

REPÚBLICA DE CHILE



DIARIO DE SESIONES DEL SENADO

PUBLICACIÓN OFICIAL

LEGISLATURA 349^a, ORDINARIA

Sesión 21^a, en miércoles 6 de agosto de 2003

Ordinaria

(De 16:17 a 19:25)

PRESIDENCIA DEL SEÑOR ANDRÉS ZALDÍVAR, PRESIDENTE

SECRETARIO, EL SEÑOR CARLOS HOFFMANN CONTRERAS, TITULAR

ÍNDICE

Versión Taquigráfica

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

IV. FÁCIL DESPACHO:

Proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, sobre fomento de la música chilena (2287-04) (se aprueba en particular).....

Proyecto de acuerdo, en segundo trámite constitucional, que aprueba el “Acuerdo sobre la Aceptación Mutua de Prácticas Enológicas” (3229-10) (se aprueba en general y particular).....

Proyecto de ley, en trámite de Comisión Mixta, que modifica la ley N° 19.620, sobre adopción de menores (3022-07) (se aprueba su informe).....

V. ORDEN DEL DÍA:

Proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que establece una nueva ley de matrimonio civil (1759-18) (queda pendiente su discusión general).....

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

- 1.- Segundo informe de la Comisión de Hacienda recaído en el proyecto que modifica la ley N° 19.479, sobre Gestión Personal del Servicio Nacional de Aduanas (3034-05).....
- 2.- Proyecto de acuerdo de diversos señores Senadores mediante la cual proponen al Senado encomendar a la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento reunir antecedentes, analizarlos e informar a la Sala sobre características de medidas o proposiciones que actualmente se debaten en torno a incrementar niveles de autonomía del Poder Judicial (S 687-10).....
- 3.- Informe de la Comisión de Hacienda recaído en el proyecto que permite la emisión de deuda pública mediante medios inmateriales y autoriza al Fisco y a otras entidades del sector público para contratación de instrumentos de cobertura de riesgos financiero (3258-05).....

VERSIÓN TAQUIGRÁFICA

I. ASISTENCIA

Asistieron los señores:

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

Concurrieron, además, los señores Ministros de Justicia y Directora del Servicio Nacional de la Mujer, y los señores Jefe de la División Jurídica, y abogado asesor del Ministerio de Justicia.

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

II. APERTURA DE LA SESIÓN

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

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

III. CUENTA

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Se va a dar cuenta de los asuntos que han llegado a Secretaría.

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

Informe

Segundo informe de la Comisión de Hacienda, recaído en el proyecto, en segundo trámite constitucional, que modifica la ley N° 19.479, sobre Gestión y Personal del Servicio Nacional de Aduanas. (Boletín N° 3034-05) **(Véase en los Anexos, documento 1)**

--Queda para tabla.

Proyecto de acuerdo

De diversos señores Senadores, mediante el cual proponen encomendar a la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento reunir antecedentes, analizarlos e informar a la Sala sobre las características de las medidas o proposiciones que actualmente se debaten en torno a incrementar los niveles de autonomía del Poder Judicial (Boletín N° S 687-10). **(Véase en los Anexos, documento 2)**

--Queda para el Tiempo de Votaciones de la próxima sesión ordinaria.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Terminada la Cuenta.

Antes de tratar las materias objeto de esta convocatoria, debo informar que se me ha planteado lo relativo al proyecto sobre Bandas de Precios. De acuerdo a lo resuelto esta mañana, asistí a las sesiones de las dos Comisiones que se ocupan de la materia y hablé con sus respectivos Presidentes. Lo hice, asimismo con el señor Ministro de Hacienda y los señores Senadores en general.

Como saben Sus Señorías, la Sala ha sido citada para las 20 de hoy, a fin de debatir la iniciativa. Pero se me dijo que esas Comisiones podrían tener listos sus informes antes de las 18:30. Por lo tanto, se darían informes verbales a esa hora y, además, se autorizaría para depositar los votos en la Mesa una vez que aquéllos se hubieran emitido.

De ese modo, se trataría el proyecto hasta su despacho, continuando la discusión en la sesión de las 20 de ser necesario. En caso de ser resuelto en la sesión ordinaria, dejaríamos sin efecto la especial.

El señor MORENO.- Señor Presidente, ¿eso significa que terminaríamos el tratamiento de ese asunto a las 19?

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Sí, señor Senador, alrededor de esa hora.

Espero que los informes correspondientes estén listos oportunamente.

El señor LAVANDERO.- ¿No se podrían empalmar las sesiones, señor Presidente?

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- No, señor Senador, por razones reglamentarias.

IV. FÁCIL DESPACHO

FOMENTO DE LA MÚSICA CHILENA

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Proyecto de ley de la Honorable Cámara de Diputados sobre fomento de la música chilena, con segundos informes de las Comisiones de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología y de Hacienda y urgencia calificada de “simple”.

--Los antecedentes sobre el proyecto (2287-04) figuran en los Diarios de Sesiones que se indican:

Proyecto de ley:

En segundo trámite, sesión 29ª, en 11 de abril de 2000.

Informes de Comisión:

Educación, sesión 10ª, en 2 de julio de 2002.

Hacienda, sesión 10ª, en 2 de julio de 2002.

Educación (segundo), sesión 15ª, en 29 de julio de 2003.

Hacienda (segundo), sesión 15ª, en 29 de julio de 2003.

Discusión:

Sesión 11ª, en 3 de julio de 2002 (se aprueba en general).

El señor HOFFMANN (Secretario).- El proyecto fue aprobado en general en la sesión de 3 de julio de 2002.

Para los efectos reglamentarios, la Comisión de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología deja constancia de que no fueron objeto de indicaciones ni de modificaciones los artículos 7º, 10 y 12, los que, en consecuencia, deben darse por aprobados, de conformidad a lo establecido en el inciso primero del artículo 124 de

nuestro Reglamento, salvo que algún señor Senador, y con la unanimidad de los señores Senadores presentes, solicite someterlos a discusión y votación.

--Se aprueban.

El señor HOFFMANN (Secretario).- Las demás constancias reglamentarias se consignan en el informe.

Las modificaciones efectuadas por esa Comisión al proyecto aprobado en general fueron acordadas por unanimidad, con excepción de las siguientes:

1.- Artículo 4º, referido a la integración del Consejo de Fomento de Música Nacional, en sus números 10 y 11, relativos a los representantes de la radiodifusión y de la televisión, en cuanto a la supresión de la propuesta en terna de los mismos. Fue aprobada por tres votos a favor (de los Honorables señores Larraín, Ruiz-Esquide y Vega); y dos en contra (de los Honorables señores Muñoz Barra y Parra).

2.- El Título IV, nuevo, que se denominó "Del Fomento de la Música Nacional", aprobado por cuatro votos a favor (de los Honorables señores Larraín, Muñoz Barra, Parra y Vega) y uno en contra (del Honorable señor Ruiz-Esquide).

3.- El artículo 15, nuevo, referido a los convenios que podrá celebrar el Consejo de Fomento de la Música Nacional con entidades de radiodifusión, televisión u otros para incluir en las respectivas programaciones determinados porcentajes de música nacional. Fue aprobado por cuatro votos a favor (de los Honorables señores Larraín, Muñoz Barra, Parra y Vega) y uno en contra (del Honorable señor Ruiz-Esquide).

Conforme a lo preceptuado en el inciso sexto del artículo 133 del Reglamento, las modificaciones acordadas por unanimidad deben ser votadas sin

debate, salvo que algún señor Senador, antes del inicio de la discusión particular, solicite debatir la proposición de la Comisión respecto de alguna de ellas o que existan indicaciones renovadas.

Con todo, corresponde tener presente que el artículo 3° tiene el carácter de norma orgánica constitucional, requiriendo por ello el voto favorable de 27 señores Senadores.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Si le parece a la Sala, se aprobarán los artículos acogidos por unanimidad en la Comisión.

--Se aprueban, dejándose constancia de que emitieron voto favorable 31 señores Senadores.

El señor HOFFMANN (Secretario).- La Comisión de Hacienda, conociendo de los artículos de su competencia, aprobó el proyecto despachado por la Comisión de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología, efectuándole modificaciones al número 1) del artículo 2° y al artículo 6°, enmiendas que también fueron aprobadas por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión (Senadores señora Matthei y señores Boeninger, García y Ominami).

Finalmente, Sus Señorías tienen a la vista un boletín comparado, dividido en cuatro columnas. La primera consigna el texto aprobado en general; la segunda, las modificaciones efectuadas por la Comisión de Educación en el segundo informe; la tercera transcribe las enmiendas propuestas por la Comisión de Hacienda, y la cuarta, el texto definitivo que se propone aprobar.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- En discusión particular el proyecto.

Tiene la palabra el Senador señor Ruiz-Esquide.

El señor RUIZ-ESQUIDE.- Señor Presidente, me referiré sólo a tres o cuatro elementos y únicamente para poner de manifiesto lo que se modificó en el segundo informe.

En primer lugar, se ratificó que lo fundamental del proyecto es incentivar la creación, interpretación, producción y difusión de las expresiones musicales; reconocer la labor profesional de autores, compositores, intérpretes y ejecutantes recopiladores, y establecer tres medidas para preservar e incrementar el patrimonio musical nacional, a saber: la creación de un Consejo de la Música Chilena, la constitución de un Fondo para el Fomento de la Música Chilena y el establecimiento de un Premio a la Música Chilena.

En cuanto a las enmiendas, se acordó sustituir todas las referencias a “música chilena” que aparecían en el primer informe por “música nacional”, para usar una denominación más comprensiva y no restrictiva.

Respecto del objeto y ámbito de la aplicación de la iniciativa, se estipula que el Estado apoya, estimula, promueve y difunde la labor de los autores y compositores. No quiero cansar a la Sala con la lectura de la lista de otras actividades por ser bastante extensa.

Entre las funciones relativas al Consejo de Fomento de la Música Nacional se incluyen las de apoyar a los establecimientos educacionales de nivel prebásico, básico y medio; promover estudios y formular proposiciones para la mejor difusión del repertorio nacional, etcétera.

Además, se incorporó la idea según la cual el Consejo, en el cumplimiento de sus funciones, propiciara el fomento y la difusión de las obras musicales de tradición oral y de raíz folclórica que contribuyan al incremento del patrimonio cultural.

Se cambió la integración del Consejo, incorporándose a los siguientes representantes. Un autor o compositor y un intérprete o ejecutante de reconocida trayectoria en el género de la música popular, elegidos por la entidad de carácter nacional más representativa, los cuales serán nombrados por un decreto firmado por el Ministro de Educación. En las mismas condiciones, un compositor y un intérprete de reconocida trayectoria en el género de la música de raíz folclórica, elegidos y nombrados de igual forma que en el caso anterior. Y, finalmente, a un compositor y un intérprete de música clásica, elegidos y designados mediante los procedimientos ya descritos.

En lo que concierne a los galardones que comprende el Premio “Presidente de la República”, se acordó, entre otras cosas, otorgar un diploma y una suma única ascendente a 270 unidades tributarias mensuales. La Comisión entendió que, por encontrarse este premio incluido en la Ley de Presupuestos de 2003, ya no será necesario expresar en el proyecto que el dinero se entrega a partir de este año.

Señor Presidente, la iniciativa en debate se inserta en lo que es la institucionalidad cultural, y, por eso, se prevé una reserva, para los efectos de conciliar su texto con el proyecto respectivo, ya aprobado por esta Corporación.

Como la normativa que nos ocupa fue aprobada prácticamente por unanimidad, salvo las excepciones señaladas, pido al Senado hacerlo igualmente en este segundo trámite constitucional.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Larraín.

El señor LARRAÍN.- Señor Presidente, sólo para refrendar en buena medida lo señalado por el Senador que me antecedió en el uso de la palabra, manifestaré que nos abocamos

al estudio de la iniciativa, y a su corrección y mejoramiento dentro de lo posible, porque nos pareció extremadamente valioso y relevante su objetivo de incentivar la creación, interpretación y ejecución de expresiones musicales en el país.

En ese sentido, cuando uno reconoce como música nacional la que se ejecuta en Chile, le está dando un significado muy amplio a la expresión. Pero ello nos pareció razonable y lógico, dado que deseamos precisamente incentivar todas las formas de expresión musical que se puedan desarrollar, destacando en particular la labor profesional de los autores, compositores, intérpretes y ejecutantes, así como recopiladores.

El proyecto establece tres importantes instrumentos: la creación de un Consejo de Fomento de la Música Chilena, la constitución de un Fondo para el Fomento de la Música Chilena y un premio que constituye un reconocimiento a la música nacional.

A nuestro juicio, si esos tres elementos se armonizan con los del futuro Consejo Nacional de la Cultura y las Artes, significará no sólo un reconocimiento verbal, sino material al fomento de una actividad que nos parece esencial para preservar nuestra propia identidad.

En un mundo tan globalizado, donde la música precisamente es una expresión universal, no cabe la menor duda de que la posibilidad de potenciar nuestra creatividad, a nuestros autores y ejecutantes, adquiere particular interés y constituye un compromiso. La iniciativa facilita tales propósitos y ojalá que éstos se cumplan.

En la Comisión recibimos a representantes de los distintos estamentos vinculados a la música chilena, que expresaron su plena conformidad con el

proyecto, lo cual esperamos que contribuya a la materialización de los objetivos que se procuran.

Por eso, aprobaremos la iniciativa con mucho entusiasmo.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Martínez.

El señor MARTÍNEZ.- Señor Presidente, tengo dudas en cuanto a si el Consejo de Fomento de la Música Chilena que se crea, en el Ministerio de Educación, según el artículo 3° del proyecto, se contrapone o no con el Consejo Nacional de la Cultura y las Artes, porque aparentemente habría duplicidad de labores.

No sé si algún integrante de la Comisión podría aclarar la interrogante que acabo de plantear.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Tiene la palabra el señor Ministro de Educación.

El señor BITAR (Ministro de Educación).- Señor Presidente, respondiendo a la inquietud planteada por el Senador señor Martínez, debo señalar que la idea del Ejecutivo, en lo que respecta a los proyectos sobre institucionalidad cultural –que fue promulgado, pero aún no ha sido publicado en el Diario Oficial-, fomento de la música chilena, que el Senado está debatiendo en segundo trámite y que todavía debe pasar a la Cámara de Diputados, y al que legisla acerca de las artes audiovisuales, que tiene una estructura similar al que ahora se discute, donde también se crea en Fondo de apoyo a ese sector, es asimilar los respectivos Fondos a través de una indicación que haremos en el próximo proyecto.

El señor MARTÍNEZ.- De acuerdo.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Si le parece a la Sala, se aprobará en particular la iniciativa.

--Se aprueba en particular el proyecto y queda despachado en este trámite.

El señor BITAR (Ministro de Educación).- ¿Me permite, señor Presidente?

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Tiene la palabra el señor Ministro.

El señor BITAR (Ministro de Educación).- Señor Presidente, quiero agradecer al Senado, porque tanto en las Comisiones de Educación como de Hacienda las indicaciones de los señores Senadores introdujeron importantes mejorías respecto de la composición del Consejo de Fomento de la Música Chilena que se crea.

Todos los aportes contribuyeron a perfeccionar el proyecto, que se suma a los ya aprobados sobre el Fondo Nacional de Desarrollo Cultural y el Consejo Nacional de la Cultura, por lo que expreso mi reconocimiento a todos los integrantes de esta Corporación.

ACUERDO SOBRE ACEPTACIÓN MUTUA DE PRÁCTICAS ENOLÓGICAS

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Proyecto de acuerdo, en segundo trámite constitucional, relativo a la aprobación del “Acuerdo sobre la Aceptación Mutua de Prácticas Enológicas” y su Anexo, adoptados en Toronto, Canadá, el 18 de diciembre de 2001, con informe de la Comisión de Relaciones Exteriores.

--Los antecedentes sobre el proyecto (3229-10) figuran en los Diarios de Sesiones que se indican:

Proyecto de acuerdo:

En segundo trámite, sesión 7ª, en 1 de julio de 2003.

Informe de Comisión:

Relaciones Exteriores, sesión 18ª, en 5 de agosto de 2003.

El señor HOFFMANN (Secretario).- El Acuerdo tiene por objeto principal facilitar el comercio de vinos entre las Partes y consolidar el acceso a los respectivos mercados.

La Comisión de Relaciones Exteriores aprobó la iniciativa, en general y en particular, por la unanimidad de sus miembros presentes (Honorable señores Ávila, Cariola y Núñez), en los mismos términos en que lo hizo la Cámara de Diputados.

Dicho organismo técnico propone al señor Presidente que, de conformidad a lo establecido en el artículo 127 de nuestro Reglamento, el proyecto sea discutido en general y en particular a la vez.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- En discusión general y particular la iniciativa.

Si le parece a la Sala, se aprobará.

--Se aprueba en general y particular.

**AGILIZACIÓN DE PROCEDIMIENTOS DE ADOPCIÓN Y REQUISITOS PARA
ENTREGA DE CUIDADO DEL MENOR A POSIBLES ADOPTANTES.**

INFORME DE COMISIÓN MIXTA

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Informe de Comisión Mixta recaído en el proyecto que modifica la ley N° 19.620, sobre adopción de menores.

--Los antecedentes sobre el proyecto (3022-07) figuran en los Diarios de Sesiones que se indican:

Proyecto de ley: (moción de los Senadores señora Matthei y señor Orpis)

En primer trámite, sesión 18ª, en 6 de agosto de 2002.

En tercer trámite, sesión 7ª, en 1º de julio de 2003.

En trámite de Comisión Mixta, sesión 10ª, en 9 de julio de 2003.

Informes de Comisión:

Constitución, sesión 2ª, en 2 de octubre de 2002.

Constitución (segundo), sesión 8ª, en 30 de octubre de 2002.

Mixta, sesión 19ª, en 5 de agosto de 2003.

Discusión:

Sesiones 3ª, en 8 de octubre de 2002 (se aprueba en general); 9ª, en 5 de noviembre de 2002 (se aprueba en particular); 10ª, en 9 de julio de 2003 (pasa a C. Mixta).

El señor HOFFMANN (Secretario).- La controversia entre ambas Cámaras se originó en el rechazo por el Senado de las enmiendas que efectuó la Cámara de Diputados a la letra c) del número 1 del artículo único, que modifica el numeral 2 del artículo 9º de la ley N° 19.620, sobre Adopción de Menores.

Cabe indicar que dicho artículo 9º describe el procedimiento que corresponde aplicar cuando los padres de un menor expresan judicialmente su voluntad de entregarlo en adopción.

La Comisión Mixta consigna en su informe la proposición destinada a resolver las divergencias entre ambas Corporaciones, que consiste en acoger la

enmienda propuesta por la Cámara de Diputados para el primer párrafo del numeral 2 del artículo 9º y mantener el criterio del Senado para el segundo párrafo del mismo numeral, por lo que el juez, luego de la declaración de voluntad de los padres de entregar en adopción a su hijo, comprobará que éstos no se encuentran capacitados o en condiciones de hacerse cargo responsablemente de él y estas circunstancias se entenderán comprobadas con el informe emitido por los organismos pertinentes.

Los acuerdos respectivos se adoptaron por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión Mixta (Senadores señores Chadwick, Moreno y Silva, y Diputados señoras Guzmán y Soto y señores Burgos y Urrutia).

Corresponde destacar que el informe de la Comisión Mixta debe ser votado con quórum de ley orgánica constitucional; esto es, para su aprobación se requiere el pronunciamiento favorable de 27 señores Senadores.

Sus Señorías tienen a la vista un boletín comparado dividido en cuatro columnas, que consignan el texto de la Ley sobre Adopción de Menores; el proyecto aprobado por la Cámara Alta; las modificaciones efectuadas por la Cámara de Diputados y rechazadas por el Senado, y la proposición de la Comisión Mixta.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- ¿Habría acuerdo para aprobar el informe de la Comisión Mixta?

--Se aprueba, dejándose constancia, para los efectos del quórum constitucional exigido, de que emitieron pronunciamiento favorable 34 señores Senadores.

V. ORDEN DEL DÍA

NUEVA LEY DE MATRIMONIO CIVIL

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Corresponde proseguir la discusión general del proyecto de la Honorable Cámara de Diputados que establece una nueva Ley de Matrimonio Civil, con informe de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento.

--Los antecedentes sobre el proyecto (1759-18) figuran en los Diarios de Sesiones que se indican:

Proyecto de ley:

En segundo trámite, sesión 34ª, en 10 de septiembre de 1997.

Informe de Comisión:

Constitución, sesión 11ª, en 9 de julio de 2003.

Discusión:

Sesiones 12ª, 16ª y 17ª en 15 y 30 de julio; 18ª, 19ª y 20ª, en 5 y 6 de agosto de 2003 (queda pendiente su discusión general).

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Coloma.

El señor COLOMA.- Señor Presidente, se suele decir, a efecto de lograr su aprobación, que Chile es casi el único país que no cuenta con una ley de divorcio. Precisamente por ello, y al contrario de la premisa divorcista, soy de los que piensan que también es casi la única nación que tiene la gran ventaja de tomar una decisión sobre el sentido del matrimonio, no sólo a partir de concepciones valóricas, sino también de la aplicación práctica que esa variada experiencia internacional nos puede entregar.

Aquí, entonces, y a la luz de esas dos visiones, la valórica y la empírica, trataré de explicar los motivos por los cuales creo que el divorcio planteado en la ley en proyecto como idea matriz no sólo altera el sentido del matrimonio y de la familia, sino que, adicionalmente, acarrea indeseadas consecuencias de todo orden para el país. Y lo hago en el perfecto entendido de que otros opinan exactamente lo contrario e, influidos por experiencias personales o sociales, apelan con genuino sentimiento a modificar la institución del matrimonio.

Sé también -y más de una vez me lo han planteado directamente- que éste es de aquellos temas que algunos sugieren minimizar o callar en vista de las encuestas que se exhiben para apoyar las distintas opciones.

Pero creo que el asunto es grueso, central, crucial, y en donde se decide el tipo de país que construimos. Por tanto, me parece que constituye un deber moral defender los principios en que uno cree, sólo a la luz de la propia conciencia, aquella que ilumina los actos profundos del ser humano.

Desde una perspectiva inicial, soy de quienes están convencidos de que la familia creada por un hombre y una mujer es, sin eufemismos de ninguna clase, la célula básica de la sociedad. Por consiguiente, como tal, la legislación civil que dictemos toda vez que asumamos el compromiso de dar una normativa ética y legal a nuestros conciudadanos ha de considerar como deber prioritario su fortalecimiento y desarrollo.

Si todos los sectores han reconocido a la familia ser la instancia fundamental para el desarrollo psíquico, emocional y económico de cada uno de sus miembros, ello sólo tiene consistencia y sentido si se le acompaña de una legislación que, en vez de debilitarla, promueva con energía su fortalecimiento.

A la sociedad no le da lo mismo que la familia sea estable o no. No puede ni debe ser indiferente respecto de su contenido y proyección. De ello, es forzoso concluir que la ley, como reflejo de esa necesidad social, tiene el deber de proteger y fomentar la estabilidad del matrimonio. La admisión del divorcio y la consecuente pérdida de fortaleza de la institución termina, a mi juicio, afectando irremediablemente la misma estabilidad familiar, en cuanto la permanencia del matrimonio queda entregada a la sola buena voluntad por separado de sus contrayentes, con la agravante de que el divorcio no representa una situación neutra, sino que, como veremos, encierra una facilitación a la ruptura al ofrecer una salida más cómoda a los lamentables conflictos conyugales, generando adicionalmente efectos sociales de serias consecuencias en terceros.

Cuando una ley como ha sido la chilena, que acoge el principio de indisolubilidad sobre la base de razones valóricas y sociales reconocidas por decenas de años, es transformada radicalmente postulando un modelo de matrimonio disoluble, resulta dable esperar que la conciencia común sea consecuentemente influida para que se cambie de actitud acerca de esa institución.

La aprobación y reconocimiento dados por la ley a un segundo o tercer matrimonio en igualdad de condiciones que el primero conlleva, tarde o temprano, a una aceptación de dicha conducta, lo que invariablemente termina afectando esa estabilidad familiar tan buscada y apreciada en todo orden de cosas.

Dentro de ese marco conceptual inicial, debe destacarse como obvio que la incorporación del germen de la provisionalidad introducido en el núcleo del matrimonio disminuye ostensiblemente la fuerza de reconciliación de una pareja con problemas.

Además, tal conducta, fácilmente comprensible, ha permitido que expertos en legislación familiar hayan hecho propio el término acuñado por el sociólogo Marzio Barbagli en cuanto a la transmisión hereditaria de estabilidad conyugal. Los estudios ponen de manifiesto que los hijos de divorciados se divorcian mucho más que los provenientes de familias estables, puesto que en su propia casa existe una cultura de aceptación frente al divorcio.

No cabe duda de que también han considerado tal situación quienes proponen una iniciativa de esta naturaleza. Obviamente, ellos enfocan de buena fe - así lo entiendo- la realidad de la ruptura matrimonial y argumentan que, a pesar de ese marco conceptual, es necesario generar, por la vía excepcional, un camino que permita separarse y volver a contraer el mismo vínculo o, como comúnmente se llama, tener una segunda oportunidad.

Intentando asumir esa lógica y fundando con convicción la no aprobación del divorcio, quiero entregar cinco argumentos esenciales que, a mi juicio, justifican el rechazo de la pretensión del proyecto.

El primer argumento pro divorcio apunta al derecho a equivocarse. Es un argumento de efecto, porque dice relación al sentido común. Sin embargo, la respuesta, más que efectista, tiene que ver con el sentido profundo de la institución.

¿Cuál es la consecuencia de esa equivocación? ¿Afecta sólo a la persona que cometió el error o, más bien, genera asimismo una serie de secuelas para toda la vida a terceros, como son los hijos o el cónyuge?

¿Hasta dónde se puede aceptar que por el derecho a equivocarse se ocasionen daños permanentes en la vida de muchos que no tuvieron siquiera la posibilidad de plantearse la equivocación o tomar opción respecto de ella?

¿Cuántas veces podemos equivocarnos?

Si se produce el divorcio en una ocasión, perfectamente puede ocurrir dos, tres o cuatro veces.

