

REPÚBLICA DE CHILE
DIARIO DE SESIONES DEL SENADO
PUBLICACIÓN OFICIAL
LEGISLATURA 322ª, ORDINARIA
Sesión 5ª, en miércoles 12 de junio de 1991
Ordinaria
(De 11:15 a 13)
PRESIDENCIA DE LOS SEÑORES
GABRIEL VALDÉS SUBERCASEAUX,
PRESIDENTE, Y BELTRÁN URENDA ZEGERS, VICEPRESIDENTE
SECRETARIO, EL SEÑOR JOSÉ LUIS
LAGOS LÓPEZ, PROSECRETARIO

VERSIÓN TAQUIGRÁFICA

I. ASISTENCIA

Asistieron los señores:

- Alessandri Besa, Arturo
- Calderón Aránguiz, Rolando
- Cantuarias Larrondo, Eugenio
- Cooper Valencia, Alberto
- Díaz Sánchez, Nicolás
- Diez Urzúa, Sergio
- Feliú Segovia, Olga
- Fernández Fernández, Sergio
- Frei Bolívar, Arturo
- Frei Ruiz-Tagle, Carmen
- Gazmuri Mujica, Jaime
- Hormazábal Sánchez, Ricardo
- Huerta Celis, Vicente Enrique
- Jarpa Reyes, Sergio Onofre
- Lagos Cosgrove, Julio
- Larre Asenjo, Enrique
- Lavandero Illanes, Jorge
- Letelier Bobadilla, Carlos
- Martin Díaz, Ricardo
- Mc-Intyre Mendoza, Ronald
- Navarrete Betanzo, Ricardo
- Núñez Muñoz, Ricardo
- Ortiz De Filippi, Hugo
- Otero Lathrop, Miguel
- Pacheco Gómez, Máximo
- Páez Verdugo, Sergio

- Palza Corvacho, Humberto
- Papi Beyer, Mario
- Pérez Walker, Ignacio
- Piñera Echenique, Sebastián
- Prat Alemparte, Francisco
- Ríos Santander, Mario
- Romero Pizarro, Sergio
- Ruiz De Giorgio, José
- Ruiz-Esquide Jara, Mariano
- Siebert Held, Bruno
- Sinclair Oyaneder, Santiago
- Soto González, Laura
- Sule Candia, Anselmo
- Thayer Arteaga, William
- Urenda Zegers, Beltrán
- Valdés Subercaseaux, Gabriel
- Zaldívar Larraín, Andrés

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

II. APERTURA DE LA SESIÓN

-Se abrió la sesión a las 11:15, en presencia de 43 señores Senadores.

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

III. TRAMITACIÓN DE ACTAS

El señor VALDÉS (Presidente).- Se da por aprobada el acta de la sesión 3a, ordinaria, en 6 de junio en curso, que no ha sido observada.

IV. CUENTA

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

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

Oficio

De la Honorable Cámara de Diputados, con el que remite acuerdo del Consejo Regional de Desarrollo de la Duodécima Región, de Magallanes y de la Antártica Chilena, que contiene proposiciones generales relativas al proyecto de reforma constitucional sobre Gobierno y Administración Regional y Provincial y Administración Comunal.

-Se manda agregar a sus antecedentes.

Informes

De las Comisiones de Hacienda y de Agricultura, recaídos en el proyecto de ley, iniciado en Mensaje de Su Excelencia el Presidente de la República, que regula el establecimiento de bolsas de productos agropecuarios.

-Quedan para tabla.

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

ACUERDO DE COMITÉS

El señor VALDÉS (Presidente).- Por acuerdo de Comités adoptado en la mañana de hoy, el proyecto de reforma constitucional sobre Gobierno y Administración Regional y Provincial y Administración Comunal será tratado por las Comisiones de Gobierno y de Constitución, unidas, a las que se citará durante la tarde para constituirse y adoptar una metodología de trabajo.

V. ORDEN DEL DÍA

Boletín N°336-06

MODIFICACIÓN DE LEY N° 16.282, QUE FIJA

NORMAS PARA CASOS DE SISMOS O

CATÁSTROFES. INFORME DE

COMISIÓN MIXTA

El señor VALDÉS (Presidente).- Corresponde ocuparse en el informe de la Comisión Mixta constituida en virtud de lo dispuesto en el artículo 68 de la Constitución Política de la República recaído en el proyecto modificador de la ley N° 16.282, que fija disposiciones permanentes para casos de sismos y catástrofes.

