirá al trabajador decidir. Pero, ¿quién va a impedir que lleguen de todas maneras los agentes de las compañías de seguros? ¿Quién va a impedir que esas personas, que son expertas --se trata de vendedores, esto es, tienen la capacidad de vender su producto--, convencan al trabajador acerca de una opción que lo más probable es que no sea la más adecuada? Porque lo que les interesa a ellos, que concurren a vender su producto, es ganar una comisión. Y si para ganarla tienen que seguir ofreciendo regalos o cualquier otro tipo de ventajas económicas adicionales, lo van a hacer.

Cabe consignar que hoy las comisiones se llevan, aproximadamente, las imposiciones de los dos últimos años. Es decir, los trabajadores imponen durante ese período sólo para la comisión que obtendrá el agente.

Como no quiero alargar mucho el debate y ya se han explicado muy bien cuáles son las bondades de las disposiciones en análisis, estimo importante aprobar el proyecto. Lo anterior, porque no tenemos la posibilidad de cambiar el sistema, al ser ello de iniciativa exclusiva del Presidente de la República. Nosotros no disponemos de iniciativa para presentar una moción que modifique algo en materia previsional. Por lo tanto, si el Ejecutivo no manda un proyecto de ley al respecto, nos encontramos absolutamente inhabilitados. Pero, como no podemos hacer otra cosa que corregir el sistema, me parece importante proceder en ese sentido.

Creo que, evidentemente, después de aprobado el proyecto, los trabajadores contarán con alguna ventaja adicional. Sin embargo, quiero insistir en los problemas que se originarán por el manejo de la acumulación creciente de fondos, sin saber donde se invierten, pese a que son los trabajadores los dueños de los recursos. Resulta curioso que, en un país donde se discute tanto el derecho de propiedad, los dueños de los recursos no tengan posibilidad de resolver dónde se invierten y ni siquiera puedan decidir si dentro o fuera del país. Aquí hemos aprobado que los lleven al extranjero; algunos dicen --y con justa razón-- que es bueno que así suceda, pues dan más rentabilidad. Pero los trabajadores chilenos no sólo quieren más ganancias para sus fondos, sino estabilidad en sus puestos de trabajo, que haya posibilidad de trabajo en el país y que, por lo tanto --así lo expresan todas sus organizaciones sindicales--, preferirían que sus fondos se invirtieran internamente, a fin de generar fuentes de trabajo.

Hablamos de que queremos que vengan capitales al país. Aquí tenemos disponibles 25 mil millones de dólares. ¿Por qué no invertirlos en Chile para generar fuentes de trabajo? Es bueno tener una jubilación asegurada con recursos grandes e importantes para quienes van a acogerse a retiro, pero los recursos también se acumulan si los asalariados gozan de estabilidad en su trabajo. Si los trabajadores tienen grandes lagunas en el actual sistema previsional, los recursos que acumulen difícilmente les alcanzarán para superar el mínimo. Y algunos estudios anuncian que más del 50 por ciento de las personas que hoy imponen en el sistema de las AFP no van a alcanzar a obtener pensiones mínimas y, por lo tanto, tendrán que cubrirse con fondos del Estado.

Este debate debemos hacerlo cuando se discute un proyecto de esta envergadura; y, en consecuencia, yo he entregado un aporte, una visión quizás distinta de la dada por otros colegas, pero que representa, en buen sentido, la visión que el mundo del trabajo tiene del sistema previsional.

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

El señor CALDERÓN.- Señor Presidente, ante todo, me felicito por el informe de la Comisión: es bastante completo, detallado y preciso. Sin duda, ha de servir para resolver sobre la materia, al igual que las intervenciones de los demás señores Parlamentarios.

Los problemas de distorsión que se tienen en el mercado de la renta vitalicia están muy bien expresados en el informe, y ellos dicen relación precisamente a la falta de información que afecta a los futuros pensionados respecto de sus derechos y posibilidades.

En cuanto al excesivo monto de las comisiones, en la Comisión de Trabajo se señaló que podían llegar a 5 ó 7 por ciento del saldo de la cuenta de capitalización individual del afiliado, lo que es mucho.