Con ese argumento, es factible que el matrimonio se convierta en un conjunto de opciones que puede llevar a una serie de equivocaciones en el tiempo y, por lo tanto, acarrear numerosos problemas a terceras personas que son fruto de aquel matrimonio o de los sucesivos matrimonios.

No me parece, entonces, que dicho planteamiento sea convincente para fundamentar una legislación sobre el divorcio.

Un segundo argumento dice relación a que Chile es casi el único país que no contempla el divorcio.

“¿Estarán todos los otros equivocados o será una realidad mundial que debemos afrontar?”, preguntan -y yo los entiendo- los favorables a la iniciativa del divorcio.

Mi respuesta es simple: que me muestren una estadística que indique que el conjunto de divorcios ha hecho una sociedad más feliz; que me muestren un antecedente que señale que de esa manera se han superado los problemas de convivencia, los problemas con los hijos o las causas que generan tal situación.

Creo que se debe tener cuidado con pretender que nuestro país funcione como lo hacen otros, sin entender previamente lo que condiciona y origina aquello.

¿Quiere decir, entonces, que nos guiaremos por lo que realizan otras naciones, en lugar de velar por hacer las cosas bien en Chile?

¿Cuántos errores, vacilaciones o dramas se han generado en otros lugares a partir de la adopción de políticas que a su vez fueron asumidas por estar de moda en otras latitudes?

Un tercer argumento se refiere a las nulidades.

Se dice que ésta es una fórmula para evitar el “divorcio a la chilena” o el divorcio fácil, y se exhibe una serie de antecedentes en virtud de los cuales algunos argumentan que el proyecto está saneando una situación de hecho.

Pienso que la respuesta va en sentido contrario. Si hay algo mucho peor que un país acepte un fraude, es que lo legalice. No digamos que la solución al tema del matrimonio y sus problemas consiste en legalizar algo que socialmente aparece como equivocado.

Si ése es en verdad el problema, entonces la solución va por impedir el fraude extendiendo a cualquier funcionario del Registro Civil la jurisdicción para dar fe de los matrimonios. Pero sabemos que ése no es el problema y que más bien se trata de una especie de subterfugio al que se desea dar categoría de remedio; y al aparecer como remedio imperfecto, hace surgir entonces el divorcio como su mejoramiento.

Así, ese argumento no va al fondo del problema, sino que da la sensación de que es una evolución de lo existente hoy día, pero sin decir que eso constituye la aceptación legal de una irregularidad.

Un cuarto argumento es que se trata de una decisión íntima de la pareja y el Estado no tiene por qué involucrarse en ella.

Por cierto, el Estado, el país, una ley, a mi juicio, deben involucrarse en los efectos de los actos que las personas realizan en forma voluntaria.

El matrimonio no es un acto unilateral: es bilateral, y tiene consecuencias sociales y multilaterales. Por tanto, la intimidad de la decisión queda destrozada al darnos cuenta de que sus efectos afectan a muchas personas directamente involucradas en ella. Entonces, no podemos afirmar que, por el hecho de contraer matrimonio, siempre tendremos el derecho de anularlo, porque esa decisión íntima afecta a terceros, cuestión que el Código Civil siempre ha precavido y evitado.

Por último, y como quinto argumento, a mi juicio central: es ésta la oportunidad para subrayar que, a diferencia de lo discutido y aprobado hace algunos años en la Cámara de Diputados, estamos aquí en presencia del divorcio en su peor versión; esto es, aquel que depende de la mera voluntad de uno de los cónyuges: el divorcio unilateral.

Digo -y lo siento de verdad- que es su peor versión porque ya no se trata del quiebre de una institución por el descascaramiento del consentimiento, sino que estamos frente a la destrucción del matrimonio a partir de que sólo una de las partes así lo quiera.

Ello conduce necesaria y adicionalmente a entender que los incentivos de defensa institucional se ordenan en su peor sentido, donde ya la lucha y el respeto dejan de ser causa común, dando paso a lo meramente personal, individual, singular.

Ya no estamos, entonces, ante la pregunta de qué hacer cuando una pareja se desenamora o cuando ambos cónyuges quieren deshacer su compromiso. ¡No! Ahora se está frente a la propuesta de que el ciento por ciento de la relación de pareja y su valor descansen por entero en la voluntad única de cualquier cincuenta por ciento.

Y permítanme decirlo: éste es el peor de los escenarios para la fortaleza de una institución, donde su naturaleza, sentido y proyección ya no se respaldan en la ley; adicionalmente, tampoco en la voluntad de ambas partes, sino en el criterio de una de ellas.

Ese ángulo del divorcio es el que agrava la situación que nos ocupa, por lo que tal paso asume una connotación ética, legislativa e histórica de la mayor seriedad y de la cual nadie puede sustraerse. Porque, crudamente, ello significa que la “solución” que se busca “al problema” es privilegiar al más fuerte, favorecer al que no se siente comprometido facultándolo para terminar por sí solo su compromiso, sin importar esencialmente si eso perjudica al más débil y que aún valora lo prometido.

Y sabemos lo que con ello ocurre.

Milenariamente, se llamó a aquello “repudio”. Ahora, ya en forma más amable, se le denomina “divorcio unilateral”. Pero al final, lisa y llanamente, significa lo mismo.

Por otra parte, ¿qué nos dice la experiencia internacional?

Es una gran ocasión para ver qué ha pasado en otros lugares con este tipo de legislación y conocer sus efectos en la sociedad.

No cabe duda de que la experiencia acumulada de los países que cuentan con legislaciones asimilables indica que los daños reales, concretos y palpables que ellas pueden provocar son inmensos, superando con creces al esperado bien que se pretende hacer a las familias que tienen problemas.

¿Cuáles son los efectos más importantes que se han percibido en otras naciones?

Primero, uno innegable: el divorcio trae divorcio.

Es un hecho que casi no requiere comprobación. Las estadísticas son todas consistentes en que cada año el número de divorcios aumenta desde que se aprueba este tipo de legislaciones. Por ejemplo, en Canadá, tras la aplicación de la ley respectiva, las tasas se incrementaron 7,5 veces; en Australia, 3,9; en el Reino Unido, 4; en Holanda, 4.

De acuerdo con numerosos estudios, es posible constatar que en la mayoría de los países que cuentan con una legislación que facilita el divorcio, el número, en relación con los matrimonios, se ha elevado en forma constante a través del tiempo: desde 10 por ciento en la década de los 60, a cifras que oscilan entre 30 y 50 por ciento sólo tres décadas después.

Quiero afirmar categóricamente que, tras dictarse una ley sobre la materia, la cantidad de divorcios crece y se multiplica en forma constante, sin detenerse jamás y menos decrecer respecto del punto original.

Aquí cabe hacer una reflexión: ¿o tendrán los segundos matrimonios más consistencia o duración que los primeros tras experimentarse el primer error?

Ese argumento parece razonable: uno se puede equivocar una vez, pero con la experiencia puede acertar.

Por desgracia, los estudios -al menos los que yo he tenido a la vista- no dejan lugar a dudas.

El caso más claro es el de Gran Bretaña, donde las mujeres divorciadas que se vuelven a casar se divorcian dos veces más que las que contraen matrimonio por primera vez. Esta cifra se da con mucho mayor dramatismo en países como Estados Unidos y Dinamarca.

Por otra parte, la experiencia internacional nos demuestra que el divorcio aumenta la pobreza.

Es una consecuencia clara, nítida y empírica que la política de divorcio representa el incremento de la pobreza que ella conlleva. En efecto, de acuerdo con datos de la Oficina de Censo de Estados Unidos, los niños de familias uniparentales, la mayoría de los cuales son de madres separadas, tienen menos de un tercio de ingreso per cápita que los niños con dos padres y la mitad de ellos queda bajo la línea de la pobreza, en comparación con sólo 10 por ciento de los que pertenecen a familias con un padre y una madre bajo el mismo techo.

Otra información, ahora del Departamento de Salud de Estados Unidos -se recurre a este país para el efecto, no porque sea el único, sino porque posee las estadísticas más completas; podemos asimilar la situación de un sinnúmero de naciones-, habla de 15 millones de niños que viven en familias sin padre, de los cuales apenas el 35 por ciento recibe algún tipo de ayuda de ese progenitor.

De ahí, entonces, que podamos señalar que la pobreza es predecible, pues el divorcio, al abrir la factibilidad de una segunda familia, hace que la primera cónyuge y sus hijos compitan por los mismos recursos con la segunda, y a veces con una tercera, y con nuevos niños.

La revista "The Economist" destacó que el 77 por ciento de las madres separadas, al menos en Gran Bretaña, viven en parte con ayuda del Estado, porque más de dos tercios de los padres no contribuyen a la mantención de un hijo de un matrimonio anterior.

Al hablar de divorcio, también conviene resaltar los problemas emocionales y conductuales de los hijos de padres divorciados.

El divorcio afecta gravemente a esos niños. Las cifras del Centro Nacional de Estadísticas de Salud demuestran que ellos tienen entre 100 y 200 por ciento de mayores posibilidades de sufrir problemas emocionales y de conducta que el resto, y alrededor de 50 por ciento más de probabilidades de experimentar problemas de aprendizaje que los niños de las llamadas “familias intactas”.

Más dramático incluso: en los hospitales estatales, sobre 80 por ciento de los adolescentes ingresados por razones psíquicas provienen de familias uniparentales.

En el campo del aprendizaje, estudios publicados por la Universidad de Princeton y otros de Gran Bretaña muestran que, en promedio, los hijos de divorciados abandonan la escuela en una proporción mayor al doble que los de familias unidas, comprobándose además que tienen mucho menos probabilidades de terminar la educación universitaria.

La sola reflexión sobre estos antecedentes, a los que podrían agregarse cientos de otros -como las altísimas cifras de delincuencia juvenil-, han hecho concluir a destacados investigadores que la inestabilidad familiar es uno de los principales atentados contra la igualdad de oportunidades básica a la que debe aspirar la sociedad.

Es esta reflexión serena la que nos hace dudar profundamente de la solución del divorcio planteada como remedio por quienes propugnan tal legislación ante la disyuntiva -por cierto, dura y dramática; hay que decirlo- de las desavenencias matrimoniales.

Y no cabe duda de que muchos de tales efectos se pueden producir, del mismo modo, sin una ley de divorcio. Pero tampoco, de que dicha práctica genera pobreza y problemas de estabilidad.

De esa manera, se va formando un cuadro que obviamente no apunta a la solución que esperamos.

Quienes postulan el divorcio argumentan muy seguido que la persona se casa por una vez y para toda la vida y no para divorciarse, por lo que el matrimonio, como institución legal, no resultaría debilitado por aceptar su disolución en caso de que se demuestre su irreversible fracaso.

Pero la realidad -y lo hemos dicho- ha demostrado que el divorcio excepcional no existe para casos especiales, sino que más bien termina como norma general dentro de una sociedad que, teóricamente, aspira a algo muy distinto.

En consecuencia, el divorcio, a mi entender, transforma el contenido esencial del vínculo matrimonial. Éste, despejado ya de su compromiso personal, jurídicamente obligatorio, es desnaturalizado. Y es obvio, pues, que los incentivos para su mantención se van debilitando.

El matrimonio nunca ha sido fácil. ¿Quién ha creído que lo es? En él jamás se han descartado los conflictos. ¿Quién no ha creído que es así? Sin duda, su desnaturalización respecto del compromiso de vida que supone hace mucho más fácil, más lógico y más socialmente aceptable que se pueda dar aquel paso ante el primer conflicto que pueda ocurrir. Entonces, pasa a ser un simple contrato entre particulares que ni siquiera obliga a futuro y que, más aún, a diferencia de otros contratos, asume la tremenda debilidad de que es revocable por la voluntad de una de las partes.

Se convierte así en un contrato a prueba; o, como han señalado en el extranjero, en un contrato de arrendamiento mientras cada uno por separado se muestre satisfecho; o tal vez ni siquiera se llega a eso, sino que se transforma simplemente en una situación de hecho con efectos civiles.

Es notable ver cómo investigadores de muy distintas ideas y de muy diferente raigambre han documentado acerca de los efectos devastadores de las rupturas matrimoniales sobre la sociedad y los individuos. Pero, aun así, se intenta - insisto: de buena fe- minimizar el cambio presentándolo como una crisis inevitable para dar paso o cabida, quizá simplemente, a nuevos modelos familiares dentro de una sociedad abierta.

En el mundo ha quedado confirmado de modo suficiente lo anterior. Actualmente, en todos los países que cuentan con una ley de este tipo el porcentaje de separaciones se multiplica. Lo vi ayer en un diario nacional que entregó las siguientes cifras: Bielorrusia, 68 por ciento; Rusia, 65 por ciento; Suecia, 64 por ciento; Letonia, 63 por ciento; Ucrania, 63 por ciento, y así sucesivamente.

Por otro lado, pensando en aquellas familias con serios problemas legales derivados de una situación de ruptura, hay modos de legislar proveyendo de los derechos y deberes emanados de la paternidad y la filiación sin que sea necesario por ello establecer el divorcio.

Honorables colegas, entiendo perfectamente que el espíritu del proyecto consiste en recoger la preocupación por muchos matrimonios destrozados, a los que se quiere -insistimos, de buena fe- ofrecer soluciones que les permitan realizar nuevos enlaces; pero esta comprensión no debe ser causa del fin definitivo del matrimonio, la institución más importante para la sociedad.

Por otra parte, detrás de esta argumentación podría estar la idea de que los Poderes del Estado toman sus decisiones admitiendo, como argumento decisivo, el de las estadísticas, por encima y aún en contra de otros principios. Si se acepta este criterio, difícilmente se encontrará modo de no legalizar el aborto o de evitar la manipulación genética o la eutanasia, cuestiones respecto de las cuales las estadísticas demuestran también una creciente aprobación.

Desde otra perspectiva -y algo que no siempre es asumido-, el matrimonio es la decisión más libre y soberana que una pareja puede tomar; es la opción que mejor demuestra la capacidad de un hombre y una mujer para decidir un compromiso que se extiende y asume, hasta ahora, para toda la vida. De esta manera, se es capaz de proyectar el futuro y mantener lealtades esenciales. El matrimonio, entonces, implica una verdadera donación que un hombre y una mujer se hacen recíprocamente, creando una comunidad llamada “familia”, cuyo desarrollo y descendencia estarán directamente vinculados con la estabilidad de esa donación.

Resulta innecesario insistir en la importancia que la familia juega en el desarrollo humano: es simplemente el lugar del más profundo humanismo, donde se aprenden los valores que la animan, pero también, y por una mala concepción, donde se pueden debilitar los que la sostienen.

Señor Presidente, aun sin desconocer que hay matrimonios que realmente no pueden seguir juntos por circunstancias específicas, a los cuales la ley chilena da la posibilidad de separación de cuerpo, quienes nos oponemos a la ley del divorcio no lo hacemos porque lo plantea determinada religión, iglesia o grupo de personas, sino porque vemos en la familia el lugar no perfecto pero siempre

privilegiado para el crecimiento y el desarrollo de cada uno de los miembros de la sociedad.

He dicho.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Horvath.

El señor HORVATH.- Señor Presidente, en primer lugar, quiero señalar que lo que estamos discutiendo es la nueva Ley de Matrimonio Civil y no sólo la del divorcio, si bien cabe la redundancia de que en esta materia es justamente donde se presentan más divisiones, que nos obligan también a definirnos más y mejor.

En segundo término, pensar que sólo vamos a votar según nuestras propias experiencias y realidades personales es preocuparnos poco. Nuestra convivencia como Parlamentarios con la realidad de los más variados sectores y rincones de Chile nos hace dimensionar nuestras decisiones de manera de asegurar los valores más intrínsecos de la sociedad y las suficientes garantías para el bien común.

Esta discusión, sin lugar a dudas, tiene un trasfondo filosófico reflejado en el Derecho Natural, definido como un “conjunto de normas anteriores y superiores al hombre y que incluyen todo lo que existe en el universo”, y en el Derecho Positivo, que es el “conjunto de normas creadas por el hombre para regular la conducta de los propios hombres en un ámbito de aplicación temporal y espacial determinados”.

La primera visión, naturalista, conlleva contenidos morales, pero puede conducir a arbitrariedades de quienes tengan o se atribuyan la facultad de establecer tales contenidos.

La segunda visión, positiva, otorga la garantía de la seguridad, por conocer las reglas y normas de antemano, pudiéndose llegar al extremo de que algo sea legal, pero resulte injusto. El positivismo puro se ha ido superando con la consagración de derechos fundamentales, los cuales han sido reconocidos hace menos de un siglo como esenciales. Es el caso de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, cuyos artículos 16 y 25 atañen a este proyecto.

Es inherente al ser humano un afán de trascendencia. Y, por ello, se produce una suerte de dialéctica entre esos dos tipos de derechos, una suerte de pulsación cardíaca que representa mejor nuestra condición humana.

La nueva Ley de Matrimonio Civil, cuyo proyecto analiza hoy el Senado, hay que sopesarla en todas sus dimensiones. Incluye la valoración y fortalecimiento de la familia; la capacitación para el matrimonio; las nulidades por causas más reales; el divorcio vincular; el reconocimiento y apoyo de los hijos y cónyuges en múltiples casos, considerando siempre la filiación, la asistencia, e incluso la indemnización para el cónyuge que haya dedicado sus esfuerzos a la familia y al hogar dejando de estudiar o trabajar.

El valor jurídico de las decisiones religiosas en cuanto al matrimonio merece un análisis más especial, que señalaré en la discusión particular.

Que el matrimonio es para toda la vida, que es fruto de un sentimiento profundo que anida en todo corazón de quien se casa, nadie duda. Dar a los contrayentes en ese instante la opción de si es **con o sin nulidad, o con o sin divorcio**, resulta, por decir lo menos, impracticable. De hecho, ya popularmente el elegir casarse con o sin separación de bienes es algo bastante mal comprendido.

Ilógico es que algunos planteen que se les coarta la libertad si no se les da la alternativa de que la unión sea sin divorcio. Esto se logrará en los hechos haciendo prosperar, hasta donde se pueda, el amor y la responsabilidad, pero no por obligación, no por ley. Como decimos en el sur, “a la fuerza no hay cariño”.

El Derecho Romano clásico basaba el matrimonio en el “affectus maritalis”, esto es, el ánimo de los cónyuges de permanecer como tales en matrimonio. Éste dejaba de existir si ese vital elemento faltaba.

Nulidad

La práctica del “divorcio a la chilena”, por la vía de la nulidad, imputando la competencia del oficial del Registro Civil por razones de domicilio, con testigos falsos, es impresentable. Esto proviene de una trasposición del Derecho Canónico, donde se supone que el párroco conoce con anticipación a los novios, que son sus parroquianos. Esta forma de hacer las cosas desnaturaliza la institución de la nulidad civil y permite utilizar el procedimiento judicial como instrumento para cometer fraude, donde todos mienten ante un magistrado displicente que conoce de estas causas y también la realidad social. Es sorprendente que medios escritos de comunicación nacionales, en un afán por mantener las cosas como están, señalen que eso no sería fraude porque todos saben que están mintiendo. Detrás de esto también se esconde todo tipo de manipulaciones, donde se usa y abusa de los niños.

La tasa de nulidades en Chile se ha más que duplicado: de 36 por cada mil matrimonios en 1980 a 85 por cada mil en 1998.

Además, están presentes los altos costos económicos, instaurándose la denominada “nulidad de los pobres”, que disuelve el vínculo matrimonial por la vía

de obtener por sentencia judicial la declaración de muerte presunta de alguno de los cónyuges. Aunque el “muerto” reaparezca, el matrimonio se entiende disuelto.

Divorcio vincular

Se ha pretendido sostener que el divorcio vincular sería inconstitucional, por cuanto atentaría en contra de la familia, consagrada en el artículo 1º de la Constitución como el núcleo fundamental de la sociedad, debiendo el Estado darle protección. Esta visión es errónea, pues implica desconocer que las normas de la Carta constituyen un sistema integrado y coherente. La familia como núcleo fundamental de la sociedad debe relacionarse con los derechos y garantías constitucionales de igualdad ante la ley (artículo 19, N° 2º); de igual protección de la ley en el ejercicio de los derechos de todas las personas (artículo 19, N° 3º), y de libertad de conciencia y de culto (artículo 19, N° 6º).

Entonces, se puede afirmar que una ley de matrimonio civil que incluya el divorcio vincular permite garantizar la igualdad ante la ley de quienes han formado una familia al amparo de un matrimonio civil vigente y de quienes la han formado sin que exista ese vínculo matrimonial (como es el caso de quienes la han constituido sin que puedan casarse al estar sujetos a un vínculo matrimonial anterior). Esta igualdad ante la ley se extiende a los hijos que integran una y otra familia, más allá de los avances concretados que igualan los hijos matrimoniales con los no matrimoniales en cuanto a los efectos de la filiación.

Por otra parte, el divorcio vincular garantiza la igualdad ante la ley entre los que creen que el matrimonio es indisoluble (a quienes no se les obliga a divorciarse) y los que sí consideran que el vínculo matrimonial puede disolverse, los

cuales podrán acceder por primera vez a esta posibilidad de manera legítima. Lo anterior también garantiza la libertad de culto, resguardada en nuestra Carta Fundamental.

Por otro lado, quienes creen que con el término “familia” la Constitución se refiere únicamente a la denominada familia nuclear, integrada por padre, madre e hijos unidos por vínculo matrimonial, desconociendo que hay familias formadas por una madre o un padre y sus hijos, o por algún abuelo con sus nietos, o por personas que tienen una relación estable con hijos pero que no están casados (entre otras causas porque no pueden disolver su vínculo anterior), llevan la situación a un reduccionismo errado y perjudicial. Además, un padre separado o una madre separada igualmente constituyen familias, con derechos, responsabilidades y afectos con los hijos, aunque no convivan permanentemente bajo un mismo techo.

Afirmar que al existir una ley de divorcio vincular aumentarán las rupturas familiares y que así lo reflejarían las estadísticas, se puede rebatir con la más mínima lógica: no habiendo ley, el número debería ser cero.

Del mismo modo, el que haya mayores problemas con los niños de padres separados o divorciados se debe también a que se trata de situaciones más auscultadas.

Nadie desea la nulidad, la separación o el divorcio, pero peor es un matrimonio mal avenido o aparentemente bien avenido.

Respeto y entiendo la postura y visión de la Iglesia Católica en los ámbitos jurídico, religioso y valórico, que debe ser guía, tal vez, para lo civil, pero nunca una imposición.

Pretender que el divorcio es fruto del individualismo, del materialismo, del hedonismo, y que es el camino al aborto, a la eutanasia, a la drogadicción y al matrimonio entre personas de igual sexo, resulta inaceptable. Es desconocer el anhelo profundo por valores y por trascender que anida en toda alma humana.

Asimismo, rechazo con igual o mayor fuerza tanto una sociedad hipócrita y frustrada -donde aparentes ejemplares padres de familia cometen adulterio y tienen hijos fuera del matrimonio que pretenden ocultar o desconocer ("huachos", hasta antes de la ley de filiación) y donde otros, al parecer, aún pretenden mantener el derecho de pernada de la época de los reyes feudales- como una sociedad gris y burda, llena de frustraciones y que se deslumbra fácilmente por luces equívocas.

Señor Presidente, creo que los problemas hay que enfrentarlos y prevenirlos, y los valores, vivirlos, pero nunca imponerlos.

No quisiera dejar pasar la lectura de los artículos pertinentes de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Su artículo 16 señala:

"1. Los hombres y las mujeres, a partir de la edad núbil, tienen derecho, sin restricción alguna por motivos de raza, nacionalidad o religión, a casarse y fundar una familia, y disfrutarán de iguales derechos en cuanto al matrimonio, durante el matrimonio y en caso de disolución del matrimonio.

"2. Sólo mediante libre y pleno consentimiento de los futuros esposos podrá contraerse el matrimonio.

"3. La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado."

El artículo 25, por su parte, expresa:

"1. Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.

"2. La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales. Todos los niños, nacidos de matrimonio o fuera de matrimonio, tienen derecho a igual protección social."

Señor Presidente, presentaré una serie de indicaciones para transparentar más las normas de la ley y su aplicación. Creemos que el plazo de 30 días establecido en el artículo 21, en el caso de que éste prospere, puede prestarse para diversos problemas. Basta pensar solamente que uno de los contrayentes puede fallecer en ese lapso. Además, ¿en qué condición queda la madre, o el padre, en su caso, con respecto a los hijos? ¿Qué pasa con el patrimonio? ¿Qué pasa con los compromisos tomados?

Todos tenemos que hacer un esfuerzo sistemático para que la sociedad chilena cultive los afectos y nuestra parte emotiva, que prácticamente en la educación y formación y en la convivencia cultural del país no se desarrollan, sobre todo en un mundo cada vez más competitivo en lo económico y social, que de alguna manera obliga a abusar de una fría razón.

Con una compensación en esa parte fundamental, que incluye, obviamente, a la familia, aseguraremos el crecimiento de las personas y tendremos un Chile más digno y más noble.

Este proyecto, señor Presidente, avanza en esa dirección, y por eso lo votaré a favor.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Tiene la palabra el señor Secretario.

El señor HOFFMANN (Secretario).- Ha llegado a la Mesa un informe de la Comisión de Hacienda recaído en el proyecto de ley que permite la emisión de deuda pública a través de medios inmateriales y autoriza al Fisco y a otras entidades del sector público para la contratación de instrumentos de cobertura de riesgo financiero. (Boletín N° 3258-05) **(Véase en los Anexos, documento 3)**

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Queda para tabla.

)-----)

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Núñez.

El señor NÚÑEZ.- Señor Presidente, me complace haber asistido a un debate de tanta altura como el que hemos presenciado en estos días a propósito del proyecto de Ley sobre Matrimonio Civil, el cual prestigia al país, al propio Senado y, por cierto, a quienes han tenido la oportunidad de hacer uso de la palabra.

La trascendencia y los temas que abarca la iniciativa son de tal entidad que no nos deben extrañar las arengas dignas de los más altos cenáculos, como si estuviéramos a punto de alterar el curso copernicano de la historia de Chile. Las

insistentes referencias a un supuesto futuro incierto al que se enfrentaría de manera inminente la patria y la familia chilena, así como la versatilidad doctrinal de algunos de nuestros colegas, que han hecho profundas impetraciones a los valores de la religión, al sentido último de la fe y al valor que ella posee en el cristianismo, hablan de la enorme preocupación que ha despertado este debate.