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

Proyecto de ley:

En segundo trámite, sesión 46a, en 23 de abril de 1991.

En trámite de Comisión Mixta, sesión 48a, en 7 de mayo de 1991.

Informes de Comisión:

Gobierno, sesión 47a, en 24 de abril de 1991.

Mixta, sesión 2a, en 5 de junio de 1991.

Discusión:

Sesión 47a, en 24 de abril de 1991 (se aprueba en general y particular).

El señor LAGOS (Prosecretario).- La Comisión Mixta, por 7 votos contra 2, propone, como forma de resolver la discrepancia producida entre ambas ramas del Parlamento, acoger el texto que aprobó la Honorable Cámara de Diputados.

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

Tiene la palabra la Honorable señora Feliú

La señora FELIÚ.- Señor Presidente, Honorable Senado:

La ley N° 16.282, dictada en 1965, estableció disposiciones permanentes para afrontar situaciones derivadas de sismos o catástrofes. En virtud de ellas, si debido a tales circunstancias se producen daños de consideración en las personas o en los bienes, el Presidente de la República lo declarará así y entrarán en pleno vigor las normas de absoluta excepción legal que dicha ley consagra, las cuales tienen una vigencia de 12 meses, contados desde la fecha de ocurrencia del fenómeno.

Por el proyecto en trámite se propone autorizar al Jefe de Estado para ampliar, mediante decreto supremo fundado y por igual período, el referido plazo.

Estimo inconstitucional e inconveniente el aumento del plazo que propone el proyecto de ley, y creo que este Senado debe rechazar el informe de la Comisión Mixta.

Las facultades que pueden ejercerse en las situaciones de sismos o catástrofes son, como es lógico, absolutamente excepcionales. De acuerdo con el artículo 3° de la ley vigente -que se propone modificar-, se faculta al Presidente de la República para dictar normas de excepción al Estatuto Administrativo y a las leyes orgánicas de los Servicios del Estado, designando autoridades y fijándoles funciones y atribuciones; eximir de los trámites de propuesta o subasta pública; reglamentar las condiciones de venta, arrendamiento, uso o concesión de bienes de instituciones municipales, estatales o empresas en que el Estado tenga aportes o representación, con prescindencia de las normas legales que los rijan; autorizar para condonar impuestos, sanciones o multas y establecer fechas de pago de los mismos; ordenar retasaciones de inmuebles; facultar para donar bienes del Estado.

En suma, los preceptos de la ley N° 16.282 -que se pretende modificar- delegan facultades extraordinarias al Presidente para legislar por decreto supremo, en los casos de sismos o catástrofes, respecto de las materias señaladas en el artículo 3° de la ley antes referida.

En conformidad al artículo 61 de la Constitución Política, la delegación de facultades extraordinarias para legislar por decreto no puede exceder del

plazo de un año. Lo mismo disponía la Carta de 1925, en su artículo 44, N° 15, después de la modificación ordenada por la ley N° 17.284.

Por consiguiente, atendiendo a esa sola consideración, debe concluirse que el proyecto no puede aprobarse, por ser inconstitucional.

Sin perjuicio de lo antes expuesto, hay que tener en cuenta que el otorgamiento de facultades extraordinarias por dos años fundado en la existencia de un sismo o catástrofe aparece como absolutamente excesivo.

Es cierto que los efectos de cualquier catástrofe pueden exceder el plazo de 12 meses. Cabe recordar que el terremoto de 1960 cambió la geografía de Valdivia. Las consecuencias de los grandes sismos de aquella época - que tuvieron el carácter de cataclismo, por su gravedad- se hicieron notar durante muchos años.

Sin embargo, lo anterior no significa que las facultades extraordinarias deban ser indefinidas.

El problema que debe analizarse es otro: cuál es el plazo adecuado para que el Presidente de la República resuelva con facultades excepcionales, sin aprobación de una ley por el Congreso Nacional, en los casos de sismos o catástrofes.