También se enfatizó sobre los conflictos de intereses que se producen entre el corredor y el afiliado, donde el primero defiende los intereses de las compañías de seguros, que son distintos a los del trabajador.

Los señores Senadores en la Comisión entregaron detalles sobre lo que significaba la conversación informal, y hasta qué punto distorsiona la realidad. Todos sabemos que hay pagos de dineros en especies por parte de los corredores, lo cual desfigura realmente el sistema. Por otro lado, ello va en desmedro de la renta final de la pensión, la cual en definitiva disminuye. Entonces, el esfuerzo de muchos años de los trabajadores para la acumulación de fondos, significa disminución de los mismos, a consecuencia de que el mercado está totalmente distorsionado.

En tal sentido, para la información del público y no tanto para nosotros que conocemos la situación, quiero referirme a lo que significa tal sistema, el cual, como aquí ha sido señalado, establece la obligatoriedad de consultas y ofertas sobre el monto de la pensión.

Quiero resumir en cuatro o cinco puntos lo que significa el sistema. En primer lugar, el afiliado que desee pensionarse debe encargar a la AFP que efectúe consultas a las compañías de seguros sobre la modalidad y el monto de la pensión. Esa AFP proporcionará una información mínima sobre el afiliado y su familia. Lo que dice relación a tal procedimiento fue ampliado ahora en la Comisión.

En segundo término, la transmisión de la información desde las AFP hacia las compañías de seguros de vida sobre las cotizaciones se hará a través de un sistema computacional. Esto es muy importante. Se moderniza el sistema mediante una red de comunicaciones. Tal sistema será financiado por las entidades que hagan uso de él; pero las AFP cobrarán a quienes consulten un monto con el límite máximo de una unidad de fomento para sus afiliados. Esto significa, según lo informado en la Comisión, porcentajes mínimos para los adscritos.

Por otro lado, la compañía de seguros efectuará las ofertas, las cuales deberán cumplir ciertos requisitos, que también fueron precisados en la Comisión.

Por último, el afiliado podrá seleccionar las ofertas que entrega el mecanismo, como también recurrir a un sistema de remate. De manera que aquí también se garantiza la libre elección por parte del afiliado.

Por eso, estando tan claro lo que es el proyecto --que realmente beneficiará a miles de trabajadores--, nuestro Comité lo apoya fervientemente.

Sin lugar a dudas, también tengo un criterio crítico del sistema en general; pero se trata ahora de que, dentro del sistema vigente, hagamos ciertas modificaciones, para que el mercado sea más transparente. Por ese motivo, los futuros pensionados podrán conseguir los montos que legítimamente han acumulado.

El señor DÍEZ (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Hormazábal.

El señor HORMAZÁBAL.- Señor Presidente, en primer lugar, quiero consultar si tenemos alguna noticia del señor Ministro del Trabajo. Porque, como estamos discutiendo un proyecto tremendamente importante, yo deseo hacerle algunas consultas. Por lo tanto, quiero saber si él ha avisado que va a estar presente en la sesión.

El señor DÍEZ (Presidente).- El señor Ministro me hizo saber en el día de ayer que no podía estar presente en esta sesión por razones de su cargo. Él presumió que el proyecto tendría una discusión más larga, y me manifestó su voluntad de asistir a las sesiones siguientes.

El señor HORMAZÁBAL.- Gracias, señor Presidente.

Espero que en las próximas sesiones contemos con la presencia del señor Ministro, porque a mí, particularmente, me surgen varias dudas respecto a la forma en que el proyecto ha sido planteado para su debate en el Senado.

Quiero señalar que la idea que se aborda en los mensajes primitivos es extraordinariamente importante y que requiere un análisis a fondo, como se ha hecho en las respectivas Comisiones.