Igualmente, desde perspectivas diferentes, han surgido voces laicas que nos recuerdan los impíos desvaríos liberales racionalistas de que hicieron gala antecesores nuestros en épocas en que ello constituía una verdadera e imperdonable ofensa al sano juicio y a las buenas costumbres.

En fin, he escuchado con atención los esfuerzos encomiables por recordarnos que este debate sobre el matrimonio, sobre las acechanzas que éste padece en los convulsionados tiempos actuales, se halla directamente relacionado con el afán de hacer de este tema un hito en la cultura nacional, un eslabón fundamental para el logro de la ansiada modernidad, ese momento indefinido pero desafiante que nos provoca desde todos los costados de nuestra sociedad.

De todas estas observaciones, me quedo con una muy simple, con la que me parece la más elemental de todas, que de tanto repetirse parece intrascendente, no siéndolo.

Señor Presidente, soy un convencido de que quienes se casan, sea por las leyes de los hombres o por aquellas fundadas en alguna religión, lo hacen siempre o casi siempre para toda la vida. "Hasta que la muerte nos separe", dicen los creyentes. "Hasta que las cosas caminen como lo soñamos", dicen otros.

Es que el matrimonio nace siempre de los mejores sentimientos, de la más lúcida voluntad de alcanzar la felicidad, siempre esquiva, de quienes deciden

vivir en pareja y procrear. Hasta los llamados matrimonios por interés o por conveniencia se rodean, aunque no sea más que en apariencia, de ese hábito maravilloso del amor.

Para que esta atracción superior, la más excelsa y sublime a que se puede aspirar, se materialice en una relación socialmente aceptada, las leyes y los códigos deben responder a los usos y costumbres del medio social y cultural de que se trate; deben facilitar, mejorar y perfeccionar todo lo relacionado con la vida matrimonial, así como necesariamente adecuarse al cambiante entorno dentro del cual se encuentra inmersa.

Las iglesias, por su parte, le confieren a esa unión un sentido trascendente; la acercan a los designios de Dios, a la voluntad divina, que al humanizarse se transforma, como en el caso de los cristianos, en un sacramento que todos los creyentes y poseedores de la fe sienten como un deber respetar.

Hasta aquí estamos bien.

¿Cuál es, entonces, el tema que nos preocupa?

Digámoslo francamente: el tema de fondo es que el divorcio encubierto, la nulidad fraudulenta y las separaciones de hecho han existido, independientemente de la voluntad de los legisladores, y que hasta este instante nos hemos negado, por más de un siglo, a asumirlo como una realidad. En otras palabras, hemos pretendido, sin éxito, tapar el sol con un dedo, de manera moral y socialmente irresponsable.

Por tanto, ha llegado la hora de dar cuenta de este hecho, ha llegado el momento de asumir que hay quienes, a pesar de haber vivido juntos, deciden separarse por diversas razones, atingentes casi siempre a la desaparición de los

afectos que los unieron. Éstos, al esfumarse, dejan de constituirse en la base sobre la cual fundaron su amor, aquel que un día se prodigaron.

Sé, por experiencia propia y por la de muchos chilenos y chilenas, que existen variados factores que explican el término de las motivaciones vitales que justificaron el matrimonio. No se me escapa aquello. Sin embargo, es en última instancia el fin de los sentimientos positivos, del amor y de los afectos, lo que explica la mayoría de las separaciones y de las rupturas que sufren tantos y tantos matrimonios.

Lo anterior, señor Presidente, debe llevarnos a meditar. Cuando se legisla o se reflexiona sobre la separación o el divorcio, debemos tener en cuenta que lo hacemos sobre un drama, sobre una tragedia, que nadie busca ni nadie propicia, como lo han insinuado algunas mentes fastidiosas e ignaras. Lo hacemos sobre un momento triste de la vida humana, sobre un instante en el cual las almas se retuercen de un dolor extraño, que arrastra consigo todo lo creado por la pareja, incluido, por cierto, lo máspreciado, lo más querido: el o los hijos nacidos de esa unión.

La cuestión, por tanto, es mucho más delicada, más difícil de abordar, sobre todo cuando, además de las que podemos llamar “consecuencias civiles de la ruptura”, el matrimonio ha contado, en su constitución, con un respaldo religioso, cuando se ha fundado en una legítima creencia de ese orden. Es más compleja porque las religiones presentan basamentos dogmáticos, que, por definición, tienden a preservarse en el tiempo, a permanecer inmutables a las transformaciones de la vida humana. Aun cuando la historia enseña que los influjos de los cambios también les llegan, si bien más lentamente que en otras esferas de la vida, ellas, aunque se transformen o se “aggiornen” -como ocurrió con el Concilio Vaticano II, en el caso

de la Iglesia Católica-, propenden a congelar sus creencias, sus credos, a mantener los dogmas. Es un hecho consustancial a ese mundo, formando parte de su naturaleza intrínseca y, muy particularmente, de las tres religiones monoteístas más importantes: la cristiana, la judía y la islámica.

¿Qué sucede, entonces, cuando se intenta legislar sobre el matrimonio y, en particular, sobre las rupturas matrimoniales? En un Estado laico -como entiendo que lo tenemos aún en Chile-, los legisladores son los primeros que deben respetar el aserto de que “A Dios lo que es de Dios y al César lo que es del César”. ¿Por qué? Porque, de no hacerlo, se está borrando de una plumada un principio esencial de la convivencia democrática en los Estados modernos, se está destruyendo un pilar básico de la institucionalidad desarrollada al calor de los avances históricos logrados por una nación.

Los Estados laicos son la antítesis de los Estados confesionales, como lo es el Vaticano, luego del concordato suscrito con Italia durante el régimen de Mussolini, o de los Estados integristas, como lo es la República Islámica de Irán, tras el triunfo de los ayatolás. Los Estados laicos o seculares son los que, después de la expresa separación entre una o más religiones dominantes y el resto de la sociedad organizada en instituciones legítimas y representativas, establecen sin ambigüedades en su ordenamiento constitucional los ámbitos dentro de los cuales deben operar cada uno de esos espacios de la vida de una nación.

Ni el orden temporal debe intentar influir sobre la vida interna de la o las religiones de que se trate, sobre sus creencias, ni menos sobre cómo sus feligreses se acercan a Dios; ni tampoco ellas deben pretender intervenir en los

asuntos propios del Estado, en los asuntos públicos, en las instituciones que las regulan.

Don José Victorino Lastarria, en sus “Lecciones de Política Positiva”, señaló: “si hai alguna idea interna i esencialmente individual, es la relijión... la unión del hombre, por medio del espíritu y del corazón con un Ser Supremo que como causa primera e inteligente del Universo, lo gobierna por leyes inmutables i universales”. Y agregaba: “El Estado, cuyo fin es el derecho, no puede tener, ni representar creencia de ninguna especie ni en el orden especulativo, ni en el orden activo”.

Ésa es la teoría y ha sido más o menos la práctica de lo que hemos conocido en la historia reciente de Chile. Algunas expresiones surgidas desde los ámbitos eclesiásticos durante los últimos tiempos han transgredido visiblemente esa norma básica, no por la vía del derecho de opinión consagrado en nuestro ordenamiento legal -y que debemos, por cierto, respetar-, sino por la de pretender sobredeterminar la conducta de los legisladores pertenecientes a esas iglesias, a sabiendas de que éstos se deben, en tanto tales, al conjunto de la sociedad que representan, al voto soberano que los legitima para actuar en nombre de todos, más allá de religiones, clases sociales o escuelas filosóficas.

¿Cuál es, entonces, el ámbito propio de una preceptiva que pretende legislar sobre el tema?

Las leyes, necesariamente neutrales en asuntos éticos y religiosos, son, por definición, un conjunto de normas que buscan perfeccionar la vida y las relaciones de todo orden, incluidas las matrimoniales, en el caso de todos aquellos que habitan un territorio determinado y se encuentran bajo el amparo de un mismo

Estado. Todo cuerpo legal que particularice arbitrariamente o discrimine abiertamente pierde la legitimidad que requiere para ser debidamente respetado y cumplido. Ése es el abecé de todo Parlamento que forme parte de un Estado democrático y, por lo tanto, de quienes lo integran para cumplir funciones de legisladores.

En un proyecto como el que nos ocupa es básico que respetemos tal definición, máxime cuando discutimos sobre un tema tan íntimo, delicado y complejo.

Por esa elemental razón, una ley, en mi opinión, se halla inhibida de inmiscuirse en cuestiones en las cuales claramente carece de competencia. No puede intentar una regulación sobre el amor o el desamor, sobre los sentimientos o la ausencia de ellos en una relación de matrimonio. El hacerlo me parece altamente discutible y pretencioso. Una cosa es tratar de evitar la ruptura de un vínculo conyugal proveyendo de medios legales, de medios asistenciales, como aquellos que puede proporcionar un especialista o un profesional, y una muy distinta es escudriñar en los afectos, en los sentimientos; en otras palabras, en el amor sobre el cual se fundó una relación normal entre un hombre y una mujer unidos en matrimonio.

De igual modo, estimo peligroso e insostenible que en un cuerpo legal se establezcan normas relacionadas con aspectos que se hallan en el dominio de la fe, de los sacramentos que forman parte de ésta, de las creencias que surgen de esas visiones. Intentar, por tanto, dar carácter de ley a la indisolubilidad del matrimonio, por muy encomiable que sea, me parece una aberración, un retroceso inaceptable, si

la idea proviene de una esfera que se encuentra más allá de lo que es propio de un legislador en un Estado laico.

En otros términos, imponer esa concepción en una norma legal positiva, aunque sea a través del subterfugio del matrimonio religioso con efecto en lo civil, es un contrasentido. El matrimonio estable, aquel que permanece en el tiempo, que en los hechos se torna indisoluble, debe fundarse en la exclusiva voluntad de la pareja; en la única, irrepetible y singular experiencia de quienes la conforman; en la libre determinación de quienes se sienten comprometidos por el amor, el cariño, el respeto mutuo, o por el acercamiento personal a la fe religiosa.

Pretender mantener unida a una pareja por medios coercitivos, cualquiera que sea el origen de la coacción, lo considero absolutamente ajeno a la naturaleza de una disposición legal y a la labor de un legislador, y atenta, en consecuencia, contra la libertad de conciencia y la autonomía de las personas. Por algo en el derecho canónico existen normas que hacen factible el divorcio -aunque no lleve ese nombre- cuando concurren causales que lo ameritan. Ello constituye un reconocimiento a la temporalidad en que puede caer indefectiblemente una relación de pareja cuando es rota por los avatares de la vida.

Por tal razón, es justo y necesario que legislemos sobre el divorcio vincular. Es un requerimiento ineludible y un logro que no tenemos derecho a negar a la conciencia de los chilenos, civilizada y en pro de la libertad. Hace demasiado tiempo que deberíamos haber zanjado el tema. Si no lo concretamos antes, si no fuimos capaces de legislar mientras la inmensa mayoría de los países lo hacía, es porque interferencias lamentables y conservadurismos extremos impidieron que nos despojáramos de la aberrante e hipócrita nulidad, practicada por moros y cristianos,

en desmedro de la mujer y en especial de los hijos. Pero también en menoscabo de la familia, ese bien tanpreciado para nuestra sociedad, que no se protege a través de la imposición a ultranza de la convivencia entre quienes ya no la desean, ni menos aceptando en los hechos nulidades fraudulentas que la dejan en la indefensión.

¿Cuánta infelicidad de hijos sin protección legal cargan sobre sus conciencias todos aquellos legisladores que en el pasado no fueron capaces de terminar con ese engendro legal, con ese fraude a la ley, debido a que se dejaron presionar por influencias ajenas al bien común?

Me alegro de ser uno de aquellos que votarán favorablemente el proyecto, como me alegro de ser de los que tiempo atrás terminamos con la abyecta figura del hijo natural, del hijo ilegítimo, que los mismos conservadores mantuvieron por tanto tiempo, para vergüenza de nuestro orden moral.

Señor Presidente, la iniciativa en discusión es incuestionablemente un avance, en relación con lo que hemos arrastrado desde el siglo XIX. Constituye un paso decisivo en la perspectiva de una sociedad más sana. Son muy pocos los que creen que las medidas que contempla –aunque no las compartamos todas- se hallan destinadas a herir los sentimientos y creencias de algunos, a desatar una suerte de libertinaje incontrolado. Nada más lejos de ello. Por el contrario, quienes así piensan deberían considerar las cifras preocupantes no sólo para quienes tienen definiciones de fe, sino también para todos nuestros compatriotas, que indican que cada vez son menos los jóvenes que contraen matrimonio, más los hijos que nacen fuera de una relación formal de pareja, más las uniones de hecho -sobre las cuales es urgente legislar-, más los chilenos y chilenas que se alejan de los preceptos legales que rigen el matrimonio y de las normas religiosas que reglan la vida cotidiana de las parejas.

Por ello, una de las preocupaciones que me asaltan en cuanto al proyecto en estudio son los engorrosos procedimientos que contempla para lograr el divorcio cuando se ha pasado por la conciliación y la mediación.

De igual modo, los plazos dispuestos para optar al divorcio unilateral o por mutuo consentimiento son excesivos e inconducentes para lograr la reconciliación de las parejas.

Asimismo, el establecimiento de cursos de preparación para el matrimonio, a la usanza de algunas iglesias, estimularán, a mi juicio, la creación de un nuevo tipo de mercado para entidades que ofrecerán mercancías de dudosa calidad.

Por cierto, sobre tales materias presentaremos indicaciones, como también, junto con otros señores Senadores, en cuanto al cuestionado artículo 21, al cual me he referido en los hechos durante la mayor parte de mi intervención.

Sin perjuicio de ello, desde ya quiero plantear algunas interrogantes sobre la instauración del matrimonio religioso con efectos civiles, contenida en el mencionado artículo 21.

¿Qué sucede si ese matrimonio no se inscribe en el Registro Civil?
¿Estamos consagrando la unión conyugal a prueba en nuestro Derecho Positivo?
¿Qué pasa si uno de los contrayentes muere en el lapso de los 30 días antes de su inscripción? ¿Qué ocurre si la iglesia desaparece o es caducada su vigencia antes de inscribir el matrimonio en el Registro Civil? ¿Qué efectos tienen los actos civiles ejecutados dentro de esos 30 días si no se inscribe el matrimonio religioso? ¿Qué sucede si no se cumplen todas las formalidades, o bien, si el matrimonio es objetado por el oficial del Registro Civil y denegado por la Corte de Reclamación? ¿Hay que realizar una nueva ceremonia y hacer todo de nuevo?

En consecuencia, no solamente existen razones de fondo, sino también inconvenientes jurídicos y prácticos que ameritan la eliminación de ese artículo.

No obstante lo anterior, cabe hacer notar que el proyecto propuesto, al consagrar como principio rector el interés superior de los hijos y la protección del cónyuge más débil; al aumentar la edad mínima para contraer matrimonio; al aceptar la unión conyugal entre sordomudos, y al permitir la celebración de ella en la lengua materna de personas pertenecientes a una etnia indígena, constituye un avance destacable, al igual que la instauración de compensaciones en los casos de nulidad y divorcio.

Al terminar, sólo me resta decir que muchas de las opiniones aquí expresadas, en especial aquellas que pretenden justificar el sentido y alcance del mencionado artículo 21, se nos presentan como resabios del pasado, y seguramente harían palidecer al mismísimo Domingo Santa María, ex Presidente de Chile, hombre religioso como el que más, quien supo comprender que su rol era gobernar para todos, con prescindencia de cualquier religión y arriesgándose, incluso, a sufrir las duras penas en el más allá con que lo amenazaban.

He dicho.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Martínez.

El señor MARTÍNEZ.- Señor Presidente, en mi exposición no me referiré al enfoque religioso, ético y moral relacionado con el tema central del divorcio, introducido en el proyecto en discusión, que se vincula con una nueva Ley de Matrimonio Civil. Diferentes señores Senadores lo han abordado en profundidad, por lo que sólo deseo dejar constancia de que mantengo una definida posición en torno del matrimonio y

de que, a mi juicio, éste debe ser indisoluble. Doy fe de que esta opinión nace de mi creencia personal como Senador que me defino católico.

Quiero agregar, sí, que las consideraciones basadas en un credo religioso y las referencias éticas y morales que de ello deriven y que afectan la conducta personal merecen el mayor respeto, cualesquiera que sean los fundamentos filosóficos que las sustenten.

Por eso, me sorprende que muchas de las argumentaciones planteadas hagan centro en una fe religiosa. Considero que eso es ir más allá del fondo de la cuestión y significa sustentar una posición donde quien dice ser tolerante, en la práctica, es altamente intolerante.

Considero que es necesario reinstalar en la sociedad chilena la educación valórica que le dio fuerza y cohesión en el pasado, y que, en ella, la existencia de una ley natural, propia de la persona humana, debería enseñarse y discutirse para explicar en profundidad por qué se sostiene que el matrimonio es indisoluble y natural a la especie humana, la única especie con una conciencia capaz de discernir y analizar sus propios actos.

Sostengo que el proyecto, tal como está concebido, es inconstitucional, por desconocer el sentido del artículo 1º, inciso segundo, de la Carta Fundamental.

Al efecto, opino que en ningún caso protege a la familia, ya que vulnera la idea de que ella es el núcleo fundamental de la sociedad al introducir la relativización de dicho concepto y permitir una o más disoluciones sucesivas del vínculo, lo que lleva a la destrucción del núcleo central que la materializa: la unión de un hombre y una mujer, con definidas consecuencias humanas, sociales y legales. Los lazos y las responsabilidades derivados de la existencia de la ley natural se

relativizan y se tornan volátiles, haciendo que los efectos de los actos humanos sean ligeros y sin valor moral.

El proyecto en análisis no propende al fortalecimiento de la familia, sino que facilita eludir -y la convierte en altamente ligera- la responsabilidad ética con relación a los hijos. Desalienta el matrimonio formal, con consecuencias jurídicas, alejando la posibilidad de la protección legal que él otorga a las partes.

A mayor abundamiento, cuando se plantea que es preciso dar protección a la población, como lo establece el inciso quinto del artículo 1º de la Constitución Política, inmediatamente viene a la mente que ello implica buscar que el desarrollo económico sea tal que el crecimiento, manifestado en mejor calidad de vida, permita mejorar el acceso a la salud y a una mejor educación, disponer de más viviendas y, en general, abrir un mañana para que los chilenos tengan más posibilidades de perfeccionarse como personas libres e independientes.

Así mirada la situación, de no modificarse algunos artículos del texto que nos ocupa, el objetivo de más desarrollo y crecimiento chocará con los negativos efectos socioeconómicos que aquél reportará. Tal como está redactado, facilita la ruptura del vínculo familiar, extendiendo el efecto a más personas que las que conforman el núcleo básico: esposo y esposa; allana la elusión o postergación de responsabilidades, y disocia la necesaria unidad de la figura materna-paterna.

Todo ello repercute -como estadísticamente está comprobado- en un creciente nivel de pobreza de los cónyuges y sus hijos, pero especialmente de la mujer, la que normalmente queda sola a cargo de ellos. Tal desamparo se manifiesta en un fuerte aumento de la delincuencia infantil en todas sus formas, como consecuencia de la soledad de quien permanece con los hijos.

Si la educación chilena ya tiene severas limitaciones y grandes deficiencias en cuanto a su capacidad para entregar a los estudiantes la internalización de los contenidos y la comprensión de lo enseñado, se verá aún más limitada y exigida por el constante ingreso de niños-problema a las escuelas. La demanda de recursos se incrementará y no tendrá tope, pues se creará un círculo vicioso alimentado por el aumento exponencial de niños provenientes de familias desarmadas y desamparadas, como consecuencia de facilitarse el divorcio vincular.

El tornar más sencillo divorciarse en nuestra comunidad implica restar personas y dineros requeridos para impulsar las mejoras que una sociedad moderna demanda. La nuestra se apoya en un crecimiento y una economía muy débiles. Cualquier desvío del producto interno bruto, por pequeño que sea, significa postergar la satisfacción de necesidades urgentes.

Me atrevo a sostener que el crecimiento de Chile se verá disminuido, por cuanto el Estado y la sociedad deberán atender esas urgencias y asumir la carga que su solución significará. El aumento de la pobreza, de la delincuencia y de las enfermedades, facilitado por los efectos de algunas normas del proyecto, impedirá que crezcamos con la velocidad que nuestras potencialidades nos permiten.

El raciocinio de que somos una sociedad emergente que precisa de todos sus recursos humanos y financieros para corregir los defectos, y la desviación de ellos en alguna medida, por pequeña que sea, para subsanar las consecuencias sociales derivadas de la aplicación de la iniciativa, nos llevan a afirmar que ello nos atrasará, postergando nuestra plena incursión en el mundo globalizado, y nos impedirá aprovechar plenamente los beneficios que se alcanzarán con los tratados de libre comercio ya suscritos.

Los alcances del efecto social de las disposiciones que figuran en algunos de los artículos del proyecto de ley nos llevan a señalar que se plantea un contrasentido político. Mientras se busca el crecimiento económico, perfeccionando las instituciones estatales y privadas, simultáneamente se pretende aumentar los factores de atraso y riesgo al fomentar el desarme del núcleo básico de la sociedad, que es la familia. Las consecuencias serán, sin lugar a dudas -porque así lo señalan las estadísticas mundiales-, restar esfuerzos a la búsqueda de mejores niveles de vida.

Además, se agrega un elemento adicional de retraso, por la vía de aumentar la inseguridad de nuestra sociedad, haciendo que la palabra "solidaridad" pierda sentido cuando las generaciones futuras se hayan desarraigado del concepto de familia y las personas actúen en la vida sobre la base de intereses egoístas, sin sentirse parte de una comunidad que necesita de todos. En una nación no sobra nadie. Sin embargo, si se disuelve la familia, se disuelve la nación.

Pienso en el futuro. Y por esa razón quiero hacer mía la idea de que el Ejecutivo y el Legislativo no están actuando en los términos que exige el buen gobierno.

Por lo anterior, hago míos los pensamientos de don Alejandro Silva Bascuñán, quien, en su obra "**El Divorcio ante el Derecho Constitucional**", plantea lo siguiente: "**La política es la ciencia y la actividad que persigue estudiar y aplicar lo que conviene a la conducción de la comunidad nacional para satisfacer *la finalidad del Estado*, que es buscar y concretar el bien común, que es al mismo tiempo el de las personas que integran el cuerpo político.**".

Agrega este tratadista, al final de su texto, que **"La determinación del político tiene así que provenir de su propia conciencia, en cuanto ésta le indica cuál es la decisión que debe adoptar desde el punto de vista del interés de la colectividad, pero no puede tomar como criterio el que tengan los demás o la mayoría, que puede ser erróneo o nefasto, de modo que le está impedido unirse a aquello que rechaza su inteligencia y su concepción de los valores permanentes que deben regir en el cuerpo social."**

Por las razones expuestas, rechazo la idea de legislar y sostengo que la iniciativa debe ser reestudiada y replanteada.

He dicho.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Foxley.

El señor FOXLEY.- Señor Presidente, lo que hemos estado discutiendo en estos días yo lo llamaría "una puesta al día de la Ley de Matrimonio Civil". Las razones por las cuales el Gobierno y el Congreso han estimado necesario actualizar esta legislación son dos: la primera, es la existencia de una institución de hecho, como es el caso de las nulidades matrimoniales, que se han convertido en un mecanismo bastante hipócrita y mentiroso para llevar a la práctica una especie de divorcio expreso. Basta un plazo no superior a los 3 ó 4 meses, tener dinero suficiente para pagar un buen abogado, mentir con los testigos respecto de la dirección de las personas que se van a casar, y el divorcio está realizado.

El segundo motivo por el cual consideramos necesario poner al día la Ley de Matrimonio Civil es que los legisladores tenemos la obligación de reconocer las situaciones de vida no deseadas ni deseables.

No quiero repetir lo que muchos señores Senadores han planteado anteriormente, pero las cifras hablan por sí solas: medio millón de personas separadas de hecho; 50 por ciento de los hijos nacidos fuera del matrimonio y, detrás de esto, un daño psicológico humano masivo; situaciones de conflictos no resueltos de personas que estuvieron casadas, y un clima en el hogar absolutamente destructivo para los niños.

Si hemos sido elegidos por la gente común y corriente para que la representemos en esta Sala, me parece que nuestra primera obligación y responsabilidad es dictar leyes que acojan -como se dice ahora- los problemas reales de la gente. ¿Y qué problema más real, duro, difícil y destructivo potencialmente que una ruptura matrimonial no deseada?

No quiero seguir un día más prestándome al subterfugio de obligar a la gente a mentir sistemáticamente para solucionar un problema que la legislación no resuelve.

Tampoco deseo continuar amparando la inseguridad jurídica patrimonial, la desprotección social de todas las personas que han sufrido una ruptura irreparable en su matrimonio.

Además, tenemos la obligación fundamental, como lo han dicho muchos Honorables colegas, de minimizar los costos para los hijos de esa familia, los cuales, sin haberlo buscado ni querido, se han visto envueltos en un ambiente hogareño en el cual ya no es posible su desarrollo normal.

Por lo tanto, si estamos poniendo al día la Ley de Matrimonio Civil, lo hacemos, en primer lugar, para dar una salida a una ruptura matrimonial irreparable. Dicho de otra manera, estamos afirmando que desde hace décadas la legislación

sobre matrimonio civil ha sido sobrepasada por la realidad. Y tenemos que pensar en legislar, al menos, en cuanto a dar una compensación económica al cónyuge más débil, como lo dispone el proyecto; establecer una protección clara de los hijos, especialmente respecto de las obligaciones pecuniarias para con ellos, y normas que regulen las relaciones entre las personas que han sufrido o que van a sufrir esta ruptura.

Quiero enfatizar que estamos hablando de la Ley de Matrimonio Civil, que es una ley civil del Estado y, como tal, no es reemplazable por otros mecanismos, por estar codificada de determinada manera. Se trata de una ceremonia ante el oficial del Registro Civil, de la verificación del cumplimiento de los requisitos legales ante la presencia de testigos y de que los cónyuges aceptan explícitamente los derechos y deberes de acuerdo con la ley y expresan su consentimiento. Por lo tanto, los cónyuges se registrarán conforme a la Ley de Matrimonio Civil. Eso es lo que estamos tratando de mejorar mediante el proyecto en análisis. Por consiguiente, el artículo 21 de la iniciativa en debate es una norma esencial.

También me parece posible, tal como lo propone la iniciativa, que la ceremonia regida por la Ley de Matrimonio Civil se realice después del matrimonio religioso. No me opongo a ello. Pero deseo recalcar que nuestro propósito es mejorar un cuerpo legal que se aplicará a todos los chilenos, independiente de si profesan o no un credo religioso.

Se ha señalado por algunos la conveniencia de poder optar para el caso en que el contrato civil sea indisoluble o, como algunos dicen, “divorciable”.

Yo quiero reafirmar lo manifestado por algunos señores Senadores: ése es un falso dilema; ésa es una disyuntiva injusta; ésa es una presión ilegítima sobre cualquier persona joven que quiere casarse y que, desde luego, desde el momento en que expresa la voluntad de hacerlo, desea que su matrimonio dure toda la vida. No es posible, por lo tanto, siquiera plantearle el dilema de decirle a su futuro cónyuge: “Yo me caso contigo, pero por algún tiempo, y después veremos cómo van las cosas.”.

Respecto de las causales, estoy fundamentalmente de acuerdo con lo que establece el proyecto. Es obvio que la de mutuo consentimiento es un punto de partida indispensable.

Me parece también adecuado que se pueda solicitar el divorcio por voluntad de una de las partes. Ello lo vemos corroborado todos los días a través de cartas y correos electrónicos que recibimos de gente que nos describe su caso. Y podría mostrarles una que me llegó hace poco, de una persona de más de sesenta años de edad que no ha podido regularizar su situación porque no tiene el consentimiento de su cónyuge,, de la cual se separó joven, quien vive con otra persona desde hace décadas; y le ha sido imposible legalizar la nueva unión, con lo cual los hijos carecen de toda protección.

Además, el divorcio por voluntad de una de las partes es necesario por otra razón: porque no me gusta poner en el primer lugar lo que aquí se llama “el divorcio por culpa”, que es la tercera causal, la más dañina de todas, dado que obliga a ir a un tribunal a ventilar temas de la intimidad de la pareja. Cuando el problema es agudo, resulta muy probable que los hijos no sólo se enteren de las cosas más íntimas de la pareja y sus conflictos, sino que escuchen hechos exagerados, falsos,

distorsionados, que les pueden causar un daño definitivo respecto de la imagen que van a tener de sus padres. Ante esa disyuntiva, prefiero que transcurra un tiempo determinado, y que, si la otra persona no consiente, exista la alternativa de un divorcio por voluntad de una de las partes.

Estamos ante un tema muy de fondo, que define tan esencialmente cómo uno entiende su labor de legislador, que no nos cabe sino ser muy francos en la expresión del propio pensamiento.

En ese sentido, deseo agregar el siguiente punto: si hoy tenemos un divorcio fraudulento, que se obtiene en un plazo de dos, tres, cuatro o seis meses, pagando un buen abogado, ¿para qué alargar innecesariamente las situaciones irreparables? Tal vez deberíamos estar dispuestos a revisar los plazos contemplados en la iniciativa, porque, al menos a mí, me parecen excesivos.

Termino con una pequeña reflexión. La obligación de un legislador es no negar la existencia de los problemas, sino contribuir a darles una mejor solución. La obligación de un legislador es ayudar a definir normas de protección para las personas más vulnerables, cosa que se cumple en el proyecto en debate. Como legisladores, no tenemos derecho a condenar a ningún ser humano a situaciones de vida potencialmente destructivas. Yo, por lo menos, siento que nuestra tarea debe ser la de contribuir a humanizar las relaciones entre las personas; colaborar a reconstituir familias cuando la relación de pareja está definitivamente destruida, dar una nueva oportunidad y permitir a los hijos salir de situaciones psicológicas extremadamente negativas para su futuro desarrollo.

Como filosofía fundamental, confío en los seres humanos. Por lo tanto, mi actitud en esta materia es acompañar a las personas que sufren por una ruptura

matrimonial irreversible, no condenándolas, sino, por el contrario, abriendo un camino para que tengan una existencia lo más humanamente posible con sus hijos y -por qué no- con otra persona con la cual puedan encontrarse en la vida.

Por eso, votaré a favor de la idea de legislar. Y espero contribuir a mejorar algunos de los aspectos que aquí he señalado.

He dicho.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Orpis.

El señor ORPIS.- Señor Presidente, tengo la convicción de que hoy asistimos a una de las discusiones más trascendentes que le ha correspondido abordar al Senado, porque ella tiene que ver con elementos básicos de nuestra sociedad: el matrimonio, la familia y nuestros hijos.

Y, con toda sinceridad, encuentro patética la escasa presencia de Parlamentarios en el debate. Estamos discutiendo el destino de la familia, de nuestros hijos, del matrimonio, de la sociedad, con no más de diez Senadores de la República en esta Sala.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- ¿Me permite una breve interrupción, Su Señoría?

Debo hacer presente que existen tres Comisiones trabajando, autorizadas por la Sala. Por lo tanto, quiero eximir de responsabilidad a los quince Senadores que las integran.

Puede continuar, Su Señoría.

El señor ORPIS.- Sin perjuicio de ello, señor Presidente, creo que cuando se tratan asuntos tan fundamentales lo lógico es contar con una asistencia bastante mayor. Porque esta sesión es histórica; se están decidiendo cuestiones esenciales.

Además de su trascendencia, conviene destacar que el proyecto trata un tema tremendamente difícil de abordar. Está el bien común de por medio. Se hallan involucradas nuestras convicciones, nuestras creencias, con las que, no obstante todas nuestras miserias y debilidades, hacemos un esfuerzo por ser consecuentes.

También debemos tener en cuenta, con mucho respeto, a quienes, de buena fe, abrazaron un vínculo matrimonial para toda la vida y por distintas circunstancias no lograron consolidarlo, no obstante lo cual, legítimamente, desean rehacer sus vidas, sin resquicios.

Y, asimismo, es necesario tener en vista que, de acuerdo con todas las encuestas, la inmensa mayoría de la comunidad nos pide aprobar una ley de divorcio.

Es precisamente en estos momentos, con todas las limitaciones que he expresado, cuando la política adquiere su mayor sentido, porque estamos abordando asuntos fundamentales. Y porque son fundamentales debemos estar dispuestos a despojarnos de todo lo accidental, así como de los eventuales costos políticos, porque nacen de lo profundo.

Dado lo anterior, deseo partir señalando que, desde mi punto de vista, la norma jurídica debe buscar el bien del individuo y de la sociedad, y que no por resolver un conflicto se va a debilitar o desdibujar el bien al cual se aspira con su establecimiento. Lo más valioso en cualquier precepto legal es lo que fundamentalmente se desea proteger.

Ése es, a mi juicio, el tema central del debate de esta tarde. Por lo tanto, cabe formular la siguiente pregunta: ¿queremos proteger el matrimonio, la

familia o la posibilidad de que las personas rehagan sus vidas? La respuesta está en el texto del proyecto. Porque son precisamente los énfasis de una normativa jurídica los que llevan a una u otra solución.

Considerando el contenido de la iniciativa, mi respuesta es que, en definitiva, se ha terminado privilegiando la posibilidad de que las personas rehagan sus vidas, aunque con grave deterioro de la familia y de la institución del matrimonio.

En otras palabras, en la hipótesis que planteé se prefirió resolver el conflicto, pero debilitando seriamente el bien al cual se aspira proteger: la familia y el matrimonio.

Señalo lo anterior, señor Presidente, porque en el proyecto se consagran todas las opciones de divorcio, incluyendo la de la voluntad unilateral, sin expresión de causa. Y no tengo la menor duda -porque así se ha anunciado aquí, en la Sala- de que en la discusión particular la mayor polémica radicará precisamente en cómo acortar los plazos y cómo abordar, legalizar y proteger las uniones de hecho, por cuanto se tiene la convicción de que las disposiciones de esta naturaleza debilitarán el matrimonio a tal magnitud que las personas resolverán no contraer matrimonio. ¡Así de simple! En mi opinión, resulta bastante contradictorio legislar respecto de las uniones de hecho en la Ley de Matrimonio Civil.

Ése es el debate que viene en la discusión artículo por artículo.

Señor Presidente, se ha criticado a Chile por ser uno de los últimos países en legislar sobre divorcio. Otros ya han recorrido este camino. Por lo tanto, tenemos la ventaja de analizar la materia de manera mucho más informada que ellos. Este elemento agrega una cuota de responsabilidad adicional a la decisión que

estamos tomando, porque dependiendo de cuál sea ésta, en el futuro nadie podrá alegar desconocimiento acerca de las consecuencias de optar por una u otra solución. Hoy tenemos la oportunidad de constatar lo que ha ocurrido con la familia, los hijos y la sociedad en el resto del mundo.

He escuchado con mucho interés las intervenciones de los distintos señores Senadores -he procurado estar presente prácticamente en todas ellas- y hay un hecho que me ha llamado profundamente la atención. No nos hemos hecho cargo de la experiencia ni de los resultados de otros países al respecto. Esto no ha sido parte principal del debate. Creo, sin temor a equivocarme, que allí es donde debemos concentrarnos, porque incluso colocándome en posturas favorables al divorcio, dentro de éstas existen variantes.

Pese a no concordar con ninguna de las opciones propuestas, considero que no es lo mismo aceptar el divorcio con carácter excepcional que el divorcio unilateral sin plazo. Las consecuencias son distintas. No hemos reparado en esos efectos.

Aun cuando el divorcio no es el único factor, nadie puede sostener seriamente que la normativa en examen tendrá un efecto neutro en la institución del matrimonio, en la familia o en la sociedad. Desde mi perspectiva, no tiene un efecto neutro porque el origen de la decisión sobre el matrimonio es muy distinta si la reflexión de la pareja se hace sobre la base de un vínculo indisoluble que basado en alternativas que facilitan ponerle término en caso de existir problema.

Suele señalarse que las personas se casan para toda la vida. Seguramente en un alto porcentaje es así. No obstante, tengo la certeza de que al existir normas flexibles, como las del divorcio unilateral, con plazos cortos y sin

invocar causales, la gente contraerá matrimonio sin pensar necesariamente que es para toda la vida, o sin la madurez y reflexión indispensables. Con disposiciones flexibles, una cifra no menor se casará sin hacer ese examen profundo.

Si verdaderamente se quiere proteger el matrimonio, la familia y los hijos, es fundamental -como señalé- observar lo acontecido en países que por décadas han asumido el tema del divorcio y cuentan con la legislación pertinente.

El Anexo N° 3 del informe de la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia es bastante ilustrativo, ya que muestra los efectos del divorcio vincular en los países que lo han adoptado. Y si hacemos una síntesis de los documentos presentados allí respecto de las consecuencias que ha tenido el divorcio en esas naciones, llegaremos a la grave conclusión de que lo primordial no es ya el aumento significativo de divorcios -lo lógico sería que al existir la posibilidad de divorciarse, ante un fracaso matrimonial las personas volvieran a casarse-, sino un hecho dramático: a la larga, la gran flexibilidad para divorciarse ha terminado por destruir el matrimonio.

Hoy las personas prácticamente no se casan. El número de uniones de hecho es superior al de matrimonios por una, dos o tres veces. A tal nivel ha llegado el debilitamiento de la institución del matrimonio que la gente prefiere no contraerlo.

Como dije, la hipótesis lógica sería que el divorcio tiene por objetivo entregar a quienes fracasan en la vida conyugal la opción de rehacer su vida y, por consiguiente, debería aumentar considerablemente la cantidad de matrimonios. Sin embargo, eso no ha ocurrido en el ámbito internacional. La gente no sólo no rehace

su vida mediante relaciones estables, sino que ni siquiera lo logran al casarse por segunda o tercera vez.

¿Cuál es el origen del fenómeno? A mi modo de ver, al margen de los aspectos culturales, que no se pueden desconocer, esta tendencia ha coincidido con la evolución del divorcio.

El divorcio ha adquirido dinámica propia. Partió con carácter absolutamente excepcional, a través de distintos sistemas ya mencionados en el curso del debate. Todo apuntaba a su condición de medida de excepción. Pero la verdad es que un estudio de los índices existentes muestra que éstos se deterioran fuertemente al incorporarse el divorcio unilateral, que se ha incluido en casi todo el mundo. Y la discusión que se realiza aquí acerca de los plazos también se lleva a cabo en otros países; pero en éstos para eliminarlos.

Me pregunto: ¿no es natural que gran parte de las personas que contraen o pretenden contraer matrimonio se planteen si realmente vale la pena concretar dicho vínculo en circunstancias de que la pareja, en cualquier minuto y sin expresión de causa, puede poner término a esa relación? Es tal el riesgo que representa un escenario de esa naturaleza que muchas, lisa y llanamente, prefieren no casarse sino convivir. Así lo expresan las estadísticas.

Por eso, hoy la estructura social -y eso es lo más dramático de todo- en los países que adoptaron ese tipo de legislaciones ha cambiado radicalmente. En las naciones con ese grado de flexibilidad el cambio ha tenido como consecuencia la multiplicación de la familia monoparental, compuesta sólo por la mujer y los hijos. De modo que no sólo se ha visto afectado el matrimonio, sino que se ha registrado además una fuerte incidencia en la sociedad.

Por tal razón, debido al debilitamiento que sufre la institución del matrimonio, no me extraña que en el proyecto de Ley de Matrimonio Civil terminemos tratando indicaciones referentes a las uniones de hecho, lo que constituye una absoluta contradicción.

Señor Presidente, el Senador señor Coloma dio a conocer una serie de cifras estadísticas referentes a esta materia. No las voy a repetir. Sólo quiero detenerme en una que revela lo sucedido en los países donde se ha implantado el divorcio. Me refiero al índice de divorcialidad; es decir, la medición del número de divorcios registrados en un año con relación al número de matrimonios en los lugares donde ha regido el divorcio por muchas décadas.

En Bélgica, que en 1975, año en que se instaura la ley de divorcio, tal índice fue de 15 por ciento, en el año 2000 llegó a 60 por ciento. En Canadá, la proporción era de 14 por ciento en 1968, año en que se dictó la ley; hoy llega a 45 por ciento. En Dinamarca aumenta de 26 por ciento en 1969 a 38 por ciento en el 2000; en Estados Unidos, de 32 a 50,9 por ciento; en Francia, de 12,7 a 40,8 por ciento; en Holanda, de 16 a 39 por ciento; y en el Reino Unido, de 17 por ciento en 1971 a 54 por ciento en 1999.

Son sólo algunas cifras, señor Presidente; pero la tendencia muestra cómo los divorcios y las separaciones aumentan, mientras el número de matrimonios baja.

También se ha hecho referencia a las consecuencias económicas, especialmente las que afectan a la mujer y a los hijos. Lo he señalado: el divorcio no sólo ha traído rupturas matrimoniales, sino que ha dado origen a una nueva

estructura familiar, con aumento, como ya dije, de las familias monoparentales. Creo conveniente enfocar el debate en cifras como las mencionadas.

En toda la discusión se ha privilegiado la posibilidad de que las personas rehagan sus vidas, y no se ha centrado en lo ocurrido en países de larga tradición y donde la ley de divorcio ha estado vigente por más de dos décadas.

Termino reiterando la hipótesis inicial: toda norma jurídica debe buscar el bien del individuo y de la sociedad, y no por resolver un conflicto se tiene que desdibujar el bien al cual aspiramos. Lo más valioso a que debe propender una norma jurídica es concentrarse fundamentalmente en lo que se desea proteger; es decir, el matrimonio, la familia y los hijos, propósito que no se logra con este proyecto.

Por eso, votaré negativamente.

El señor PROKURICA.- Señor Presidente, me alegro de que en el Senado se haya llevado a efecto un debate de tan buen nivel sobre un asunto tan importante: el matrimonio y las normas que lo rigen.

En primer lugar, es preciso dejar en claro que esta discusión es para pronunciarse sobre la idea de legislar acerca de una nueva Ley de Matrimonio Civil. Ésta reemplazaría a la vigente en nuestro país desde 1884, que fue dictada como culminación de un proceso histórico que llevó al legislador a establecer normas civiles destinadas a regular las condiciones de validez, los impedimentos, prohibiciones y causales de nulidad de la institución matrimonial consagrada en el Código Civil, que hasta entonces estaban entregadas casi en su totalidad a la legislación canónica.

Centrar el debate en si se trata de legislar a favor o en contra del divorcio constituye adoptar un punto de vista reduccionista, que perturba y empobrece la discusión de fondo, que no es otra que actualizar un texto legal del siglo XIX para ponerlo a tono con las necesidades de Chile, de sus familias y de los hijos en el siglo XXI.

El primer aspecto que debe resaltarse es el de que estamos abocados a decidir si es o no conveniente reemplazar una ley que, en la opinión generalizada, está caduca; que no satisface las exigencias de la realidad nacional, y que es fuente de fraudes y triquiñuelas judiciales cuyos efectos son graves, perjudiciales y discriminatorios, por lo que no podemos esconder la cabeza eludiendo la responsabilidad de ponerle fin de una vez por todas.

Asumo que todos somos partidarios de mantener y fortalecer la institución matrimonial y que nadie está en contra de ella ni pretende deliberadamente destruirla o debilitarla. No tengo derecho a pensar que los señores Parlamentarios están en esa posición.

La institución matrimonial es el principal cimiento de la familia, la que, como lo establece el artículo 1º de la Constitución, es el núcleo fundamental de la sociedad, alrededor del cual se van formando las demás sociedades intermedias superiores. Su fisonomía esencial está descrita en el artículo 102 del Código Civil, que -según sabemos- lo define como un "contrato solemne por el cual un hombre y una mujer se unen actual e indisolublemente, y por toda la vida, con el fin de vivir juntos, de procrear y de auxiliarse mutuamente".

El proyecto que hoy analizamos no modifica ese artículo; no se nos sugiere reemplazar la fisonomía esencial del matrimonio. Lo que nos propone es una

ley que regula los requisitos para contraerlo, la forma de su celebración, la declaración de su nulidad, la disolución del vínculo y los remedios para paliar las rupturas entre los cónyuges, y sus efectos.

Es cierto que uno de los aspectos más innovadores es que atribuye al divorcio la capacidad de disolver el vínculo matrimonial; pero también lo es que el divorcio se contempla como una excepción, un accidente, una desgracia cuyas consecuencias hay que atender.

Señor Presidente, no soy divorcista; no pretendo promover, instigar ni alentar el divorcio. Quien suponga al legislador esta intención simplemente está equivocado o deliberadamente quiere provocar confusión.

Así como creemos y sostenemos que el matrimonio es la base principal de la familia, debemos aceptar también que ésta no es la única. Los separados que forman un hogar común también constituyen una familia que merece el amparo y la protección de la ley, de la cual hoy carece. Para el legislador, ella no existe; por tanto, la condena a una condición marginal a todas luces injusta y contraria al bien común. Se trata de una familia que necesita una oportunidad de legitimar su situación.

Es una caricatura reducir la amplitud y trascendencia de este debate a determinar si estamos en favor o en contra del divorcio, si estamos a favor o en contra de la familia.

Al contraer matrimonio, nadie está calculando el fracaso. Quien se casa lo hace con la ilusión y el sincero propósito de formar una familia para toda la vida; así lo hemos hecho todos. Tampoco tiene la idea preconcebida de abandonar al cónyuge e hijos o predispuesto a ser abandonado. Como se ha dicho, el fracaso y la

ruptura matrimonial son desgracias, no etapas previstas de un plan de vida, ni menos la consumación de un propósito premeditado. Y las desgracias no se castigan, señor Presidente: se lloran. Antes de ser consumadas, tratemos de conjurarlas. Producidas, se sobrellevan e intentamos reparar sus consecuencias.

Nuestra obligación hoy es ofrecer una vía legal, legítima e integradora a quienes han fracasado. No es posible continuar afirmando que quienes están separados de su cónyuge y han formado una nueva familia cometen adulterio; que sus hijos son de filiación no matrimonial, y que no tendrán parte alguna en la herencia de la persona con quien han formado familia y con la cual han compartido muchas veces la mayor parte de su vida adulta.

Claro que hoy existe una solución: la nulidad. Pero ella, para quienes pueden pagarla y están dispuestos a participar del mayor y más generalizado y escandaloso fraude que nuestro país viene tolerando desde hace casi un siglo, cuando un destacado y hábil abogado descubrió que, si se lograba acreditar con testigos que los contrayentes no estaban domiciliados donde habían dicho cuando contrajeron matrimonio, se entendía que no se habían casado nunca, porque el oficial del Registro Civil era incompetente. Como por obra de magia, resultaba que quienes habían formado una familia, procreado hijos, convivido por décadas y fracasado en su unión habían sido siempre solteros, nunca se habían casado.

Por otra parte, debemos reconocer que el castigo que representan las devastadoras consecuencias de la ruptura o del abandono lo sufre hoy, mayoritariamente, la mujer, quien queda expuesta a una vida jurídicamente marginal, pues la ley se niega a reconocer que los matrimonios terminan y, por lo mismo, no regula los efectos de la separación, aunque tolera el fraude de la nulidad

como una forma de purgar de su seno algo que le incomoda para luego desentenderse.

A diferencia de lo que hoy ocurre, la nueva ley reconocerá y reglamentará la simple separación de hecho y la separación judicial, exigiendo siempre que queden reguladas las relaciones mutuas, el derecho de alimentos, el régimen de bienes y la situación de los hijos, debiendo el juez velar por el interés superior de estos últimos, por que se aminore el menoscabo económico causado por la ruptura y por que se establezcan relaciones equitativas entre los cónyuges separados.

En caso de nulidad del matrimonio o de divorcio, el cónyuge que no desarrolló una actividad remunerada durante el matrimonio -cosa que ocurre mucho en Chile- o lo hizo en menor medida de lo posible por haberse dedicado más que el otro al cuidado de los hijos o a las labores propias del hogar común -muy rara vez será el marido-, tendrá derecho a que, cuando se produzca el divorcio o se declare la nulidad, se le compense el menoscabo económico sufrido. Ello deberá cumplirse mediante la entrega de una suma de dinero o de otros bienes, o a través de la constitución de derechos de usufructo, uso o habitación respecto de bienes de propiedad del cónyuge deudor.

El derecho de los hijos a alimento permanece inalterado.

La gran diferencia radicaré en que los acuerdos y compensaciones estarán amparados por la ley y serán aprobados por un juez, dejando de ser el fruto de una negociación oscura, desequilibrada y a veces ultrajante para la mujer.

No se trata de estar a favor o en contra del divorcio, sino de dictar una ley que reconozca la realidad tal cual es y no como nos gustaría que fuera. En la

medida en que ella se ajuste a la realidad y ofrezca soluciones prudentes e imaginativas que resuelvan los problemas de la gente, será una buena ley y, en cuanto tal, será respetada y tendrá efectiva aplicación. Con ello, lejos de debilitar la institución matrimonial, la fortaleceremos.

Si hacemos una ley que eluda la realidad y establezca normas inaplicables a las situaciones de la gente de carne y hueso, nadie la respetará; nuevos abogados encontrarán las fórmulas para burlarlas, y, en definitiva, se continuará debilitando la institución matrimonial, como ha estado ocurriendo durante una década, en gran parte por efecto de la ley actual.

Por ello, votaré a favor de la idea de legislar.

He dicho.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Tiene la palabra el Senador señor Sabag.

El señor SABAG.- Señor Presidente, en primer lugar, me sumo a los agradecimientos y elogios a la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia, que nos entregó un trabajo muy completo y serio, que contó con la participación de todos los sectores involucrados.

El tema del divorcio ha cruzado, por su problemática, la sociedad chilena y ha dado lugar a un debate de primer rango, generando grandes expectativas en torno de nuestro trabajo parlamentario.

La importancia fundamental de la familia y los problemas cada vez mayores que ésta sufre han llevado a tratar este asunto, no sólo en el ámbito nacional, sino también en el internacional. En efecto, la Asamblea General de las Naciones Unidas proclamó el año 1994 como Año Internacional de la Familia,

sosteniendo que ella constituye la unidad básica de la sociedad y, por eso, merece especial atención.

En nuestro país, se creó en 1992 la Comisión Nacional de la Familia, cuyo objetivo fue reunir la mayor información posible para tener un diagnóstico global sobre la familia chilena. En las últimas décadas del siglo pasado, ésta sufrió una importante evolución. Por ejemplo, con relación a uniones consensuadas, papel de la mujer jefa de hogar y otros aspectos que nos indican una nueva realidad por tomar en cuenta a fin de diseñar políticas para su protección y desarrollo. Dicha Comisión alcanzó un consenso en la mayoría de las materias abordadas. En cuanto al divorcio, hubo una clara mayoría -11 de sus 14 miembros- a favor de legislar sobre el divorcio vincular.

El divorcio siempre ha existido como la respuesta lógica para enfrentar situaciones que se producen por el quiebre de relaciones de la pareja humana. Podemos afirmar que hacer la historia del divorcio en el mundo es hacer la historia del matrimonio. En diversos pueblos y religiones, el divorcio ha sido consagrado en las respectivas legislaciones.

Citaré algunos ejemplos.

El Código de Hammurabi, el texto codificado más vetusto que existe -rigió en el Antiguo Oriente hacia el año 1700 antes de Cristo-, establecía que un hombre podía repudiar a su mujer según su arbitraria voluntad, sólo regulando la reparación económica que debía otorgar a aquélla y la custodia de los hijos. También la mujer podía rechazar al marido bajo determinadas causales.

El Código de Manú, en la India, también establecía el divorcio.

En el Antiguo Egipto, las mujeres tomaban toda clase de precauciones en las capitulaciones matrimoniales previas, estipulando multas, dotes ficticias o, incluso, garantías hipotecarias.

El Código Chino enumeraba siete causales de divorcio: esterilidad, impudicia, falta de consideración y de respeto al suegro o a la suegra, charlatanería, robo, mal carácter y enfermedad incurable.

Los griegos establecieron gran libertad para el divorcio.