Deseo pedir al señor Presidente del Senado que las indicaciones hechas presentes por el Ejecutivo en la Comisión de Hacienda acerca de esta materia sean declaradas inconstitucionales, porque se apartan de las ideas matrices del proyecto presentado a la discusión del Senado y que conoció la Comisión de Trabajo y Previsión Social. En efecto, el artículo 66 de la Constitución dispone expresamente: "Todo proyecto puede ser objeto de adiciones o correcciones en los trámites que corresponda, tanto en la Cámara de Diputados como en el Senado; pero en ningún caso se admitirán las que no tengan relación directa con las ideas matrices o fundamentales del proyecto.". En la misma dirección, están los artículos 24 y 25 de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso.

Por lo tanto, en virtud de lo dispuesto en el artículo 131, número 5, del Reglamento, hago expresa moción para que se declaren inadmisibles, por ser contradictorias con las ideas matrices del proyecto las indicaciones presentadas por el

Ejecutivo en relación con los artículos 62, 63, 64, 65, 65 bis, 68 y 17 transitorio, ya que, según consta en la página 27 del informe de la Comisión de Hacienda, Boletín N° 1.148-05, el señor Superintendente de Administradoras de Fondos de Pensiones expresa que las modificaciones propuestas por el Ejecutivo a los artículos a que me he referido, están relacionadas directamente con los requisitos habilitantes para pensionarse anticipadamente y / o retirar excedentes de libre disposición. En cambio, al tenor de lo establecido en los mensajes con que el Ejecutivo dio a conocer el proyecto, tanto el de 17 enero de 1994 como el de 14 de junio de 1995, el objetivo específico es regular el otorgamiento de pensiones a través de la modalidad de renta vitalicia.

Adicionalmente, en el mensaje de 1995, se establece la finalidad básica del proyecto: "consiste en corregir el desequilibrio existente en el mercado de las rentas vitalicias y entregar a los afiliados las herramientas necesarias que les permitan comprender las decisiones que deben afrontar en relación a la modalidad de pensión más convenientes". Luego agrega: "por otro lado, mejorar la información respecto de los eventuales solicitantes de pensiones a través de un listado público.". "Complementariamente, se establecen diversas medidas para regular el trámite de selección de modalidad de pensión."

Tanto en la práctica parlamentaria como en los textos que nos han enviado --por ejemplo, el del Centro de Estudios y Asistencia Legislativa de la Universidad Católica de Valparaíso (CEAL)--, se consideran ideas matrices las contenidas en el mensaje o moción.

No quiero ahondar en la argumentación, señor Presidente; pero dejo constancia de que esas indicaciones se refieren a una enmienda del sistema de pensiones y no al régimen de rentas vitalicias, objetivo que consta en el mensaje.

De manera que solicito declarar inadmisibles las indicaciones del Ejecutivo, por cuanto no dicen relación a las ideas matrices del mismo.

Hecha esta primera observación --la dejo para que la Mesa tome conocimiento del tema, ya que, si no se adopta una resolución ahora, puede hacerse en el momento en que se discutan las indicaciones--, quiero señalar que me parece tremendamente importante no confundir los objetivos básicos de un proyecto que comparto, como es mejorar la información y las condiciones en que se entregan las rentas vitalicias, con un problema que va a afectar a más de un millón 300 mil trabajadores chilenos, ya que las propuestas que se hacen y que fueron aprobadas en su oportunidad en la Comisión de Hacienda --lamentablemente-- implican que cerca de

500 mil mujeres de las 840 mil afiliadas y alrededor de un millón 300 mil hombres se verán afectados por una modificación global del sistema.

Con la fórmula planteada en vez de hacer uso hoy del derecho consagrado en la Ley N° 3.500 para pensionarse anticipadamente por haber completado una cantidad de recursos equivalente a lo menos al 50 por ciento de las remuneraciones promedio en los últimos 10 años, debidamente actualizadas y que además alcance una cifra superior al 110 por ciento de la pensión mínima resultante, con las modificaciones que se introducen esos trabajadores --un hombre de 55 años y una mujer de 50 que reúnen hoy los requisitos necesarios a partir de la aplicación de esta ley-- deberían demorar, a lo menos, cinco años para ejercer un derecho consagrado en la actual legislación.

Vuelvo a insistir sobre el punto. Todo el Senado sabe que soy un decidido adversario del actual régimen previsional. Eso no genera confusiones. Hago un llamado a los partidarios y a los que han defendido el sistema, para que no introduzcan un cambio de esta envergadura sin una razonable discusión ni una información oportuna para los cientos de miles de trabajadores que van a ser afectados.