En Roma se reguló la materia en diversas leyes; por ejemplo, la Ley de las XII Tablas, la Ley Canuleya, la Ley Julia de Repudio y el Código Justiniano. El matrimonio era un contrato netamente civil. El divorcio se extendió durante la República.

En el derecho hebreo, el divorcio pasó por tres periodos. El texto fundamental lo encontramos en el Deuteronomio, que expresa: “Cuando un hombre ya ha tomado una mujer y cohabitado con ella, si después no le agradare porque encuentra en ella alguna cosa torpe, le escribirá libelo de repudio, la devolverá y la echará de su casa”. También la mujer tenía derecho a sustraerse del yugo del marido si éste “viene a serle odioso”.

Eso significa que a lo largo de la historia hay sólidos antecedentes de la institución del divorcio. Además, este hecho desmiente a quienes sostienen que el divorcio es un mal de la sociedad moderna.

A mediados de 2002, la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) realizó un estudio que evidenció que la inmensa mayoría de los chilenos estima urgente legislar sobre el divorcio. Un 80 por ciento está a favor de reglamentar definitivamente la materia. En el marco de esta investigación,

sobresalen los argumentos que deben integrar una ley de divorcio. El 87 por ciento de los encuestados se manifestó partidario de proceder a la disolución del vínculo “Cuando ha habido hechos que imposibilitan la vida en común”, como violencia, alcoholismo. El 84,6 por ciento mostró su aprobación al divorcio “Cuando los dos integrantes de la pareja lo solicitan”. Y, finalmente, un 67,7 por ciento avaló la aplicación de la ruptura del nexo conyugal “Cuando ha transcurrido más de un año de la separación de hecho”.

En otra encuesta quedó establecido que el 60 por ciento de los católicos estaba de acuerdo en que se legislara sobre la materia.

No cabe duda de que los números no configuran lo ético, porque por sí solos no son criterio de bien ni de mal. Lo ético no se reduce a una suma de mayorías. Sin embargo, es imprescindible crear un espacio de diálogo a partir de lo que verdaderamente se piensa, para poder confrontar ideas. El riesgo de no escuchar la realidad sería mantener una “ética disociada”, en que en materias de principios hay acuerdos, pero donde en la práctica las decisiones se toman sobre la base de otros criterios.

Este tema pasa también por actualizar el Derecho de Familia, que es bastante obsoleto. No obstante, valoramos en alto grado todas las nuevas normativas que han recogido una concepción distinta de la sociedad. Por ejemplo, la ley de violencia intrafamiliar; la de adopción; la de filiación; la de pensiones alimenticias; la de participación en los gananciales como régimen matrimonial; la de delitos sexuales; la que regula el régimen de visitas. Actualmente se tramita la iniciativa que modifica la sociedad conyugal y dispone una administración conjunta de ella.

En esa misma línea, considero fundamental el proyecto que establece los tribunales de familia, que están justamente conectados con la iniciativa que ahora comentamos y que es un instrumento fundamental para la resolución de los conflictos surgidos a causa de la aplicación de una eventual ley de divorcio.

Un aspecto importante a considerar es la posición de la Iglesia Católica.

Al respecto, debo señalar que el Derecho Canónico trata la institución matrimonial en forma diferente que el Derecho Civil. La legislación civil admite que **las incidencias propias de la vida conyugal** -como el mutuo acuerdo, el incumplimiento de las obligaciones matrimoniales o la grave dificultad para la vida en común- constituyen causas suficientes para disolver el vínculo conyugal. La legislación canónica, por el contrario, rechaza la posibilidad de que las incidencias de la vida conyugal sean causa de la disolución del vínculo.

Sostienen los tratadistas que el matrimonio lo produce, lo hace, **el consentimiento de las partes**, consentimiento que ninguna potestad humana puede suplir y que tiene carácter irreversible.

La diferencia se produce porque el Derecho Canónico se funda en el Derecho Natural, en tanto que el Derecho Civil se basa en el Derecho Positivo.

En consecuencia, uno de los problemas cruciales dice relación al hecho de seguir aferrado al dogma de que el vínculo, en sí mismo, es indisoluble.

Creo que la inmensa mayoría de la población está desinformada sobre la real doctrina católica en este aspecto. Se ignora que una parte importante del Código de Derecho Canónico se titula precisamente “De la disolución del vínculo”. Y esta materia se trata en el artículo 1 del capítulo IX, que comprende los preceptos

(llamados cánones) 1141 a 1150, ambos inclusive. Aquí se otorga claramente al Sumo Pontífice la facultad para disolver nupcias formalmente celebradas. Fluye, entonces, de manera incontestable que, **si algunas veces ellas pueden ser disueltas, es porque no son en sí mismas indisolubles.**

De ahí deducimos que un principio supuestamente absoluto y que no admite excepciones, en la realidad, no lo es tanto.

Dicho Código presenta como argumento en los casos de estos verdaderos divorcios vinculares el hecho de que “Dios no ha unido” y, por ello, se declara que “ese matrimonio nunca existió”.

El principio fundamental en esta materia es el de que **si no hay consentimiento, no hay matrimonio.**

A continuación señalaré las causales de disolución del vínculo que establece el Código de Derecho Canónico.

Las primeras se refieren a la capacidad para consentir.

Allí se introducen criterios para valorar esa capacidad, que no aparecían en el Código de 1917. Se determina, en consecuencia, que son incapaces para contraer matrimonio las personas que padecen una enfermedad o perturbación de la mente, que carecen de uso de razón. Las que adolecen de un grave defecto en la discreción de juicio, es decir, no tienen capacidad de discernimiento acerca del contenido del consentimiento matrimonial, esto es, de los derechos y obligaciones del matrimonio. Quienes debido a una anomalía psíquica no pueden asumir las obligaciones que el matrimonio importa.

Otro grupo de causales se refiere a los defectos de consentimiento.

Allí destaca el error en la persona: cuando la voluntad de un contrayente se dirige a una persona distinta de aquella con la que cree consentir.

En esa misma línea, se contempla como supuesto de nulidad la privación por completo de capacidad para entender y querer.

Otra causal es la ignorancia acerca de la esencia del matrimonio.

Finalmente, se considera la simulación, es decir, la discrepancia entre lo que la persona afirma querer y lo que efectivamente desea en su ánimo interno. No cabe duda de que ésta constituye una causal compleja, netamente subjetiva.

Están por último las causales relativas a los vicios del consentimiento.

En lo fundamental, son el miedo o la violencia moral.

Por otra parte, se consideran el error y el dolo. En cuanto a este último, debe existir cierta dosis de engaño, que el Código define así: “Contrae inválidamente quien se casa engañado por dolo inferido para obtener el consentimiento acerca de una cualidad del otro cónyuge que por su naturaleza está destinada a perturbar gravemente la unión de la vida conyugal”.

Otra causal es la que establece la nulidad del matrimonio cuando uno de los contrayentes oculta dolosamente su esterilidad al otro antes de contraer matrimonio.

Finalmente, a partir de 1980, suma el Código Canónico causales de naturaleza psicosexual, como la homosexualidad y el lesbianismo.

Señor Presidente, he querido entregar esta información para dejar establecido que el Código de Derecho Canónico acepta la nulidad con disolución del vínculo matrimonial. Este cuerpo normativo se constituyó, según se dijo, en 1917 y

ha tenido constante evolución a fin de ir asimilando las realidades de los creyentes y de la sociedad.

Divorcio civil y disolución canónica son realidades radicalmente diversas, que sólo eventualmente pueden producir un mismo resultado práctico. De ahí que ni la legislación canónica admite el divorcio civil ni la legislación civil acostumbra admitir la disolución canónica. Estamos hablando de dos esferas de poder distintas: a Dios, lo que es de Dios, y al César, lo que es del César.

En nuestro país existen, por una parte, el Código Civil, que establece la perpetuidad del vínculo matrimonial, y por otra, las nulidades fraudulentas, manifestadas en el llamado “divorcio a la chilena”. Puedo señalar que, desde el fallo de la Corte Suprema de 30 de julio de 1925 y desde la sentencia que resolvió el caso “Sabioncello con Hausmann”, que tuvo comentario favorable de don Arturo Alessandri Rodríguez, la jurisprudencia comenzó a admitir mayoritariamente esta práctica.

Durante la discusión del proyecto que nos ocupa se ha expuesto que una ley de divorcio estaría en contra del bien común, e incluso, que lo pondría en peligro.

Ésa es una opinión que ha sido defendida febrilmente a través de los medios de comunicación.

Sin embargo, sobre el punto hay otras posturas, como la del pastor luterano señor Martín Breintenfel, que cito a continuación: “Como Protestantes, nos inclinamos, pues, por una legislación liberal y moderna. El bien común no está en peligro por la dictación de una ley de divorcio en Chile. Pero si ella no llega a promulgarse seguirá amenazado el bien individual de muchos hombres, mujeres y

niños. No compartimos los temores de la Conferencia Episcopal de Chile cuando se refiere a “Las graves consecuencias que se desprenden de la disolución del matrimonio mediante el divorcio, según la experiencia de otros países”. Aunque sabemos que las cifras de divorcio posiblemente aumentarán, creemos que una legislación de este tipo no perjudicará al matrimonio ni a la familia, sino que fortalecerá la calidad de una convivencia que es mucho más que una unión formal. Sin duda, habrá un avance en materia de honestidad.”.

Otra cuestión que ha enturbiado el debate sobre esta materia son las opiniones de un sacerdote que incluso ha planteado que los Parlamentarios de nuestro Partido rendirán examen al votar la ley en proyecto. Esa forma de presión y otras han sido valientemente contestadas por el Presidente de nuestra Corporación.

Al respecto, también deseo reproducir la opinión del mismo pastor luterano: “A los Protestantes nos resulta igualmente inadmisibles que los Ministros religiosos asuman el papel de mediadores oficiales en el procedimiento tendiente a determinar si una pareja que contrajo el matrimonio civil está o no irremisiblemente quebrada. Por cierto, los fieles tienen derecho a buscar voluntariamente consejo, orientación o mediación en su pastor, sacerdote, rabino, etc. Pero en el proceso de la disolución legal de lo que es un contrato celebrado ante el Estado, éste no debe permitir el involucramiento de ninguna iglesia. Creemos que hay que tratar de ver el Mundo como es, de forma realista y veraz.”.

El Derecho Positivo tiene la potestad de determinar los modos y los grados de desincorporación admisibles, según las situaciones que se plantean en la vida de las personas. Por eso este debate, a mi entender, debe desarrollarse por un

eje sereno, donde cualquier polarización odiosa disminuye las posibilidades de una legislación armoniosa.

Creo necesario destacar algunos de los aspectos principales del proyecto en discusión.

En primer término, sustituye íntegramente la Ley de Matrimonio Civil vigente y contempla tres alternativas frente a la ruptura matrimonial: la nulidad, la separación de los cónyuges y el divorcio. Es importante destacar, en lo referente al bienestar de la familia y de los cónyuges que se divorcian, separan o anulan, que sus intereses -pueden estar seguros de ello- serán materia de una resolución judicial justa y equitativa. En directa conexión con esto se encuentra la creación de los **Tribunales de Familia**, que regularán lo concerniente a alimento, tuición y derecho de visita de los hijos y, en general, los problemas relacionados con el quiebre conyugal.

Un nuevo mecanismo mediante el cual los cónyuges pueden lograr mejores acuerdos es la **mediación**, forma novedosa de abordar los problemas de la familia frente a un tercero y bajo la tuición del Tribunal de Familia.

La llamada **compensación económica**, que también es una novedad, pretende ayudar al cónyuge que durante la relación matrimonial se dedicó preferentemente al cuidado de los hijos o a las labores del hogar, muchas veces postergando su desarrollo laboral y profesional. Es una especie de compensación que debe evaluar el juez, a fin de dar una seguridad económica a la parte más débil que la habilite para afrontar la vida futura.

El proyecto, además, elimina la causal de incompetencia del Oficial del Servicio de Registro Civil y eleva la edad para contraer matrimonio.

La institución de la **separación de los cónyuges**, que es nueva en nuestra legislación, resulta una valiosa alternativa para ellos y puede interpretarse como una antesala del divorcio.

En cuanto al divorcio, se contemplan dos tipos de causales: las objetivas y las subjetivas. Las primeras se refieren al cese efectivo de la convivencia durante algún tiempo. En el caso del divorcio por mutuo consentimiento, es menester que el plazo de separación efectiva sea de cinco años. Esto, evidentemente, puede ser modificado.

Por último, el divorcio podrá solicitarse cuando exista una causal imputable a uno de los cónyuges. Técnicamente se denomina “divorcio culpable”. La culpabilidad reside en que uno de los dos es responsable del deterioro de la convivencia y la ruptura matrimonial.

Esos son algunos de los rasgos más relevantes del proyecto.

Chile, como se sabe, constituye un caso prácticamente único por no tener ley de divorcio. Por una parte, seguimos el ritmo de la modernidad en términos económicos, de renovación del aparato productivo y de integración de las nuevas tecnologías; y por otra, mantenemos posiciones que se alejan del sentido común. Una nación moderna y justa debe contar con un elemento esencial: la tolerancia, que permite otorgar espacios a todas las personas, integrándolas, y manifestarse en forma libre, alcanzando de ese modo una convivencia armónica, evidentemente en el marco de lo natural. Se trata de ir democratizando de manera paulatina las instituciones que nos rigen.

Finalmente, estimo conveniente el establecimiento del divorcio con disolución del vínculo:

Por razones jurídicas, ya que es preferible que un grave problema social sea regulado por ley y no resuelto por quien tiene un mayor poder sobre la base del dinero o de la violencia física o psicológica;

Por razones éticas, debido a que, como todos sabemos, las fraudulentas nulidades del matrimonio no prestigian a la justicia y significan una forma de corrupción, y

Por razones sociales, porque el divorcio tiende a solucionar un problema social que día a día adquiere mayor importancia.

Señor Presidente, tengo el más amplio respeto y admiración por todos los credos religiosos, especialmente por la Iglesia Católica. Por eso, llamo a los creyentes a que contraigan matrimonio según las normas de sus religiones y a que las respeten.

Para mí, es muy clara nuestra enorme responsabilidad como Parlamentarios. Por ende, debemos velar para que siempre nuestras decisiones estén guiadas por los intereses superiores del país, aunque permanentemente estemos sometidos a presiones de diversos sectores, según sea el tema a tratar.

Como Senador, debo velar por los intereses de los 15 millones de chilenos, tanto los que profesan las más diversas creencias como los muchos que carecen del don de la fe.

Conozco el grave problema de numerosas familias que están viviendo en pareja por no poder regularizar su situación derivada del fracaso matrimonial.

Y si a alguien su religión le prohíbe el divorcio, no recurra a él: siga los mandatos de su fe, pero no impida que otras personas puedan regularizar su situación.

Votaré a favor del proyecto en general.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Ruiz.

El señor RUIZ (don José).- Señor Presidente, quiero iniciar mi intervención con una declaración.

Soy católico. Contraje matrimonio hace ya 45 años, y creo firmemente que con Silvia compartiremos el camino de la vida hasta que la muerte nos separe. Nuestro matrimonio ha sido fruto de una construcción de todos los días, de una renovación cotidiana de nuestro compromiso. Como en todo lo realmente importante, a lo largo de la vida nos hemos visto enfrentados a dificultades. Pero, gracias a Dios, podemos mirar con satisfacción y alegría la familia que hemos formado.

Quisiera que todas las parejas se casaran y levantaran juntos proyectos para toda la vida. Quisiera que nuestra patria ofreciera a todos los chilenos la posibilidad de desarrollar una vida familiar en condiciones de dignidad, otorgándoles a hombres y mujeres la oportunidad de llevar a cabo sus metas y de ofrecer a sus hijos una existencia plena de alegrías y esperanzas. Quisiera que nuestra sociedad valorara la vida matrimonial y de familia y les reservara el tiempo adecuado.

Sin embargo, con dolor, constatamos que ello no es siempre así. Multitud de matrimonios ven frustrados sus proyectos de vida, a veces porque las características personales de los cónyuges dificultan la convivencia, y otras muchas, porque la sociedad que hemos construido no les brinda las condiciones mínimas para concretar dichos proyectos con dignidad.

A diversos dirigentes políticos, y en particular a los legisladores, se les olvida con facilidad que la protección a la familia no está en juego sólo cuando se discute una ley de matrimonio civil. El fortalecimiento de la familia como misión del Estado implica políticas económicas y sociales que garanticen el ejercicio pleno de los derechos fundamentales de las personas.

Ciertamente, este debate dice relación a una normativa de ese tipo. El aspecto que ha generado mayor conflicto es el reconocimiento expreso de la posibilidad de divorciarse. Sin embargo, no olvidemos que el mal grave y doloroso, sobre cuyas causas deberíamos actuar como sociedad, es el fracaso en los hechos de los matrimonios y la consecuente ruptura de la vida familiar.

El fracaso de la vida familiar y matrimonial no existe porque el Derecho reconozca el divorcio. Por el contrario, debido a que efectivamente esa crisis se produce, dando lugar a dolorosas rupturas definitivas, aparece la necesidad de regular la situación, salvaguardando los intereses de quienes habían formado una pareja y, especialmente, protegiendo a los hijos.

Discernimiento de legisladores católicos

A quienes somos católicos, la discusión de esta iniciativa legal nos ha exigido ser extremadamente responsables. Así, teniendo en consideración las enseñanzas de nuestra Iglesia, debemos ser capaces de discernir seriamente en nuestra conciencia que es lo mejor y actuar en consecuencia.

La jerarquía de la Iglesia Católica, experta en humanidad, no sólo tiene el derecho sino también el deber de pronunciarse en asuntos como el que hoy nos ocupa e iluminar el discernimiento de católicos y hombres de buena voluntad.

Resulta paradójico que algunos, sosteniendo que estamos en una sociedad plural, pretendan silenciar o acallar voces con las que no están de acuerdo. Todos nos debemos respeto, todos tenemos derecho a expresar y a defender nuestras visiones y a no ser descalificados por ello.

Sin perjuicio de lo anterior, es menester decir, con igual claridad, que nadie puede obligarnos o presionarnos para actuar en contra de los dictámenes de nuestra conciencia. Y entiendo que ésa no ha sido tampoco la intención de la jerarquía de la Iglesia. Como laicos cristianos, con cargos de responsabilidad en la sociedad civil, debemos tener la libertad necesaria para discernir.

En este contexto, aunque parezca obvio, es importante tener claro que estamos debatiendo un proyecto de ley de matrimonio civil y no uno sobre matrimonio religioso.

El proyecto en discusión

El objetivo principal de la iniciativa que debatimos es regular la institución del matrimonio estableciendo las condiciones en que se debe llevar a cabo y los derechos y deberes de los cónyuges. Junto a otros cuerpos legislativos, ha de propender a fortalecer la familia y a entregar protección a los hijos.

El nuevo desafío a que nos enfrentamos al reemplazar una legislación del siglo XIX es cómo dar mayor resguardo a la familia cuando fracasa el matrimonio. Al respecto, debemos tener claro que el Catecismo de la Iglesia Católica, en cuya elaboración tuvo importante participación el Cardenal Jorge Medina, señala que “si el divorcio civil representa la única manera posible de

asegurar ciertos derechos legítimos, el cuidado de los hijos o la defensa del patrimonio, puede ser tolerado, sin constituir una falta moral”.

Profesando la fe católica, considero que el proyecto en discusión, aunque perfectible, es aceptable. Ante el fracaso del matrimonio, la ley otorgará instrumentos para enfrentar esa desgracia y para dar protección a los miembros más débiles de la familia en crisis.

Las normas propuestas no agregan ni quitan nada al matrimonio religioso, no afectan para nada su carácter de indisoluble. No comparto la visión de quienes alegan que una ley que no determina la indisolubilidad del vínculo matrimonial atenta contra los valores religiosos de quienes profesan credos que contemplan esta exigencia. Esta iniciativa no perjudica la libertad de conciencia, puesto que nada obliga a quienes contraen matrimonio civil a hacer uso de los preceptos que permiten el divorcio.

Nadie ha sostenido que el “divorcio a la chilena” -es decir, a través del empleo fraudulento de la nulidad- impida a los creyentes contraer un matrimonio indisoluble. Cabe preguntarse por qué quienes se casaron conforme a las disposiciones actuales no se sintieron violentados en su derecho al asumir una ley que incluía el divorcio por mutuo acuerdo, utilizando para ello el recurso de la nulidad fraudulenta. Es curioso y lamentable que las objeciones sólo surjan cuando se presenta un proyecto que, contemplando la posibilidad de disolver el vínculo, impone una serie de limitaciones y resguarda los derechos de los que se divorcian y de sus hijos.

Una legislación civil que regule el divorcio no afecta en absoluto al matrimonio sacramental de la Iglesia Católica, pues el divorcio civil no influye en la

indisolubilidad de la unión religiosa. Para el católico no debiera ser tan relevante el matrimonio civil, ya que en nuestra fe el más importante es el religioso.

La unión conyugal es más que la norma legal que pretende regularla: es un compromiso que trasciende a los creyentes, es la base de la familia y de la sociedad.

Reafirmo mi convicción de que es claramente deseable la estabilidad del compromiso matrimonial. Sin embargo, la ética política, frente al problema de quiebres definitivos o rupturas irrecuperables de los matrimonios, nos exige la búsqueda del bien común, lo que legítimamente nos lleva a regular el divorcio como remedio para evitar males mayores.

La historia nos demuestra que por diversas causas y circunstancias se producen fracasos matrimoniales. Es un mal que, por desgracia, afecta a toda la sociedad. El que exista o no la posibilidad legal de divorciarse no es lo que determina los quiebres matrimoniales y la destrucción de numerosas familias.

Frente a aquellos matrimonios que han fracasado y cuyos cónyuges han formado nuevas familias cabe preguntarse: ¿Cómo vamos a proteger a estas últimas? ¿Qué responsabilidad tienen los hijos del segundo matrimonio en el fracaso de uno de sus padres en el primer matrimonio?

Los con mayores recursos probablemente han solucionado este problema anulando sus matrimonios civiles. Ciertamente, los pobres no han podido anularlos, pero igual han sido víctimas de los fracasos matrimoniales, constituyendo nuevas familias al margen de la ley. Hasta en eso han sido marginados.

No es posible en este debate general pronunciarse en cuanto a cada uno de los aspectos de la iniciativa, pero lo haremos mediante la presentación de

indicaciones durante la discusión particular. Quisiera, sí, referirme a un par de aspectos que han sido objeto de polémica.

Me parece que no tiene ningún asidero establecer dos tipos de matrimonios, uno sin disolución del vínculo y otro con disolución. Casarse pronunciándose expresamente por esta última opción implicaría aceptar que se está realizando un compromiso o un acuerdo temporal. Y yo entiendo que existe cierto consenso respecto a que nadie querrá un matrimonio provisorio. Todos se casan con la idea de que sea para toda la vida.

Participé en una indicación al artículo 21, que en términos generales invierte el orden: se celebra primero el matrimonio religioso y a continuación se inscribe en el Servicio de Registro Civil. A la luz de este debate, me queda cada vez más claro que esta norma no es fundamental, ya que de todas formas, cualquiera que sea el orden en que se realicen los matrimonios civil y religioso, cuando la unión matrimonial fracase los cónyuges podrán divorciarse civilmente y, en lo referente al matrimonio religioso, quedarán sujetos a las normas canónicas.

Cuando junto con otros señores Senadores presentamos esta indicación, confiaba en que se facilitarían la tramitación de la iniciativa. A raíz de las intervenciones que he escuchado, me surgen dudas al respecto. Creo que durante la discusión particular podremos buscar una solución satisfactoria.

Una defensa más coherente de la familia

Como en tantos otros temas, pareciera que hoy todos estamos de acuerdo en proteger a la familia. Se ha insistido en forma reiterada, aludiendo a la hermosa declaración de principios del artículo 1º de la Constitución Política, en la

necesidad de fortalecer la familia y en el rol protector de ella que corresponde a la autoridad pública. Algunos estiman que este loable objetivo se logra con una ley de matrimonio civil sin posibilidad de divorcio. Pienso que reducir la defensa de la familia sólo a impedir la dictación de una ley que contemple el divorcio es eludir el fondo del problema que hoy afecta a la sociedad. Por cierto, la regulación legal del matrimonio es un factor importante en la consolidación y protección de la familia, pero no es el único. Otros factores también influyen poderosamente en la estabilidad familiar: algunos dependen de las actitudes y conductas de los propios cónyuges y otros se originan en el seno mismo de la sociedad; es decir, tienen que ver con el modelo de sociedad que se ha construido.

La protección de la familia requiere la acción vigorosa del Estado, lo que implica llevar adelante políticas económicas y sociales que garanticen el ejercicio pleno de los derechos fundamentales de las personas. Sólo de este modo la declaración constitucional será realidad para miles de familias que hoy viven marginadas en una sociedad que no les permite desarrollarse en condiciones de dignidad.

Son miles las familias destruidas por violaciones a sus derechos más fundamentales. Y no me refiero sólo a las víctimas de la represión durante la dictadura, sino también a los atropellos a que la gente se ve expuesta con frecuencia en estos tiempos.

A diario miles de hombres y mujeres en el mundo del trabajo son sometidos a un trato vejatorio. ¿Cuántas personas están privadas del derecho al trabajo? ¿Cuántas laboran por salarios miserables que no permiten la subsistencia familiar? ¿Cuántas deben trabajar extensas jornadas o deben buscar un segundo

empleo para obtener lo necesario? ¿A cuántas se les niega el descanso dominical impidiendo la vida familiar?

Las empresas, inmersas en una competencia brutal, imponen exigencias cada vez más intolerables a los trabajadores y trabajadoras. Ello atenta contra el tiempo en el hogar junto a la familia, reduciendo su cantidad y calidad. El hogar, para el trabajador, ha derivado, de un lugar de encuentro familiar, a un simple lugar de descanso, con escasas posibilidades de compartir.

Uno podría seguir preguntando: ¿cuántas familias pobres carecen de acceso oportuno a una salud de calidad? ¿Cuántas familias pueden disponer de buenas escuelas para la educación de sus hijos? ¿Permiten acaso las reducidas viviendas de los pobres una convivencia familiar adecuada?

La sociedad que hemos construido condena a muchos a la pobreza y genera grados de frustración vital que golpea gravemente a las familias.

Debo decirlo categóricamente: este modelo de sociedad es el principal agente de debilitamiento de la familia. Si queremos ser coherentes en la defensa de ésta, debemos ser capaces de enfrentar las injusticias que causan este debilitamiento; debemos ser capaces, como sociedad, de ofrecer una vida mejor a nuestras familias.

Por eso, con la claridad de los límites que tiene este proyecto, pero consciente de que significa un importante avance en relación con la legislación vigente, lo aprobaré en general, y anuncio desde ya que presentaré indicaciones para perfeccionarlo, en la medida en que ello sea posible.

He dicho.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- A los siguientes Senadores inscritos se les avisó que intervendrían en la sesión del próximo martes.

Por lo tanto, tenemos una situación complicada en cuanto a cómo continuar nuestro trabajo de hoy. La Comisión de Agricultura, que se comprometió a despachar su informe sobre el proyecto relativo a las bandas de precios a las 18:30, hasta el momento no lo ha hecho. Por su parte, la de Hacienda se ha reunido paralelamente ad referendum. Me dicen que ya finalizó su labor, pero no podemos conocer sus consideraciones sino después de que haya rendido su informe la Comisión de Agricultura.

El Senado está citado a sesión especial para las 20. En consecuencia, tengo dos posibilidades. Una de ellas es suspender esta sesión hasta que la Comisión de Agricultura esté en condiciones de dar su informe. Cuando eso ocurra, tendría que reanudarla, y acto seguido habría que resolver cómo vamos a proceder, de acuerdo con el Reglamento.

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

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Tiene la palabra Su Señoría.

La señora MATTHEI.- Señor Presidente, para nadie es un misterio que los señores Senadores que están por la agricultura -en el fondo, por conseguir más proteccionismo para la remolacha y el azúcar- están jugando a que fracase la sesión de hoy, a que fracase la sesión de mañana y a organizar protestas y generar problemas durante los días venideros, hasta el próximo martes, para obtener más. Y, en mi opinión, esta Sala se ha prestado para ello.

Están jugando con el límite de lo aceptable, por lo que yo, señor Presidente, le pido que les recuerde el compromiso de votar a las 18:30. Porque lo que están haciendo lo anunciaron a la prensa esta mañana. El Senador señor Moreno

les adelantó a algunos medios que hoy no se iba a votar. Naturalmente, lo dijo "off the record".

Por lo tanto, creo que ha llegado el momento de que las cosas se hagan como corresponde. Aquí existe un compromiso de parte de los miembros de la Comisión de Agricultura en orden a evacuar un informe antes de las 18:30. Y se opusieron a funcionar conjuntamente con la de Hacienda justamente porque lo que quieren es que fracase la sesión.

Tengo cosas urgentes que hacer en Santiago y me he quedado especialmente para participar en la discusión de este proyecto. De manera que no acepto que se siga jugando como se ha estado haciendo a propósito de una iniciativa que el Gobierno ha calificado de "discusión inmediata".

Le pido que tome cartas en el asunto, señor Presidente.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Señora Senadora, ya he realizado dos gestiones en ese sentido, a través de personas que he enviado a la Comisión de Agricultura. Trataré de tomar contacto nuevamente con sus miembros.

En todo caso, el procedimiento que debe seguir el Senado es bastante claro. Por acuerdo de la Sala, se puede suprimir el informe de la Comisión de Agricultura y resolver analizar el proyecto sólo con el de Hacienda. Pero prefiero evitar cualquier situación de conflicto. Antes tengo que subir y ver cómo marcha el asunto. Ese acuerdo lo tendríamos que adoptar una vez reanudada la sesión.

La señora MATTHEI.- ¡No, señor Presidente! ¡Ahora!

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Por lo tanto, tengo que suspender la sesión por 20 minutos.

El señor FOXLEY.- Pido la palabra, señor Presidente, para una cuestión de procedimiento.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Tiene la palabra, Su Señoría.

Quiero informar que la Comisión de Hacienda cumplió rigurosamente con el compromiso adoptado a las 16:30. Se reunió, estudió el proyecto, recorrió todo su contenido y está en condiciones de rendir su informe en cualquier minuto.

Me parece que el Senado, en su conjunto, debería atenerse a lo ya acordado y proceder a la discusión de la iniciativa.

La señora MATTHEI.- ¡Ahora, señor Presidente! ¡Ahora!

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Es el Presidente del Senado quien debe resolver estos asuntos.

He oído todas las sugerencias. Pero a mí me gusta que las cosas se hagan como corresponde, en conformidad al Reglamento. El acuerdo adoptado denantes, en virtud del cual la Comisión de Agricultura debe emitir un informe, está vigente. Y, reglamentariamente, debemos conocer ese informe antes del que debe evacuar la Comisión de Hacienda.

En consecuencia, no puedo aceptar que la Sala conozca el informe de Hacienda antes que el de Agricultura.

Suspenderé la sesión por 20 minutos, y luego, una vez reanudada, podremos tomar la decisión que corresponda, según el caso.

Se suspende la sesión.

--Se suspendió a las 19:1.

--Se reanudó a las 19:25.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Continúa la sesión.

Hago presente que la daré por terminada en este momento y que la siguiente comenzará a las 20. A esa hora se dispondrá de los dos informes pendientes.

Se levanta la sesión.

--Se levantó a las 19:25.

Manuel Ocaña Vergara,
Jefe de la Redacción

ANEXOS**DOCUMENTOS****1**

**SEGUNDO INFORME DE LA COMISIÓN DE HACIENDA, RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY DE LA HONORABLE CÁMARA DE DIPUTADOS QUE
MODIFICA LA LEY N° 19.479, SOBRE GESTIÓN Y PERSONAL DEL SERVICIO
NACIONAL DE ADUANAS (3034-05)**

HONORABLE SENADO:

Vuestra Comisión de Hacienda tiene el honor de
informaros acerca de las indicaciones recaídas en el proyecto de ley del rubro, en segundo
trámite constitucional, iniciado en Mensaje de S.E. el Presidente de la República.

A algunas de las sesiones en que la Comisión analizó esta iniciativa legal, concurrieron el Director Nacional de Aduanas, señor Raúl Allard; el Jefe del Departamento de Asesoría Legal y Administrativa del mismo Servicio, don Mario Arrué; el Subdirector de Racionalización y Función Pública de la Dirección de Presupuestos, señor Alberto Arenas; el Jefe del Departamento Institucional Laboral de esta Dirección, señor Carlos Pardo; la Asesora de la Subsecretaría de Hacienda, señora Catalina Bau; el Asesor de la Dirección de Presupuestos, señor Julio Valladares; el Presidente de la Asociación Nacional de Funcionarios de Aduanas, señor Daniel Vergara, y los directores de la misma Institución, señora Eliana Santander y señores Enrique Campos y José Miguel Celedón.

NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL

Se previene que son normas de rango de ley orgánica constitucional el artículo 18 contenido en el número 3) del artículo 1º de esta iniciativa y el artículo 4º transitorio, por modificar tácitamente el artículo 46 del decreto con fuerza de ley N° 1/19.653, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que fija el texto refundido de la Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado. En consecuencia, dichas normas han de ser aprobadas con las cuatro séptimas partes de los votos de los Senadores en ejercicio.

Dejamos constancia de las siguientes materias, para los efectos de lo dispuesto en el artículo 124 del Reglamento del Senado:

I.- No fueron objeto de indicaciones ni de modificaciones los artículos 2º permanente y 3º transitorio.

II.- Indicaciones aprobadas sin modificaciones: 1, 2, 3, 4, 4 bis, 5, 7, 9, 10, 11, 13 e indicaciones del Ejecutivo de fecha 28 de julio de 2003 (artículo 19,nuevo, del artículo 1º del proyecto y artículo 4º transitorio).

III.- Indicaciones aprobadas con modificaciones: 6, 8 y 15.

IV.- Indicaciones rechazadas: 12, 14 y 16

V.- Indicaciones retiradas: no hay.

VI.- Indicaciones declaradas inadmisibles: no hay.

Dejamos constancia de que el plazo inicial para formular Indicaciones fue reabierto, por acuerdo de la Sala del Senado, fijándose como fecha el día lunes 14 de abril, a las 12 horas, y, posteriormente, se volvió a fijar un nuevo plazo, por acuerdo unánime de los Comités Parlamentarios, de fecha 16 de julio del año en curso, hasta el día lunes 28 de julio del mismo año.

DISCUSIÓN EN PARTICULAR**ARTÍCULO 1º****Nº 1)**

Reformula los requisitos de ingreso y promoción a los cargos de planta del Servicio Nacional de Aduanas. El texto aprobado en general por el Senado establece como requisitos alternativos para los cargos de Plantas de Directivos de Carrera, de Profesionales, de Fiscalizadores y de Técnicos, los siguientes:

Para los cargos de Plantas de Directivos de Carrera (desde el grado 6º al 9º) y los de Profesionales (desde el grado 5º al 9º) se debe contar con un título de carrera de, a lo menos, diez semestres de duración, otorgado por una Universidad o Instituto Profesional del Estado o reconocido por éste o bien, un título de una carrera de, a lo menos, ocho semestres de duración, otorgado por los mismos organismos antes referidos. En la Planta de Profesionales, desde el grado 10º al 15º, se exige como requisito sólo contar con un título de, a lo menos, ocho semestres de duración, otorgado por una Universidad o Instituto Profesional del Estado o reconocido por éste.

En la Planta de Fiscalizadores, en su grado 10º, se exige como requisitos alternativos los mismos que se señalan para los Profesionales desde el grado 5º al 9º.

En la Planta de Fiscalizadores, desde el grado 11º al 15º, se establecen como requisitos alternativos los siguientes: título profesional de una carrera de, a lo menos, ocho semestres de duración otorgado por una Universidad o Instituto Profesional del Estado o reconocido por éste; o un título técnico, de una carrera de, a lo menos, cuatro semestres de duración otorgado por una Institución de Educación Superior del Estado o reconocido por éste; y haber aprobado el cumplimiento del requisito de perfeccionamiento que, para este efecto, determine el Director Nacional de Aduanas.

En la Planta de Técnicos se exige, desde el Grado 14º al 16º, como requisitos alternativos, contar con un título técnico de una carrera de, a lo menos, cuatro semestres de duración otorgado por una Institución de Educación Superior del Estado o reconocida por éste, o haber aprobado, a lo menos, seis semestres de una carrera impartida por una Institución de Educación Superior del Estado o reconocida por éste.

Y desde el Grado 17º al 20º, un título de técnico de, a lo menos, cuatro semestres de duración, otorgado por una Institución de Educación Superior del Estado o reconocida por éste, o un título de técnico otorgado por un establecimiento de Educación Media Técnico Profesional del Estado o reconocido por éste; o haber aprobado, a lo menos, seis semestres de una carrera impartida por una Institución de Educación Superior del Estado o reconocida por éste.

Las indicaciones **números 1, 2 y 3** del Ejecutivo introducen una exigencia adicional para aquellos que deban reunir el requisito de contar con un título de una carrera de, a lo menos, ocho semestres de duración, la que consiste en que éstos deben tener una experiencia mínima de 5 años en el Servicio, en los cargos de directivos, grados 6° al 9° y de profesionales, grados 5° al 9°, y una experiencia mínima de 3 años en el Servicio, en los cargos de fiscalizadores grado 10.

- Puestas en votación estas indicaciones fueron aprobadas, en forma unánime, por los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Evelyn Matthei y señores Alejandro Foxley y Jaime Gazmuri.

Además, en la Planta de Fiscalizadores, entre sus Grados 11° al 15°, mediante la **indicación número 4, también del Ejecutivo**, se agrega al requisito alternativo de contar con un título técnico de una carrera de, a lo menos, cuatro semestres de duración otorgado por una Institución de Educación Superior del Estado o reconocido por éste, la condición de que se haya aprobado el cumplimiento del requisito de perfeccionamiento que, para este efecto, determine el Director Nacional de Aduanas.

La **indicación supresiva número 4 bis** es una consecuencia de la aprobación de la indicación anterior.

- Estas indicaciones fueron aprobadas, en forma unánime, por los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Evelyn Matthei y señores Alejandro Foxley y Jaime Gazmuri.

En la Planta de Técnicos, entre sus grados 14° al 16°, mediante **la indicación número 5, de S. E. el Presidente de la República**, donde se exige haber aprobado, a lo menos, seis semestres de una carrera impartida por una Institución de Educación Superior del Estado o reconocida por éste, se agrega el requisito de contar con una experiencia mínima de 2 años en el Servicio.

- Votada esta indicación, se aprobó por la unanimidad de los miembros presentes, Honorables Senadores señora Evelyn Matthei y señores Alejandro Foxley y Jaime Gazmuri.

N° 2)

letra c)

La **indicación número 6.- de S. E. el Presidente de la República**, modifica el artículo 1°, N° 2) del proyecto en estudio, que fija las normas a que deben ajustarse los concursos.

La disposición que viene propuesta en el texto aprobado en general establece que los concursos se sujetarán, entre otros aspectos, al siguiente

principio: los funcionarios, en un solo acto, deberán postular a una o más de las plantas del Servicio respecto de las cuales cumplan con los requisitos legales, sin especificar cargos o grados determinados dentro de ellas.

La indicación ya mencionada, en cambio, propone que en la convocatoria del concurso, deberán especificarse los cargos, las funciones a desempeñar y la localidad en que estará ubicada la vacante a proveer, sin perjuicio de las facultades del Director Nacional de Aduanas contenidas en el Párrafo 3° del Título III de la ley N° 18.834, sobre Estatuto Administrativo.

- La indicación fue aprobada, con la modificación que se señala en el texto del proyecto y que consiste en reemplazar el término "deberán" por "podrán", en forma unánime por los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Evelyn Matthei y señores Alejandro Foxley y Jaime Gazmuri.

Asimismo, la **indicación número 7.- del Ejecutivo**, en concordancia con la anterior, propone ajustar la norma que dispone que las vacantes que subsistieren y que deban proveerse se sujetarán a la reglas generales, especificando que se trata de las normas generales de la ley N° 18.834.

- Esta indicación se aprobó en forma unánime y sin enmiendas por los miembros presentes, Honorables Senadores señora Evelyn Matthei y señores Alejandro Foxley y Jaime Gazmuri.

Nº 3)

Este número agrega un artículo 18, que faculta al Director Nacional para declarar la vacancia de cargos servidos por funcionarios de carrera que cumplen determinados requisitos de edad, 65 años los hombres y 60 las mujeres, si el monto de la jubilación a que pudieran tener derecho, alcanza, al menos, un 70% del promedio mensual líquido de las remuneraciones imponibles de los doce meses anteriores a la declaración de vacancia, actualizadas según el IPC.

El artículo en comentario también regula el incentivo monetario o bonificación por retiro, que será el que establezca la legislación vigente al momento en que el Director Nacional ejerza la facultad de declarar la vacancia.

El Ejecutivo presentó **la indicación Nº 8** con el objetivo de intercalar, en el inciso primero de este artículo, a continuación del vocablo "carrera", la palabra "desde".

La **Honorable Senadora señora Matthei** planteó que el problema de fondo en esta norma sigue siendo la diferencia de edad para jubilar que existe entre el hombre y la mujer, situación que deja a esta última en una posición muy desmedrada. Indicó que este es un problema complejo que es difícil abordar en los límites de este proyecto de ley, puesto que se refiere a aspectos generales de nuestra legislación previsional.

El Subdirector de Racionalización y Función Pública, señor Arenas, manifestó que el Ejecutivo no tenía inconveniente alguno en incorporar la idea propuesta por los Honorables Senadores señora Matthei y señor García, en el sentido de que tratándose de funcionarias mujeres entre los 60 y 65 años de edad, el Director Nacional de Aduanas para declarar vacantes sus cargos, deberá contar con el consentimiento de la funcionaria.

- Esta indicación fue aprobada con una modificación que consiste en sustituir el inciso primero del artículo 18, con el propósito de recoger el acuerdo antes reseñado. Ello por la unanimidad de los miembros de la Comisión, Honorables Senadores señora Evelyn Matthei y señores Edgardo Boeninger, Alejandro Foxley, José García y Carlos Ominami.

La **indicación N° 9 del Ejecutivo**, agrega, en el inciso segundo de este artículo 18, al final, a continuación de las palabras "Índice de Precios al Consumidor", la frase "con un tope de 60 unidades de fomento".

El inciso segundo en cuestión prescribe que la facultad del Director Nacional de Aduanas de declarar vacantes los cargos de los funcionarios a que se refiere el inciso primero, solamente podrá ejercerse cuando la jubilación, pensión o renta vitalicia a que pueda tener derecho el funcionario, sumado, si correspondiere percibirse, el incentivo monetario o bonificación por retiro a que se refiere el inciso siguiente, alcance a lo

menos el 70% del promedio mensual líquido de las remuneraciones imponibles de los 12 meses anteriores a la declaración de vacancia, actualizadas según el Índice de Precios al Consumidor.

- La Comisión aprobó esta indicación N° 9, sin enmiendas, por la unanimidad de sus miembros presentes, Honorables Senadores señora Evelyn Matthei y señores Edgardo Boeninger, Alejandro Foxley y José García.

La **indicación N° 10 del Ejecutivo**, tiene por objetivo incorporar, en el inciso segundo, a continuación del punto final (.), que pasa a ser seguido (.), la siguiente oración: “En la determinación del monto de la jubilación, pensión o renta vitalicia no se incluirán las cotizaciones voluntarias, los depósitos de ahorro previsional voluntario ni los depósitos convenidos a que se refiere el artículo 20 del decreto ley N° 3.500 de 1980, salvo petición expresa en contrario manifestada por el funcionario.”.

- La Comisión aprobó esta indicación, sin enmiendas, por la unanimidad de sus miembros presentes, Honorables Senadores señora Evelyn Matthei y señores Alejandro Foxley, José García y Jaime Gazmuri.

Enseguida la **Honorable Senadora señora Matthei** solicitó que se votara el inciso cuarto del artículo 18, lo que se acordó por unanimidad.

Este precepto prescribe que para aplicar el beneficio o uno similar, en el cálculo dispuesto en el inciso segundo, el valor mensual del incentivo monetario será el cociente que resulte de dividir su monto total, por 120.

En relación con esta norma, la **Honorable Senadora señora Matthei** precisó que, en realidad, se trata de que el funcionario que reúne el requisito para que se le declare vacante su cargo pueda conservar en el futuro la misma tasa de reemplazo que equivale a una jubilación, pensión o renta vitalicia de al menos el 70% del promedio mensual líquido de las remuneraciones imponibles de los doce meses anteriores a la declaración de vacancia, con una cifra actualizada y con un tope máximo de 60 unidades de fomento. Para alcanzar este porcentaje, debe incluirse en el cálculo la bonificación por retiro o incentivo monetario, en el caso de ser procedente. Y el valor mensual de dicho incentivo, según el inciso cuarto en debate, será equivalente al cociente que resulte de dividir su monto total por 120.

Enseguida señaló que esta modalidad de cálculo no le parece adecuada, puesto que al adicionar este monto de bonificación, dicho fondo sólo durará diez años, dado que se divide por ciento veinte. Si las expectativas de vida superan los diez años, como lo prueban las estadísticas actuales, luego de ese plazo, el funcionario quedará con un monto inferior al 70% que se indica en el inciso segundo.

El **señor Arenas** expresó que en la elaboración de este principio concurrió y estuvo de acuerdo también la Asociación de Funcionarios de Aduanas; que no se ha pretendido con esta norma modificar el sistema general que regula la seguridad social ni

el sistema de pensiones actualmente vigente, y que el análisis de las disposiciones se ha enmarcado en la política de recursos humanos del Servicio. En ese entendido, la propuesta del Ejecutivo busca crear los mecanismos que faciliten la renovación del personal de Aduanas, en un marco concordado con la Asociación.

En el mismo sentido, los **Honorables Senadores señores Boeninger y Ominami**, señalaron que no sería conveniente que la disposición en comento quedara en una norma permanente, que pueda interpretarse como una señal entregada por el Congreso Nacional en materia previsional; en ese sentido - indicaron- es mejor que quede como una norma transitoria con una vigencia de entre 5 a 10 años y que permita cumplir su objetivo en cuanto a la política de recursos humanos del Servicio Nacional de Aduanas que ha sido previamente concordado con los interesados.

La **Honorable Senadora señora Matthei** manifestó que ella no pretendía ir contra los acuerdos alcanzados en este tema, pero no le parecía adecuado ni conveniente que se sentara un precedente en este proyecto de ley que luego pudiera generalizarse. Por lo mismo, señaló estar conforme con establecer la norma de un modo transitorio, con una vigencia de no más de 5 años.

Cabe hacer presente que recogiendo los planteamientos de los miembros de la Comisión respecto a contemplar este inciso como norma transitoria y con una duración de hasta 10 años, el **Subdirector de Presupuestos, señor Alberto Arenas**, anunció una indicación del Ejecutivo en dicho sentido.

- Al votarse el primitivo inciso cuarto del artículo 18, se manifestaron por aprobarlo los Honorables Senadores señores Edgardo Boeninger y Alejandro Foxley; por rechazarlo, los Honorables Senadores señora Evelyn Matthei y señor José García. Se abstuvo el Honorable Senador señor Carlos Ominami.

- Repetida reglamentariamente la votación, fue aprobado este inciso por tres votos a favor, de los Honorables senadores señores Edgardo Boeninger, Alejandro Foxley y Carlos Ominami y dos en contra de los Honorables Senadores señora Evelyn Matthei y señor José García.

- Posteriormente, la indicación del Jefe del Estado- que se tradujo en un artículo 4° transitorio, nuevo - llegó al Senado dentro del nuevo plazo fijado por los Comités Parlamentarios y fue conocida y aprobada por esta Comisión con los votos de los Honorables Senadores señores Edgardo Boeninger, Alejandro Foxley, José García y Carlos Ominami, y el voto en contra de la Honorable Senadora señora Evelyn Matthei.

El tenor de dicho artículo 4° transitorio es el siguiente:

"Artículo 4° transitorio.- Para aplicar el incentivo monetario o bonificación por retiro a que se refiere el artículo 18, el cálculo del valor mensual del beneficio dispuesto en el inciso segundo de la misma disposición, será el cuociente que resulte de dividir su monto total por 120. El presente artículo tendrá una vigencia de diez años, contados desde la fecha de publicación de esta ley."

- En consecuencia, la Comisión eliminó el inciso cuarto del artículo 18 en análisis, por la unanimidad de los miembros de la Comisión, Honorables Senadores señora Evelyn Matthei y señores Edgardo Boeninger, Alejandro Foxley, José García y Carlos Ominami. Al mismo tiempo y con solo el voto en contra de la Honorable Senadora señora Matthei, aprobó el artículo 4° transitorio, con enmiendas formales, propuesto por la indicación del Ejecutivo.

La **indicación N° 11** de S.E. el Presidente de la República, propone reemplazar el inciso quinto, por el siguiente:

“El Director del Servicio Nacional de Aduanas se entenderá facultado para requerir de los organismos previsionales y de fiscalización previsional respectivos, la estimación acerca de si el monto de la eventual pensión, jubilación o renta vitalicia que pudiere corresponder a los funcionarios unida al incentivo monetario o bonificación por retiro, si correspondiera percibirlo, resulta o no suficiente para los efectos de la procedencia de la declaración de vacancia. En ningún caso podrá conocer de la probable cuantía de la jubilación, pensión o renta vitalicia o el monto de los recursos registrados en su cuenta de capitalización individual. Un reglamento determinará los mecanismos, procedimientos y modalidades que se utilizarán al efecto.”.

- Esta indicación fue aprobada sin enmiendas por tres votos a favor de los Honorables Senadores señores Boeninger, Foxley y Ominami y dos en contra de los Honorables Senadores señora Matthei y señor García.

La indicación número 12 del Honorable Senador señor José Antonio Viera Gallo, tiene por objetivo reemplazar el inciso quinto del artículo 18, por el siguiente:

“El Director del Servicio Nacional de Aduanas se entenderá facultado para requerir de los organismos previsionales y de fiscalización previsional respectivos, la estimación acerca de si el monto de la eventual pensión, jubilación o renta vitalicia que pudiere corresponder a los funcionarios unida al incentivo monetario resulta o no suficiente para los efectos de la procedencia de la declaración de vacancia. En ningún caso podrá conocer de la probable cuantía de la jubilación, pensión o renta o de los fondos previsionales de los funcionarios. Un reglamento determinará los mecanismos, procedimientos y modalidades que se utilizarán al efecto.”.

- La Comisión rechazó esta indicación en atención a la aprobación de la anterior, por la unanimidad de sus miembros presentes, Honorables Senadores señora Evelyn Matthei y señores Alejandro Foxley, José García y Jaime Gazmuri.

Nº 4)

La indicación Nº 13 del Ejecutivo, para suprimir el artículo 19 contenido en el numeral 4) del artículo 1º, relativa a la facultad que se le concedía al Director Nacional de Aduanas para declarar vacantes los cargos o empleos servidos

por funcionarios que hayan ejercido o ejerzan la opción a que se refiere el artículo 2° transitorio de la Ley N° 18.575, que hayan cumplido 65 años de edad, si son hombres y 60, si son mujeres, fue aprobada por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Evelyn Matthei y señores Edgardo Boeninger, Alejandro Foxley y José García.

Ello como consecuencia de lo dispuesto en la ley N° 19.882, sobre Nuevo Trato Laboral, que resolvió el problema de los funcionarios pertenecientes a plantas con cargos adscritos, en las condiciones que dicha normativa legal estableció.

Luego la **indicación número 14.- de S. E. el Presidente de la República**, para intercalar, en el inciso segundo del artículo 19 propuesto, a continuación de la frase “promedio mensual”, la palabra “líquido”, **fue rechazada por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Evelyn Matthei y señores Edgardo Boeninger, Alejandro Foxley y José García, como consecuencia del rechazo del mencionado artículo 19.**

Con fecha 28 de julio de 2003, el Ejecutivo formuló una indicación al proyecto en la que proponía un artículo 19, nuevo, a la ley N° 19.479, de 1996, del siguiente tenor:

"Artículo 19.- Lo dispuesto en el artículo 5° de la ley N° 19.882 será aplicable al Servicio Nacional de Aduanas." "

Esta indicación permite el aumento del viático de faena con que cuentan los funcionarios de Aduanas, a un 40% del viático completo.