Las indicaciones tienen una motivación muy valiosa: se trata de impedir que la gente pueda llegar a tener sólo pensiones mínimas. Pero éste es un tema que contraría uno de los elementos básicos, que incluso aquí mismo se ha afirmado: la madurez del afiliado y las ventajas del sistema. Por lo tanto, hago un llamado particular, a fin de que el examen de una materia que afecta a tantos chilenos se realice en forma más rigurosa. Incluso, el proyecto debería ser analizado, a mi juicio, por la Comisión de Trabajo y Previsión Social, pues las indicaciones no fueron estudiadas por ésta, sino que por la de Hacienda, en cuyo informe no aparece más de una página de fundamentos para las mismas.

Insisto: los propios partidarios del actual sistema deberían discutir en forma más acuciosa los efectos de la iniciativa; y el Senado tiene que escuchar a las personas --o a sus representantes-- que supuestamente serán "beneficiadas", lo cual, categóricamente, estimo que constituye una posibilidad de rechazar uno de los pocos beneficios que presenta la actual modalidad.

Además, en mi opinión, sería muy útil que, a través del debate que estamos sosteniendo, se entregue más información a los ciudadanos. Me encantaría que mis Honorable colegas estudiaran un poco más a fondo el asunto, ya que hay algunas elementos que surgen por primera vez.

En primer término, se reconoce que el sistema de pensiones chileno es uno de los de más alto costo para los trabajadores, cuestión muy importante, si se considera el ejemplo señalado por el Senador señor Piñera, en cuanto a que debería ponderarse el hecho de que por cada peso depositado en la cuenta individual de un trabajador, se le cobran cerca de treinta o treinticinco centavos por concepto de comisión. En algunos casos ello es incluso más agravante, por cuanto para los trabajadores de más bajos recursos el dinero que se les quita resulta mucho mayor porcentualmente, pudiendo llegar a casi el 50 por ciento de lo que se deposita en sus libretas. De acuerdo a estadísticas de las AFP, tal situación afecta a una cantidad muy importante de chilenos. En efecto, más de 500 mil chilenos están gravados con comisiones altísimas, precisamente por la vía de las denominadas "comisiones fijas".

Me parece muy importante que se haya lanzado una voz de alerta acerca de otra característica del sistema de pensiones. La contratación de una renta vitalicia con cualquier compañía de seguros no garantiza a las personas la obtención de una renta permanente. Al respecto, citaré el ejemplo dado por el Senador señor Piñera, en cuanto al efecto de la garantía estatal, para indicar a los ciudadanos que se interesan por tales temas que, cuando se produce una quiebra en una compañía de seguros con la cual se ha contratado una renta vitalicia, el Estado sólo garantiza una pensión mínima, y para aquellos que han contratado una renta vitalicia superior al monto de esta última, asegura el 75 por ciento del excedente, con un tope de 45 unidades de fomento. Estoy seguro de que muchos ciudadanos chilenos al contratar hoy día una renta vitalicia --la cual incluso puede exceder de 45 unidades de fomento-- no han meditado en el hecho de que en 10, 15 ó 20 años más, esas compañías pueden enfrentar una quiebra y que las expectativa de que el Estado responda alcanza sólo al límite antedicho: 45 unidades de fomento.

Por las razones expresadas, y por juzgar muy importante que se realice un debate más a fondo sobre el particular, deseo insistir en lo siguiente:

Primero, que las indicaciones del Ejecutivo sean declaradas inadmisibles, por ser contrarias a las ideas matrices del proyecto, de acuerdo a la argumentación expresada anteriormente.

Segundo, que si el Ejecutivo tiene interés en debatir la materia, debe hacerlo a través de un proyecto que sea informado por la Comisión de Trabajo y Previsión Social, como corresponde, y

Tercero, como las ideas matrices del proyecto original sobre regular el sistema de rentas vitalicias me parecen apropiadas, anuncio que lo votaré en general a favor.