- La Comisión aprobó esta indicación, sin enmiendas, por la unanimidad de sus miembros, Honorables Senadores señora Evelyn Matthei y señores Edgardo Boeninger, Alejandro Foxley, José García y Carlos Ominami.

ARTÍCULO 1° TRANSITORIO

Regula el primer concurso de promoción que se deba realizar.

Establece que los funcionarios que sean actualmente titulares de cargos de plantas de Fiscalizadores y de Técnicos, que no reúnan los requisitos establecidos para ellos en la presente ley, podrán acceder un cargo de promoción de la misma planta en que estén nombrados.

La **indicación número 15 del Ejecutivo**, que tiene por fin dar más precisión a la norma, propone sustituir, en el inciso primero, la expresión “podrán acceder” por “podrán postular”.

Esta indicación fue aprobada con una modificación, al reemplazar en las letras a) y b) del inciso segundo el año "2005" por "2006".

- La indicación se aprobó, con la modificación señalada, por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Evelyn Matthei y señores Edgardo Boeninger, Alejandro Foxley y José García.

ARTÍCULO 2º TRANSITORIO

La indicación N° 16.- del Honorable Senador señor José Antonio Viera Gallo, persigue reemplazar la expresión “90 días” por “120 días”.

Los representantes del Ejecutivo estimaron innecesario aumentar de 90 a 120 días a contar de la publicación de esta ley, el plazo para el primer llamado a concurso con el objetivo de proveer los cargos vacantes.

La indicación fue rechazada por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Evelyn Matthei y señores Edgardo Boeninger, Alejandro Foxley y José García.

FINANCIAMIENTO

El informe financiero actualizado emanado de la Dirección de Presupuestos, de fecha 1 de julio de 2003, señala que el artículo 18 del proyecto faculta al Director Nacional de Aduanas para declarar la vacancia de cargos servidos por funcionarios que cumplen determinados requisitos de edad, si el monto de la jubilación a que pudieran tener derecho alcance, al menos, un 70% de la remuneración líquida imponible, incluyendo en su cálculo el incentivo monetario o bonificación por retiro que esté vigente al momento de aplicar la facultad. Adicionalmente, se establece que el Director Nacional puede incrementar el límite máximo de este incentivo, hasta un tope de 11 meses, sólo si tiene posibilidades excedentarias dentro del presupuesto anual aprobado.

Agrega que, a la fecha, el incentivo monetario por retiro a que se hace referencia en el proyecto, corresponde al que contempla en su Título II la ley N° 19.882, publicada el 23 de junio pasado, que establece como límite 9 meses de bonificación, el que puede aumentarse en un mes para las mujeres.

Luego, el informe expresa que el mayor gasto que pudiere originar el pago del incentivo por retiro en el Servicio de Aduanas está contemplado en la

referida ley general que lo concedió. El incremento que puede conceder el Director de Aduanas no importa mayor gasto, porque no requiere de disponibilidades presupuestarias adicionales.

En relación al artículo 19, nuevo, que se incorpora, y que regula el aumento del viático de faena, la Dirección de Presupuestos señala que el mayor gasto fiscal que irrogue será de cargo del Servicio Nacional de Aduanas y corresponderá a \$ 93.750 miles para el año 2003.

En consecuencia, vuestra Comisión de Hacienda ha despachado este proyecto debidamente financiado, por lo cual sus normas no producirán desequilibrios presupuestarios ni incidirán negativamente en la economía del país.

MODIFICACIONES

En mérito de las consideraciones anteriores, vuestra Comisión de Hacienda tiene el honor de proponeros que aprobéis el proyecto de ley despachado por esta Comisión de Hacienda en su primer informe, con las siguientes modificaciones:

Artículo 1º

Número 1)

I. PLANTA DE DIRECTIVOS

CARGOS DE CARRERA

Del grado 6º al 9º

Número 2.

Agregar, antes del punto final, la frase "**y experiencia mínima de 5 años en el Servicio**".

(Indicación Nº 1. Unanimidad. 3X0)

II. PLANTA DE PROFESIONALES

Del Grado 5º al 9º

Número 2.

Agregar, antes del punto final, la frase "**y experiencia mínima de 5 años en el Servicio**".

(Indicación N° 2. Unanimidad. 3X0)

III. PLANTA DE FISCALIZADORES

Grado 10°

Número 2.

Agregar, antes del punto final, la frase "**y experiencia mínima de 3 años en el Servicio**".

(Indicación N° 3. Unanimidad. 3X0)

Del Grado 11° al 15°

Número 2.

Agregar, luego de la conjunción copulativa "y", la frase "**haber aprobado el cumplimiento del requisito de perfeccionamiento que para este efecto determine el Director Nacional de Aduanas**".

(Indicación N° 4. Unanimidad. 3X0)

Número 3.

Luego, suprimir el N° 3 y su texto.

(Indicación N° 4 bis. Unanimidad. 3X0)

IV. PLANTA DE TECNICOS

Del Grado 14° al 16°

Número 2.

Agregar, antes del punto final, la frase **"y experiencia mínima de 2 años en el Servicio"**.

(Indicación N° 5. Unanimidad. 3X0)

Número 2)**Letra c)**

Introducir el siguiente número 1., nuevo:

"1. En la convocatoria, podrán especificarse los cargos, las funciones a desempeñar y la localidad en que estará ubicada la vacante a proveer, sin

perjuicio de las facultades del Director Nacional de Aduanas contenidas en el Párrafo 3° del Título III de la ley N° 18.834".

(Indicación N° 6. Unanimidad. 3X0)

Números 1. a 4.

Han pasado a ser N°s 2. a 5., respectivamente, sin enmiendas.

N° 5.

Ha pasado a ser N° 6.

Sustituir la frase "se sujetarán a las normas generales." por "**se sujetarán a las normas generales de la ley N° 18.834.**".

(Indicación N° 7. Unanimidad. 3X0)

Número 3)

Reemplazar el inciso primero del artículo 18 que se agrega por el que sigue:

"Artículo 18.- El Director Nacional de Aduanas podrá declarar vacantes los cargos servidos por funcionarios de carrera desde que hayan cumplido 65 años de edad. No obstante, el Director Nacional podrá ejercer esta atribución respecto de las mujeres mayores de 60 años de edad y menores de 65 años, para lo cual requerirá del consentimiento de la funcionaria.

(Indicación N° 8. Unanimidad. 4X0)

Introducir, en el inciso segundo del artículo que se añade, luego del vocablo "Consumidor", la frase **", con un tope de 60 unidades de fomento"**.

(Indicación N° 9. Unanimidad. 4X0)

Luego, agregar, en el mismo inciso segundo, al final, en punto seguido, la siguiente oración: **"En la determinación del monto de la jubilación, pensión o renta vitalicia no se incluirán las cotizaciones voluntarias, los depósitos de ahorro previsional voluntario ni los depósitos convenidos a que se refiere el artículo 20 del decreto ley N° 3.500 de 1980, salvo petición expresa en contrario manifestada por el funcionario."**

(Indicación N° 10. Unanimidad. 4X0)

El inciso cuarto del artículo 18 referido ha pasado a ser artículo 4° transitorio, con el texto que se indica más adelante.

(Indicación de fecha 28 de julio. 4X1)

El inciso quinto, ha pasado a ser inciso cuarto, sustituido por el siguiente:

"El Director del Servicio Nacional de Aduanas se entenderá facultado para requerir de los organismos previsionales y de fiscalización previsional respectivos, la estimación acerca de si el monto de la eventual pensión, jubilación o renta vitalicia que pudiere corresponder a los funcionarios unida al incentivo monetario o bonificación por retiro, si correspondiera percibirlo, resulta o no suficiente para los efectos de la procedencia de la declaración de vacancia. En ningún caso podrá conocer de la probable cuantía de la jubilación, pensión o renta vitalicia o el monto de los recursos registrados en su cuenta de capitalización individual. Un reglamento determinará los mecanismos, procedimientos y modalidades que se utilizarán al efecto."

(Indicación N° 11. 3 a favor, 2 en contra)

Número 4)

Reemplazar el artículo 19 que se agrega por el siguiente:

“Artículo 19.- Lo dispuesto en el artículo 5° de la ley N° 19.882, será aplicable al Servicio Nacional de Aduanas.”.

(Indicación de fecha 28 de julio. Unanimidad. 5X0)

Artículo 1° transitorio

Reemplazar, en su inciso primero, la palabra "acceder" por "**postular**", y

Sustituir en las letras a) y b) del inciso segundo, el guarismo "2005" por "**2006**".

(Indicación N° 15. Unanimidad. 4X0)

En seguida, agregar el siguiente artículo 4° transitorio:

"Artículo 4° transitorio.- Para aplicar el incentivo monetario o bonificación por retiro a que se refiere el artículo 18 que se agrega a la ley N° 19.479 por el número 3) del artículo 1° de esta ley, el cálculo del valor mensual del beneficio dispuesto en el inciso segundo de la misma disposición, será el cuociente que resulte de dividir su monto total por 120. El presente artículo tendrá una vigencia de diez años, contados desde la fecha de publicación de esta ley."

(Indicación de fecha 28 julio. Mayoría 4X1)

El texto del proyecto de ley despachado por la Comisión es del siguiente tenor:

PROYECTO DE LEY:

"Artículo 1°.- Introdúcense las siguientes modificaciones en la ley N° 19.479:

1) Sustitúyense en el artículo 8°, los requisitos establecidos para los cargos de las Plantas de Directivos de Carrera, de Profesionales, de Fiscalizadores y de Técnicos, por los siguientes:

"I PLANTA DE DIRECTIVOS

CARGOS DE CARRERA

Del grado 6° al 9°

Requisitos alternativos:

1. Título de una carrera de, a lo menos, diez semestres de duración, otorgado por una Universidad o Instituto Profesional del Estado o reconocido por éste, o

2. Título de una carrera de, a lo menos, ocho semestres de duración, otorgado por una Universidad o Instituto Profesional del Estado o reconocido por éste y **experiencia mínima de 5 años en el Servicio.**

II. PLANTA DE PROFESIONALES

Del Grado 5° al 9°

Requisitos alternativos:

1. Título de una carrera de, a lo menos, diez semestres de duración, otorgado por una Universidad o Instituto Profesional del Estado o reconocido por éste, o

2. Título de una carrera de, a lo menos, ocho semestres de duración, otorgado por una Universidad o Instituto Profesional del Estado o reconocido por éste y **experiencia mínima de 5 años en el Servicio.**

Del Grado 10° al 15°

Requisito:

Título de una carrera de a lo menos ocho semestres de duración, otorgado por una Universidad o Instituto Profesional del Estado o reconocido por éste.

III. PLANTA DE FISCALIZADORES

Grado 10°

Requisitos alternativos:

1. Título de una carrera de, a lo menos, diez semestres de duración, otorgado por una Universidad o Instituto Profesional del Estado o reconocido por éste, o

2. Título de una carrera de, a lo menos, ocho semestres de duración, otorgado por una Universidad o Instituto Profesional del Estado o reconocido por éste y **experiencia mínima de 3 años en el Servicio.**

Del Grado 11° al 15°

Requisitos alternativos:

1. Título profesional de una carrera de, a lo menos, ocho semestres de duración otorgado por una Universidad o Instituto Profesional del Estado o reconocido por éste, o

2. Título de Técnico, de una carrera de, a lo menos, cuatro semestres de duración otorgado por una Institución de Educación Superior del Estado o reconocida por éste, y **haber aprobado el cumplimiento del requisito de perfeccionamiento que para este efecto determine el Director Nacional de Aduanas.**

IV. PLANTA DE TECNICOS

Del Grado 14° al 16°

Requisitos alternativos:

1. Título de Técnico de, a lo menos, cuatro semestres de duración, otorgado por una Institución de Educación Superior del Estado o reconocida por éste, o

2. Haber aprobado, a lo menos, seis semestres de una carrera impartida por una Institución de Educación Superior del Estado o reconocida por éste y **experiencia mínima de 2 años en el Servicio.**

Del Grado 17° al 20°

Requisitos alternativos:

1. Título de Técnico de, a lo menos, cuatro semestres de duración, otorgado por una Institución de Educación Superior del Estado o reconocida por éste, o

2. Título de Técnico otorgado por un establecimiento de Educación Media Técnico Profesional del Estado o reconocido por éste, o

3. Haber aprobado, a lo menos, seis semestres de una carrera impartida por una Institución de Educación Superior del Estado o reconocida por éste."

2) Introdúcense las siguientes modificaciones al artículo 10:

a) Agrégase al inciso segundo, a continuación del actual punto aparte(.), que pasa a ser punto seguido (.), la siguiente oración:

"Los concursos deberán considerar, a lo menos, la rendición de exámenes o pruebas de conocimientos en materias afines a las funciones del Servicio, el desempeño, la capacitación y la experiencia laboral."

b) Suprímese el inciso cuarto, pasando los actuales incisos quinto y sexto, a ser cuarto y quinto.

c) Agréganse los siguientes incisos tercero y cuarto, nuevos, pasando los actuales incisos tercero, quinto y sexto, que han pasado a ser cuarto y quinto, a ser incisos quinto, sexto y séptimo, respectivamente:

"Los concursos se ajustarán al siguiente procedimiento:

1. En la convocatoria, podrán especificarse los cargos, las funciones a desempeñar y la localidad en que estará ubicada la vacante a proveer, sin perjuicio de las facultades del Director Nacional de Aduanas contenidas en el Párrafo 3° del Título III de la ley N° 18.834.

2. Los funcionarios, en un solo acto, deberán postular a una o más de las plantas del Servicio respecto de las cuales cumplan con los requisitos legales, sin especificar cargos o grados determinados dentro de ellas;

3. La provisión de los cargos vacantes de cada planta se efectuará, en cada grado, en orden decreciente, conforme al puntaje obtenido por los postulantes;

4. Las vacantes que se produzcan por efecto de la provisión de los cargos conforme al número anterior, se proveerán en acto seguido, como parte del mismo concurso y siguiendo iguales reglas;

5. En caso de producirse empate, los funcionarios serán designados conforme al resultado de la última calificación obtenida, y en el evento de mantenerse esta igualdad, decidirá el Director Nacional, y

6. Una vez aplicadas las normas anteriores, las vacantes que subsistieren, de proveerse, se sujetarán a las normas generales **de la ley N° 18.834**.

Sin perjuicio de sus atribuciones sobre esta materia, el Director Nacional deberá llamar a concurso cuando el porcentaje de cargos de promoción vacantes de cualquiera de las plantas concursables, sea superior al 10% del total de cargos de la misma."

d) Sustitúyese el inciso final, por el siguiente:

"En lo no previsto en el presente artículo, los concursos se regularán por el reglamento y en lo que sea pertinente, por las normas del Párrafo 1° del Título II de la ley N°18.834."

3) Agrégase el siguiente artículo 18:

"Artículo 18.- El Director Nacional de Aduanas podrá declarar vacantes los cargos servidos por funcionarios de carrera desde que hayan cumplido 65 años de edad. No obstante, el Director Nacional podrá ejercer esta atribución respecto de las mujeres mayores de 60 años de edad y menores de 65 años, para lo cual requerirá del consentimiento de la funcionaria.

La facultad anterior solamente podrá ejercerse cuando la jubilación, pensión o renta vitalicia a que pueda tener derecho el funcionario, sumado, si correspondiere percibirse, el incentivo monetario o bonificación por retiro a que se refiere el inciso siguiente, alcance a lo menos el 70% del promedio mensual líquido de las remuneraciones imponibles de los 12 meses anteriores a la declaración de vacancia, actualizadas según el Índice de Precios al Consumidor, **con un tope de 60 unidades de fomento. En la determinación del monto de la jubilación, pensión o renta vitalicia no se incluirán las cotizaciones voluntarias, los depósitos de ahorro previsional voluntario ni los depósitos convenidos a que se refiere el artículo 20 del decreto ley N° 3.500 de 1980, salvo petición expresa en contrario manifestada por el funcionario.**

El referido incentivo monetario o bonificación por retiro será aquel que, de conformidad a la legislación vigente al momento de aplicar la facultad que se concede al Director Nacional en el presente artículo, pueda tener derecho el funcionario, en razón de haber cesado en sus funciones por tener cumplidas, a lo menos, las edades señaladas en el inciso primero y que además, se calcule en relación a años de servicio, remuneración o género o bien se trate de un beneficio de naturaleza similar u homologables y que sea otorgado por igual causa. Cuando se ejerza la facultad establecida en el inciso primero, y sólo para los efectos del presente artículo, los funcionarios que cesen en sus empleos tendrán derecho a percibir el incentivo monetario o bonificación por retiro que la legislación conceda por la causal de renuncia voluntaria, en las condiciones que ésta establezca.

El Director del Servicio Nacional de Aduanas se entenderá facultado para requerir de los organismos previsionales y de fiscalización previsional respectivos, la **estimación acerca de si el monto** de la eventual pensión, jubilación o renta vitalicia que pudiere corresponder **a los funcionarios unida al incentivo monetario o bonificación por retiro, si correspondiera percibirlo, resulta o no suficiente para** los efectos de la procedencia de la declaración de vacancia. **En ningún caso podrá conocer de la probable cuantía de la jubilación, pensión o renta vitalicia o el monto de los recursos registrados en su cuenta de capitalización individual.** Un reglamento determinará los mecanismos, procedimientos y modalidades que se utilizarán al efecto.

El Director Nacional de Aduanas, dentro de las disponibilidades presupuestarias de cada año, podrá incrementar los montos superiores que establezca la norma que conceda el incentivo monetario o bonificación por retiro referido en incisos anteriores, hasta un límite máximo de 11 meses de la remuneración imponible. Asimismo, esta disposición podrá aplicarse respecto de los funcionarios que tengan derecho a una indemnización o bonificación por retiro fundada en la renuncia voluntaria a sus cargos.”.

4) Agrégase el siguiente artículo 19:

“Artículo 19.- Lo dispuesto en el artículo 5° de la ley N° 19.882 será aplicable al Servicio Nacional de Aduanas.”.

5) Derógase el artículo 3° transitorio.

Artículo 2°.- Para el personal del Servicio Nacional de Aduanas, la bonificación de estímulo por desempeño funcionario del artículo 11 de la ley N° 19.479, tendrá el carácter de imponible para efectos de salud y pensiones.

Artículo 1° transitorio.- En el primer concurso de promoción que se realice luego de la publicación de la presente ley, de conformidad con lo dispuesto en el artículo segundo transitorio, los funcionarios actualmente titulares de cargos de las plantas de Fiscalizadores y de Técnicos del Servicio Nacional de Aduanas, que no reúnan los requisitos establecidos para éstas en el número 1) del artículo 1°, podrán **postular** a un cargo de promoción de la misma planta en que estén nombrados.

En los concursos posteriores que se realicen para proveer cargos de promoción dentro de una misma planta, el personal a que hace referencia el inciso precedente de este artículo, podrá concursar siempre que acredite, en cada caso, el cumplimiento de los siguientes requisitos adicionales:

a) Hasta el 30 de junio de **2006**, los funcionarios encasillados en la planta de Fiscalizadores, deberán acreditar el cumplimiento del requisito de perfeccionamiento que determine el Director Nacional, el que no podrá considerar una capacitación menor al equivalente a 300 horas pedagógicas.

b) A contar del 1 de julio de **2006**, los funcionarios mencionados en la letra anterior, deberán acreditar, a lo menos, estar en posesión del título de Técnico Superior en Comercio Exterior, y

c) Aquellos funcionarios encasillados en la planta de Técnicos, en virtud de lo dispuesto en el inciso quinto del artículo 1° transitorio de la ley N° 19.479, deberán acreditar el cumplimiento del requisito de perfeccionamiento que determine el Director Nacional, el que no podrá considerar una capacitación menor al equivalente a 300 horas pedagógicas.

El Director Nacional de Aduanas determinará, respecto de cada funcionario, el número de horas pedagógicas de capacitación ya aprobadas que puedan ser imputables a las exigencias establecidas en las letras a) y c) precedentes.

Artículo 2° transitorio.- El primer llamado a concurso para proveer los cargos de promoción actualmente vacantes en las plantas de Directivos de Carrera, de Profesionales, de Fiscalizadores y de Técnicos, conforme a las reglas contenidas en el número 2) del artículo 1°, deberá efectuarse dentro del plazo de 90 días contados desde la publicación de la presente ley.

Artículo 3° transitorio.- El guarismo establecido en el inciso segundo del artículo 18 agregado a la ley N° 19.479 por el número 3) del artículo 1° de esta ley, será del 80% respecto de las declaraciones de vacancia que se dispongan hasta el 31 de diciembre de 2005, para los funcionarios nombrados en las plantas de Administrativos y de Auxiliares.

Artículo 4° transitorio.- Para aplicar el incentivo monetario o bonificación por retiro a que se refiere el artículo 18 que se agrega a la ley N° 19.479 por el número 3) del artículo 1° de esta ley, el cálculo del valor mensual del beneficio dispuesto en el inciso segundo de la misma disposición, será el cociente que resulte de dividir su monto total por 120. El presente artículo tendrá una vigencia de diez años, contados desde la fecha de publicación de esta ley."

- - -

Acordado en sesiones celebradas los días 4 y 18 de junio, 9, 16 y 30 de julio de 2003, con asistencia de los Honorables Senadores señor Alejandro Foxley (Presidente), señor Edgardo Boeninger, señor José García, señora Evelyn Matthei y señores Carlos Ominami (Jaime Gazmuri).

Sala de la Comisión, a 1 de agosto de 2003.

(FDO.): CÉSAR BERGUÑO BENAVENTE

Secretario de la Comisión.

**PROYECTO DE ACUERDO DE DIVERSOS SEÑORES SENADORES, MEDIANTE
EL CUAL PROPONEN AL SENADO ENCOMENDAR A LA COMISIÓN DE
CONSTITUCIÓN, LEGISLACIÓN, JUSTICIA Y REGLAMENTO, REUNIR LOS
ANTECEDENTES, ANALIZARLOS E INFORMAR A LA SALA SOBRE LAS
CARACTERÍSTICAS DE LAS MEDIDAS O PROPOSICIONES QUE
ACTUALMENTE SE DEBATEN EN TORNO A INCREMENTAR LOS NIVELES
DE AUTONOMÍA DEL PODER JUDICIAL (S 687-10)**

CONSIDERANDO,

Primero: Que desde sus primeras etapas, nuestra institucionalidad republicana adoptó el sistema de la separación e independencia de los Poderes Públicos, el que ha venido perfeccionado las sucesivas Cartas Fundamentales, como fundamento insustituible de la convivencia democrática;

Segundo: Que este sistema descansa en el respeto y la colaboración recíproca, en un nivel de igualdad jurídica, entre el Ejecutivo, el Congreso Nacional y el Poder Judicial, en el ámbito de las funciones propias de cada uno de ellos, considerando que sus atribuciones y responsabilidades específicas son diversas, y debe propender siempre a que exista un adecuado equilibrio en la autonomía de todos ellos;

Tercero: Que con miras a dar mayor eficacia a los señalados objetivos, un completo estudio elaborado por la Corte Suprema ha formulado una serie de propuestas concretas, que miran a profundizar la autonomía del Poder Judicial desde diversos ángulos, incluyendo aspectos como los siguientes:

a) Autonomía operativa, que se orienta a la reforma de las disposiciones legales que regulan la creación y supresión de tribunales, la creación de nuevos tribunales mixtos y la facultad para aumentar transitoriamente el número de salas de las Cortes de Apelaciones;

b) Autonomía de generación, que postula la autogeneración de sus autoridades y magistrados como objetivo central, previendo en el intertanto un sistema de normas tendientes a señalar o abreviar los plazos para que la autoridad competente resuelva sobre los nombramientos judiciales; incluyendo esta proposición otros temas destinados a ser analizados, como el sistema de votación para formación de ternas y quinas, el de nombramiento de Suplentes e interinos, y el relativo a permutas, remociones y permisos

c) Carrera funcionaria, que abarca modificaciones a los sistemas de nombramientos, requisitos y calificaciones

d) Modificaciones al recurso de queja, sea suprimiéndolo o restringiendo su procedencia, con la finalidad de incrementar la independencia interna y; autonomía de los jueces

e) Autonomía estructural, que incluye radicar exclusivamente en el Poder Judicial el manejo de la Academia Judicial, la incorporación de la Dirección de Estudios y Análisis y la de Comunicaciones, a la estructura de la Corte Suprema y, por último, el establecimiento de requisitos adicionales para la obtención del título de abogado, con la finalidad de establecer procedimientos que garanticen la idoneidad de los nuevos profesionales;

Cuarto: Que a las proposiciones anteriores se añade la no menos importante y compleja relativa a la autonomía financiera del Poder Judicial, mediante la cual se aspira a completar y fortalecer la independencia judicial, estableciendo límites presupuestarios mínimos, participación en la confección del presupuesto anual y reglas especiales sobre administración presupuestaria;

Quinto: Que como queda en evidencia, los señalados estudios y proposiciones abarcan un conjunto de materias de la mayor relevancia y complejidad, tanto por la trascendencia que revisten para el perfeccionamiento del funcionamiento de las instituciones democráticas, como por las dificultades técnicas que se presentan en su comprensión y análisis, dada la multiplicidad y particularidades de las materias que abarcan;

Sexto: Que para el cabal cumplimiento de sus responsabilidades en un asunto de la mas alta relevancia nacional, como lo es el perfeccionamiento del funcionamiento equilibrado e independiente de los Poderes del Estado, el Senado no puede dejar de advertir que precisa estar adecuada y cumplidamente informado sobre los diferentes aspectos que envuelve una proposición tan compleja y radical de la institucionalidad vigente, y

Séptimo: Que la Corporación cuenta con una Comisión especializada, una de cuyas funciones consiste, precisamente, en estudiar e informar al Senado acerca de los asuntos de carácter jurídico constitucional que éste le consulte,

EL SENADO ACUERDA

Encomendar a su Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento, reunir los antecedentes, analizarlos e informar a la Sala sobre las características y alcance de las medidas o proposiciones que actualmente se debaten en torno a incrementar los niveles de autonomía del Poder Judicial, debiendo la Comisión presentar a la Sala su informe en un plazo no mayor de noventa días.