El señor DÍEZ (Presidente).- He oído con suma atención la exposición del Honorable señor Hormazábal y he tomado nota de su solicitud para declarar inconstitucionales ciertas indicaciones presentadas por el Ejecutivo en la Comisión de Hacienda, las que no han sido estudiadas previamente por la Comisión de Trabajo y Previsión Social. La Mesa analizará dicha petición, a fin de adoptar una resolución o para someterla a la consulta de la Sala.

Hago presente a los señores Senadores que el Orden del Día termina a las 12:15. Diversos Senadores inscritos para intervenir han manifestado a la Mesa su intención de hacerlo en las siguientes sesiones y no en ésta por falta de tiempo.

En consecuencia, sugiero a la Sala prorrogar el Orden del Día por quince minutos, para tratar los proyectos que figuran en los números 11 y 12 de la tabla, que son de fácil despacho y fueron aprobados por unanimidad en las Comisiones respectivas.

Si le parece a la Sala, así se acordará.

Acordado.

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

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

El señor THAYER.- Señor Presidente, respecto de la cuestión planteada por el Senador señor Hormazábal sobre la jubilación anticipada, he recibido una sugerencia --me parece razonable, y la pongo a consideración de la Mesa-- en el sentido de que la iniciativa vuelva a la Comisión de Trabajo y Previsión Social a fin de que ésta, que no conoció el punto, lo examine y escuche las opiniones de distintas personas, por tratarse de un aspecto de carácter social muy importante. Y eso no obsta a que previamente se apruebe en general el proyecto.

El señor DÍEZ (Presidente).- El Senador señor Hormazábal pidió declarar inconstitucionales determinadas indicaciones. Como es lógico, la Mesa necesita estudiarlas, para resolver por sí misma o someter la solicitud a la consideración de la Sala.

Por lo tanto, la Presidencia estima que la discusión debe quedar pendiente para las sesiones próximas, en el orden que corresponda al proyecto según su urgencia. Entonces podrán adoptarse los procedimientos sugeridos por diversos señores Senadores.

--Queda pendiente la discusión general de la iniciativa.

BENEFICIOS A PROFESIONALES DE FUERZAS ARMADAS Y CARABINEROS

AFECTOS A LEY N° 15.076

El señor DÍEZ (Presidente).- En conformidad a lo acordado por la Sala, corresponde ocuparse en el proyecto, en segundo trámite constitucional e iniciado en mensaje, que concede beneficios a profesionales funcionarios de las Fuerzas Armadas y Carabineros de Chile afectos al régimen de remuneraciones e incompatibilidades de la ley N° 15.076, con informes de las Comisiones de Defensa Nacional y de Hacienda.

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

Proyecto de ley:

En segundo trámite, sesión 59a., en 14 de mayo de 1996.

Informes de Comisión:

Defensa Nacional, sesión 19a., en 16 de julio de 1996.

Hacienda, sesión 19a, en 16 de julio de 1996.

El señor DÍEZ (Presidente).- Ambas Comisiones, por la unanimidad de sus miembros, aprobaron la iniciativa en los mismos términos en que fue despachada por la Cámara de Diputados.

--Se aprueba en general el proyecto, y, por no haber sido objeto de indicaciones, queda también aprobado en particular.

CONVENIO CULTURAL CON MALASIA

El señor DÍEZ (Presidente).- Proyecto de acuerdo de la Honorable Cámara de Diputados que aprueba el "Convenio Cultural" suscrito con Malasia, en Kuala Lumpur, en 1992, con informe de la Comisión de Relaciones Exteriores.

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

Proyecto de acuerdo:

En segundo trámite, sesión 48a., en 4 de abril de 1995.

Informe de Comisión:

Relaciones Exteriores, sesión 20a., en 17 de julio de 1996.

El señor DÍEZ (Presidente).- La Comisión técnica, unánimemente, aprobó el proyecto en los mismos términos en que lo hizo la Cámara Baja y recomienda discutirlo en general y particular a la vez.

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

El señor DÍEZ (Presidente).- Terminado el Orden del Día.

VI. INCIDENTES

PETICIÓN DE OFICIO