INFORME DE LA COMISIÓN DE HACIENDA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY DE LA HONORABLE CÁMARA DE DIPUTADOS QUE PERMITE LA EMISIÓN DE DEUDA PÚBLICA MEDIANTE MEDIOS INMATERIALES Y AUTORIZA AL FISCO Y A OTRAS ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO PARA LA CONTRATACIÓN DE INSTRUMENTOS DE COBERTURA DE RIESGOS FINANCIEROS (3258-05)

Honorable Senado:

Vuestra Comisión de Hacienda tiene el honor de informaros el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que permite la emisión de deuda pública mediante medios inmateriales y autoriza al Fisco y a otras entidades del sector público para la contratación de instrumentos de cobertura de riesgos financieros, originado en Mensaje de S.E. el Presidente de la República.

Cabe hacer presente que, de acuerdo con lo dispuesto en el inciso sexto del artículo 36 del Reglamento de la Corporación, la iniciativa sólo fue discutida en general.

A las sesiones en que se debatió la iniciativa asistieron el señor Ministro de Hacienda, don Nicolás Eyzaguirre; los Asesores de dicha Cartera de Estado, señores Heinz Rudolph y Mariano Soto; el Jefe de Finanzas de la Dirección de Presupuestos, señor Beltrán de Ramón; los Asesores del Instituto Libertad, señora Paola Cabello y señores Osvaldo Carvajal y Juan Luis Correa, y la Asesora del Instituto Libertad y Desarrollo, señora Rosanna Costa.

OBJETIVOS FUNDAMENTALES DEL PROYECTO

Los objetivos fundamentales del proyecto en informe son los siguientes:

1.- Flexibilizar las normas sobre emisiones de deuda pública, posibilitando que éstas puedan efectuarse por medios distintos al de aquellos instrumentos documentales que la representen o evidencien, con lo que se alcanzan, entre otros, los

siguientes beneficios: a) se termina con el manejo, verificación y control de los títulos físicos emitidos; b) se minimizan los riesgos de manipulación física de los valores durante su proceso de expedición; c) se reducen los eventuales fraudes o falsificaciones sobre los mismos; d) se recibe la información de las transacciones de estos valores en línea.

2.- Autorizar que el Fisco y otros servicios e instituciones del sector público, exceptuados los gobiernos regionales y municipalidades, gestionen los riesgos financieros de sus ingresos o gastos a través de la contratación de instrumentos de cobertura de riesgos financieros.

3.- Aumentar a 36 meses el plazo de que dispone la Universidad de Chile para contratar uno o más empréstitos en Chile o en el exterior con el objeto de financiar la construcción de un Parque Científico-Tecnológico.

ANTECEDENTES

Para el adecuado estudio de esta iniciativa se han tenido en consideración, entre otros, los siguientes:

I.- ANTECEDENTES JURÍDICOS:

a) Decreto Ley N° 1.263, Orgánico de Administración Financiera del Estado

b) Ley N° 19.767, que autoriza a la Universidad de Chile la contratación de empréstitos para financiar la construcción de un parque científico tecnológico y faculta al Presidente de la República para otorgar la garantía del Estado.

II.- ANTECEDENTES DE HECHO:

El Mensaje de S.E. el Presidente de la República que inicia el proyecto en análisis señala que las modernas y más sofisticadas formas de administración financiera han incorporado medios flexibles para acelerar el flujo de caja en los distintos negocios, utilizándose cada vez con mayor frecuencia medios alternativos a los "títulos de papel", los que han tenido cabida en el contexto nacional no solo por instituciones privadas sino también por aquellas de derecho público.

Los beneficios de una emisión que no requiere de la expedición de títulos físicos para respaldar cada colocación individual, sino una que ampare toda la emisión a través de un título global, son evidentes: se termina con el manejo, verificación y control de los títulos físicos emitidos; se minimizan los riesgos de manipulación física de los valores durante su proceso de expedición; se reducen los eventuales fraudes o falsificaciones sobre los mismos; se recibe la información de las transacciones de estos valores en línea, etc.

A continuación dicho documento expone que la cambiante evolución de las variables económicas genera necesidad de gestionar adecuadamente los riesgos financieros, buscando una cobertura que no trata de evitar el riesgo en sí mismo, sino gestionarlo o administrarlo.

Es en este contexto donde surge la mayor de las innovaciones financieras de la década de los ochenta, es decir, el uso de productos financieros que permiten al agente económico medianamente precavido dejar sus operaciones incólumes ante de las fluctuaciones de su entorno.

Los cuatro instrumentos financieros básicos que se utilizan para gestionar el riesgo financiero de cualquier agente económico, son los siguientes: contratos a plazo (forward contract); futuros (futures); permutas financieras o contratos de canje (swaps), y opciones (options). A través de una serie de combinaciones de estos cuatro instrumentos, se pueden crear nuevos productos financieros más sofisticados que se adapten a los requerimientos de cualquier agente económico.

Existen dos tipos de agentes económicos que utilizan instrumentos de cobertura de riesgo: el “coberturista” y el “especulador”.

El primero tiene un activo subyacente y utiliza un instrumento de cobertura con el objeto de resguardarse ante la volatilidad de un factor de riesgo, sin incurrir en pérdida ni ganancia económica alguna. El segundo, en cambio, carece de un activo

subyacente, razón por la cual al comprar o vender un instrumento de cobertura de riesgo, podría obtener, en la fecha de expiración del contrato, una ganancia o pérdida económica.

El Primer Mandatario hace presente que el Estatuto Orgánico de la Administración Financiera del Estado contempla ciertos requisitos fundamentales para la contratación de la deuda pública: autorización legal previa; suscripción y refrendación de los títulos representativos, y soporte físico de la deuda pública.

De los artículos 45 y 46 del decreto ley N° 1.263, y del artículo 13 de la ley N° 10.336, es posible colegir que dichos preceptos sólo consideran el soporte documental para la emisión de los títulos que representen la deuda pública, toda vez que se exige siempre la autorización y refrendación por el Tesorero General de la República y por el Contralor de la República, respectivamente, actos que necesariamente suponen la existencia de un soporte físico o en papel-cartón.

Estos instrumentos financieros no están contemplados de manera expresa en el decreto ley N° 1.263. En efecto, los instrumentos de cobertura de riesgos financieros no pueden subsumirse dentro de ninguno de los conceptos que contempla dicho decreto.

De ningún modo, estos instrumentos pueden considerarse como deuda pública integrante del crédito público según lo define el artículo 39 del cuerpo legal citado, ya que su propósito no es obtener recursos.

El Mensaje destaca que, al tiempo de la dictación del decreto ley N° 1.263, las finanzas públicas desconocían los mecanismos de cobertura de riesgos financieros, por cuanto a esa fecha los instrumentos financieros en comento ni siquiera existían. Esto explica el sensible vacío del mencionado decreto ley sobre la materia.

Atendidas todas las consideraciones antes expuestas, se justifican las modificaciones objeto del presente proyecto de ley para que el sector público, sin alterar los requisitos esenciales de toda deuda pública, pueda también efectuar sus emisiones de valores representativos de deuda pública a través de medios inmateriales.

Ello en la actualidad está vedado por el tenor expreso de los artículos 45 y 46 del decreto ley N° 1.263, de 1975, y el artículo 13 de la ley N° 10.336.

El proyecto de ley pretende resolver esta necesidad, permitiendo la emisión de títulos de deuda pública en forma desmaterializada, esto es, distintos de aquellos instrumentos documentales que los representen o evidencien.

Hace hincapié en que los nuevos mecanismos propuestos han sido diseñados teniendo en vista el debido cuidado y cumplimiento de los resguardos y demás formalidades que actualmente exige nuestro ordenamiento jurídico interno, en particular, nuestro régimen de administración financiera del Estado.

De esta manera, la propuesta legislativa mantiene los requisitos esenciales de toda deuda pública exigidos por el decreto ley N° 1.263, de 1975 y el artículo

13 de la Ley N° 10.336, esto es, la legalidad de la misma y la autorización previa del Ministerio de Hacienda. Pero se adecua la actual exigencia de suscripción y refrendación de los títulos que la representan a la nueva modalidad, estableciendo exigencias adicionales para asegurar la validez de la operación.

El Mensaje sostiene que el Fisco y los otros servicios e instituciones del sector público no difieren de las empresas en general, en el sentido de que manejan ingresos y gastos, pudiendo éstos verse afectados por las contingencias que escapan a su esfera de control. Al contratar instrumentos de cobertura de riesgos y tener el activo subyacente, estas entidades actuarían como agentes “coberturistas”.

Como la contratación de instrumentos para gestionar el riesgo financiero no está contemplada en decreto ley N° 1.263, el proyecto de ley pretende resolver esta necesidad, permitiendo la contratación de instrumentos de cobertura con el objeto de gestionar los riesgos financieros de los ingresos o gastos del Fisco y otros servicios e instituciones del sector público.

Estas nuevas facultades no pueden descuidar el cumplimiento de los debidos resguardos, los cuales se materializan a través de una autorización previa del Ministerio de Hacienda y de la fijación a través de un decreto de los procedimientos de control, seguridad, contabilidad y fiscalización que se deberán cumplir al realizar estas operaciones.

DISCUSIÓN

El señor Ministro de Hacienda realizó una breve presentación de la iniciativa a los miembros de la Comisión.

Señaló que el proyecto en informe dice relación básicamente con dos elementos centrales: la modernización de los métodos para emitir deuda pública en el mercado doméstico y temas de manejo de riesgo financiero en el sector público, y con un tercer aspecto, de carácter administrativo, relativo a la extensión de la autorización a la Universidad de Chile para la contratación de empréstitos con el objeto de financiar la construcción de un parque científico-tecnológico.

1.- En lo que respecta a la modernización de los métodos para emitir deuda pública en el mercado doméstico, señaló que desde hace largo tiempo el Fisco no emite deuda pública interna, papel que desempeña el Banco Central, que lo ha hecho por motivos cuasi fiscales y también por razones de manejo monetario. Durante el tiempo en que el Fisco ha estado ausente del mercado financiero doméstico se ha desarrollado tecnología más moderna que permite minimizar los costos de transacción y dar más seguridad a los agentes, particularmente por la vía del reemplazo de emisiones de títulos materiales por títulos inmateriales o electrónicos, que permiten a los agentes económicos comprar y vender con mayor seguridad y rapidez.

El Fisco ha retenido una amplia capacidad de colocar deuda pública en los mercados internacionales, que hoy se cotizan a un spread sobre los bonos del tesoro que es el más bajo de la historia.

Además, el Fisco está acotado por el Congreso Nacional en la Ley de Presupuestos en cuanto a la deuda bruta que se puede emitir año a año. Informó que de esa autorización se han cubierto sólo dos terceras partes mediante un bono emitido a comienzos del año por mil millones de dólares y sobre suscrito cinco veces y que se han reservado los quinientos millones de dólares faltantes para una emisión de deuda interna.

Explicó que la razón fundamental por la cual se quiere emitir deuda interna dice relación con un tema de manejo global de la economía. Aunque desde el punto de vista de la cobertura de riesgos lo lógico sería emitir deuda en dólares, por cuanto el Fisco es fuertemente superavitario en dólares, hoy día es más difícil continuar disminuyendo los niveles de riesgo país y de tasa de interés con que los privados pueden acceder al sector internacional, en el relativamente alto coeficiente de deuda externa sobre exportaciones que presenta la economía chilena. Destacó que la abrumadora cantidad de esa deuda es deuda privada y que la deuda pública externa es relativamente baja.

Afirmó que por esa circunstancia las agencias clasificadoras de riesgo no nos han clasificado en un escalafón más alto y por lo tanto usar los mercados externos tiene una externalidad negativa desde el punto de vista de la posibilidad de que los privados accedan al mercado internacional. Si bien nuestro mercado doméstico de capitales

está muy desarrollado, los privados quieren acceder a los mercados internacionales por varias razones: muchos tiene ingresos en dólares, porque son exportadores, y quieren colocar deuda en dólares, que en cantidad y precio es más barata en los mercados internacionales y muchas veces el tamaño de los proyectos es tan grande que no alcanzan a obtener financiamiento en el mercado doméstico. Por tanto, sostuvo, desde el punto de vista del país es importante preservar espacios para que el sector privado pueda utilizar los mercados internacionales.

En síntesis, señaló, si bien es cierto que respecto de la cobertura de riesgos y precios sería natural que el Fisco utilizara la autorización de endeudamiento por quinientos millones de dólares en los mercados internacionales, desde el punto de vista país no es lo mejor, porque eso reemplaza potencial endeudamiento del sector privado. Por ello, y aprovechando las condiciones de liquidez y precios de los mercados domésticos se quiere utilizar la autorización de endeudamiento en el mercado doméstico.

En atención a la explicación precedente, expuso, se requiere que el Congreso apruebe la posibilidad de emitir domésticamente de manera desmaterializada, por cuanto continuar con emisiones en papel o cartón está fuera de la tecnología moderna.

2.- En lo referente al manejo del riesgo financiero en el sector público, señaló que se trata de autorizar que el Fisco y las demás instituciones del sector público puedan tomar cobertura de riesgos financieros, esto es, hacer compra y venta de instrumentos derivados, con el objeto de cubrir riesgos financieros como tasa de interés y tipo

de cambio, por ejemplo, que provengan de descalces, ya sea entre activos y pasivos o de ingresos o gastos en una determinada moneda.

Hizo presente que se pretende usar los instrumentos derivados, no para especular sin respaldo físico, sino para cubrir descalces claramente identificables en términos de activos-pasivos cuando hay activo subyacente o flujos de ingresos y gastos.

Explicó a la Comisión que el balance fiscal depende del tipo de cambio real, porque hoy en día el Fisco es superavitario en dólares, ya que CODELCO vende en dólares y el nivel de deuda pública externa es muy bajo, por lo que las finanzas públicas mejoran cuando el tipo de cambio real sube y empeoran cuando baja. Es deseable, señaló, para evitar contratiempos en las finanzas públicas, cubrir el riesgo cambiario, porque así las finanzas públicas no dependerán del ciclo del tipo de cambio real, sino que estarán cubiertas de ese riesgo. Lo mismo podría ocurrirle a empresas privadas como ENDESA o ENERSIS, las que, estando en el sector no transable, tienen deudas en dólares y venden en pesos y están descalzadas, porque cuando sube el dólar sus resultados empeoran y cuando baja, sus resultados mejoran. La alternativa antigua era que para cubrir ese riesgo se tomaran pasivos en dólares, equivalentes al valor subyacente de los flujos de CODELCO, lo que implicaría un endeudamiento masivo en dólares de la economía chilena. En la actualidad, en cambio, para cubrir el riesgo se compra un instrumento derivado.

La Honorable Senadora señora Matthei estimó razonable que cuando los ingresos fiscales estén sujetos a variaciones y riesgos que se pueden traspasar a

otros, ello se haga, no obstante lo cual sería preferible, a su juicio, proceder con cautela y otorgar en la iniciativa en discusión una autorización acotada en plazo y monto.

Formuló diversas preguntas al señor Ministro de Hacienda, en relación con las siguientes materias:

- Existencia de consolidación a nivel de Fisco;
- Experticia de las personas que realizarán las operaciones;
- Garantías de que las operaciones se realicen a tasas de mercado y las transacciones no oculten pérdidas, y
- Posibilidades de que se encubra aumento de deuda.

El Honorable Senador señor Foxley hizo notar que si bien considera normal que frente a los cambios tecnológicos y el desarrollo de nuevos instrumentos que privados utilizan el Fisco quiera también usarlos, alberga serias dudas acerca de la capacidad de llevar a cabo en buena forma las operaciones de cobertura de riesgo. Recordó al efecto la mala experiencia de operar con derivados en CODELCO y la mala gestión de la mesa de dinero en CORFO. Afirmó que en el Fisco no parece haber

capacidad para realizar operaciones de elevada complejidad ni la experticia del sector financiero privado internacional.

Por ello se mostró partidario de limitar el proyecto en informe a dar en esta oportunidad autorización por una vez, en forma muy acotada y haciendo confianza sólo en determinados equipos, para que el Ministro de Hacienda aplique el sistema y analizar después con calma la capacidad real de contar con una fórmula general y permanente. Puso de relieve su profunda preocupación por el hecho de que el proyecto abra la puerta a un conjunto de actores que ignoran como opera un mercado de gran sofisticación y riesgo y luego haya que lamentar errores y cuantiosas pérdidas, borrando lo que hasta el momento se ha logrado para consolidar finanzas públicas sólidas y creíbles internacionalmente.

El Honorable Senador señor García llamó la atención sobre la amplitud de la autorización que se otorga en el proyecto, por un lado, y también acerca de la limitación que se establece respecto de las municipalidades y los gobiernos regionales y sobre las razones que justifican ambas circunstancias.

Destacó, asimismo, la importancia de que quienes deben ejercer el control de las operaciones realizadas también sean capacitados, llamando la atención sobre la necesidad de que el personal de la Contraloría General de la República se prepare en la materia.

El señor Ministro de Hacienda sostuvo que la capacidad de ser eficiente y de competir se compromete seriamente si se limita la capacidad de efectuar operaciones con derivados. Aseguró que Chile requiere un sector público eficiente y que la competitividad del conjunto de la economía también depende de ello, por lo que no se puede dejar de considerar que este tipo de operaciones constituyen una necesidad propia de los tiempos que corren, aunque deba procederse con cautela en la materia, ya que es imprescindible aprovechar las oportunidades y minimizar los riesgos.

Expuso que el proyecto plantea que sólo el Ministro de Hacienda puede autorizar las operaciones, no sólo en términos generales, sino incluso respecto de los precios a que se realizan. Para evitar el riesgo de la contraparte, aseveró, los derivados debieran hacerse con instituciones probadas y sólidas. Por otra parte, al ser el Ministerio de Hacienda el único que puede autorizar, tendría visión de conjunto, evitándose con ello una mirada parcial que pudiera significar duplicación de coberturas.

Destacó la conveniencia de que el conjunto de las operaciones con derivados se informe en forma periódica al Congreso Nacional, con un relato pormenorizado de las operaciones tomadas y de su racionalidad financiera.

El Honorable Senador señor Boeninger señaló compartir las inquietudes planteadas. Sin embargo, observó, si bien es importante manejar la situación con cautela, parece imprescindible no dar la espalda a la modernidad y depositar confianza en la

autoridad que maneja la economía del país, asumiendo ciertos riesgos compartidos entre el Ministro de Hacienda y el Parlamento.

Opinó que autorizaciones renovables, con determinados máximos de volúmenes e información periódica bimestral o bimensual serían suficientes para poder, razonablemente, cooperar en hacer frente al riesgo, generando una obligación adicional al Ministerio de Hacienda para hacer bien las cosas.

Se inclinó por buscar una fórmula sobre la base de una autorización por cierto plazo, renovable en caso de que la información acerca del desarrollo de las cosas sea satisfactorio, para tener una primera etapa de prueba, en el ánimo de que hay que ayudar a que el mecanismo se desarrolle.

El señor Ministro de Hacienda llamó la atención sobre el hecho de que no avanzar en la materia involucra también ciertos riesgos, porque los instrumentos de cobertura de riesgos permiten que los ingresos sean menos volátiles, lo que ayudará a que la economía política del equilibrio fiscal sea más sólida.

Ante una pregunta en tal sentido, sostuvo que esta es la oportunidad para legislar en la materia porque hay importantes riesgos a los que hacer frente, como los de tipo de cambio real y tasa de interés.

Se mostró dispuesto a avanzar sobre la base de autorizaciones renovables, por pequeños montos.

Don Osvaldo Carvajal, Asesor del Instituto Libertad, manifestó que si bien en los órganos del sector público parece no existir la capacidad técnica para manejar las complejidades de la iniciativa en discusión, considera necesario avanzar en la materia, por la importancia que ello tiene para la modernización de las finanzas del Estado.

Sin embargo, señaló, se requiere efectuar precisiones en las normas del proyecto y acotar su alcance, para lo cual sugirió, entre otras cosas, otorgar mayor participación al Ministerio de Hacienda no sólo en el inicio de las operaciones sino también en sus modificaciones.

El señor Ministro de Hacienda recogió las inquietudes de los señores parlamentarios y comunicó su voluntad de introducir modificaciones a la iniciativa durante su discusión en particular, las que dicen relación fundamentalmente con restricciones a los riesgos susceptibles de cobertura, montos máximos de las operaciones, ente ejecutor e información periódica sobre ellas.

La Comisión acordó aprobar la idea de legislar y proceder durante la discusión en particular del proyecto al perfeccionamiento de sus disposiciones, sobre la base de los criterios previamente enunciados.

Sometido el proyecto a votación en general y en atención a las consideraciones expuestas, la idea de legislar resultó aprobada por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Matthei y señores Boeninger, Foxley y Ominami.

FINANCIAMIENTO

El Informe Financiero emanado de la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, de fecha 11 de junio de 2003, señala que esta iniciativa no tiene costo fiscal.

En mérito de los acuerdos precedentemente expuestos, vuestra Comisión de Hacienda tiene el honor de proponeros la aprobación, en general, del proyecto

de ley en informe, en los mismos términos en que fue despachado por la Honorable Cámara de Diputados, con el siguiente texto:

PROYECTO DE LEY:

"Artículo 1°.- Introdúcense, en el decreto ley N° 1.263, de 1975, Orgánico de Administración Financiera del Estado, las siguientes modificaciones:

1) Agrégase, a continuación del artículo 47°, el siguiente artículo 47° bis, nuevo:

"Artículo 47° bis.- En la emisión de bonos y otros valores representativos de deuda pública que emita el Estado, el Ministerio de Hacienda, mediante decreto supremo cumplido bajo la fórmula "Por orden del Presidente de la República", podrá disponer que tales bonos o valores sean emitidos sin la obligación de imprimir títulos o láminas físicas que evidencien la deuda pública correspondiente. El decreto supremo señalado precedentemente deberá indicar, para una o más emisiones determinadas, o en general, para todas las emisiones, las reglas, requisitos y demás modalidades necesarias para hacer valer los derechos emanados de los bonos o valores emitidos en la forma antes señalada, incluyendo el procedimiento requerido para transferirlos.

En caso que los bonos o valores se emitan en la forma señalada en el inciso anterior, la suscripción por el Tesorero General de la República y la refrendación

del Contralor General de la República, exigidas en los artículos 45 y 46 precedentes, deberá efectuarse en una réplica o símil de los bonos o valores emitidos, quedando de esta forma y para todos los efectos legales, autorizada y refrendada la totalidad de los bonos o valores que integran la serie correspondientemente emitida y cuyos términos y condiciones serán idénticos a dicha réplica.

De la misma manera, tratándose de emisiones de bonos y valores efectuadas en la forma establecida en los incisos precedentes, el emisor deberá mantener un registro de anotaciones en cuenta a favor de los tenedores de los correspondientes valores representativos de la deuda pública. La mantención del mencionado registro podrá ser contratada con un tercero, en la forma que indique el decreto supremo a que se refiere el inciso primero."

2) Agrégase el siguiente artículo 74°, nuevo:

"Artículo 74°.- Autorízase al Fisco y a todos y cada uno de los servicios y demás instituciones que forman parte del Sector Público, exceptuados los gobiernos regionales y municipalidades, para otorgar cobertura a sus riesgos financieros, como variaciones de tipo de cambio, de tipo de interés, de mercancías u otros que afecten directa o indirectamente sus ingresos o gastos. Para tal efecto, facúltase a dichas entidades públicas para contratar operaciones con instrumentos de cobertura de riesgos financieros, tales como "swaps", futuros, opciones financieras, "forward" y los demás que se autoricen expresamente mediante decreto supremo emanado del Ministerio de Hacienda, bajo la fórmula "Por orden del Presidente de la República".

Con todo, las operaciones de cobertura financiera autorizadas deberán tener por objeto exclusivo la gestión de los correspondientes gastos o ingresos, directos o indirectos, de la entidad que celebre tales operaciones financieras. En el decreto antes indicado, se señalarán, además, los procedimientos de control, seguridad, contabilidad y fiscalización que deberán cumplirse al realizar estas operaciones.

Las operaciones financieras que, al amparo de este artículo, realicen los servicios e instituciones autorizados sólo podrán iniciarse previo oficio del Ministerio de Hacienda, el que indicará las fuentes de recursos con cargo a los cuales deberán hacerse los eventuales pagos, como también, el destino de los eventuales ingresos que estas operaciones puedan arrojar. Las operaciones que realice directamente el Fisco podrán ser ejecutadas por el Ministro de Hacienda o el Tesorero General de la República en representación de aquél.

Los términos y condiciones financieras que sean negociados para la contratación de las operaciones aquí señaladas deberán ajustarse en todo a las que prevalezcan en el mercado al tiempo de su contratación. Si tales condiciones no pudieren ser claramente determinadas, el oficio señalado en el inciso anterior deberá mencionar esta circunstancia en forma expresa.

Las operaciones de cobertura financiera reguladas por este artículo no constituyen deuda pública para los efectos de la aplicación de las normas del

Título IV de este decreto ley y, en consecuencia, se regirán exclusivamente por lo dispuesto en el presente artículo."

Artículo 2°.- Los servicios públicos regidos por el Título II de la ley N° 18.575, podrán encomendar a las empresas bancarias, o a filiales de éstas con mandato y responsabilidad solidaria del banco, la contratación de servicios de administración de carteras de inversión correspondiente a recursos provenientes de la venta de activos o excedentes estacionales de caja, incluida la facultad de decidir las inversiones respectivas de conformidad a los términos de los convenios que en cada caso se acuerden.

Artículo 3°.- Modificase el artículo 1° de la ley N° 19.767, de la siguiente manera:

1. En el inciso primero, reemplázase el guarismo "18" por "36".
2. En el inciso segundo, agrégase luego del término "empréstitos", la expresión "o créditos".

Acordado en sesiones celebradas los días 30 de julio y 6 de agosto de 2003, con asistencia de sus miembros, Honorables Senadores señor Alejandro Foxley Rioseco (Presidente), señora Evelyn Matthei Fornet y señores Edgardo Boeninger Kausel, José García Ruminot (Sergio Romero Pizarro) y Carlos Ominami Pascual.

Sala de la Comisión, a 6 de agosto de 2003.

(FDO.): ROBERTO BUSTOS LATORRE

Secretario