Sin duda alguna, a mi juicio, el plazo de un año es más que suficiente.

El estudio de los antecedentes de la ley N° 16.282, que se modifica, corrobora lo expuesto precedentemente.

Es útil recordar que el primitivo proyecto de ley enviado al Congreso por el Gobierno del Presidente Eduardo Frei otorgaba facultades muy amplias al Jefe del Estado para hacer frente a los sismos o catástrofes, señalándole para ejercerlas el plazo de 120 días, contado desde la fecha del siniestro.

Las Comisiones unidas de Hacienda y de Obras Públicas del Honorable Senado de aquel tiempo estimaron inaceptable e inconstitucional el procedimiento, motivo por el cual se sustituyó por 19 artículos el artículo 1° de la iniciativa propuesta.

En el informe pertinente se expresó que el Senado consideraba que las facultades concedidas por el primitivo artículo 1° excedían de aquellas que el Congreso podía delegar en el Primer Mandatario. Y por eso se modificó el articulado, a fin de resolver directamente acerca de la delegación de facultades. Esa proposición fue aceptada en esa época tanto por los Parlamentarios de Gobierno como por los de Oposición.

Es decir, las citadas Comisiones unidas del Senado, al aprobar el texto que dio origen a la ley N° 16.282, opinaron que importaba una delegación de facultades legislativas en el Presidente de la República.

Este antecedente resulta valioso para afirmar que no es posible hallar una razón valedera a fin de permitir que sea el Jefe del Estado el que, por medio

de un decreto supremo fundado, extienda los beneficios que acuerda la ley, en forma excepcional y por el plazo de un año, por otro período de 12 meses.

El plazo de un año establecido en la ley vigente es tiempo más que suficiente para presentar al Congreso Nacional un proyecto de ley que señale las medidas que se estima necesario aplicar ante una catástrofe o una sequía, como es el caso que motiva la legislación en trámite. No hay que olvidar que las normas generales y permanentes de la ley N° 16.282 han tenido en vista un sismo o una catástrofe, situaciones que no dejan tiempo para planificar la adopción de medidas. En cambio, el plazo de doce meses promete la planificación. Y el Parlamento estará muy interesado en conocer y aprobar las soluciones concretas que se le propongan para remediar el mal producido.

Finalmente, cabe hacer notar que desde 1965, fecha en que se dictó la ley N° 16.282, hasta ahora Chile ha sufrido muchos sismos o catástrofes, y el plazo ha sido suficiente para adoptar las medidas pertinentes.

Si en una situación de extrema gravedad es necesario dictar ciertas normas o prolongar las contempladas por la ley N° 16.282, se requiere de una ley, y no basta un decreto del Presidente de la República.

Por todo lo anterior, estimo que debe rechazarse el informe de la Comisión Mixta y mantenerse el criterio del Honorable Senado, que en forma unánime desestimó la modificación propuesta.

He dicho.

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

El señor OTERO.- Señor Presidente, estimo que la claridad de la exposición de la señora Senadora que me precedió en el uso de la palabra es más que suficiente. Pero me parece que debemos tener suma precisión acerca de lo que se está planteando.

Aquí no se pretende quitar facultades al Presidente de la República en cuanto a la adopción de medidas urgentes.

Producida la catástrofe, obviamente se presenta un estado de anormalidad que amerita que el Ejecutivo tome de inmediato todas las providencias necesarias para enfrentar la emergencia. Después viene la evaluación de aquélla. Y la historia de Chile nos demuestra que al cabo de dos, tres o cuatro meses la situación está muy bien definida. Por ende, debiera volverse a las reglas normales, a fin de que sea el Congreso quien legisle sobre materias propias de ley.

Nadie puede negar que en un año el Primer Mandatario tiene tiempo más que suficiente, no sólo para adoptar las medidas de emergencia -porque ésa fue la finalidad de la ley-, sino incluso para enviar al Parlamento todos los

proyectos de ley que se estimen convenientes, si el problema requiere una resolución a más largo plazo.

Con la modificación introducida por la Honorable Cámara de Diputados se altera absolutamente la situación, ya que se permite una delegación de facultades que excede con mucho el plazo establecido en la Constitución. Y coincido con la Honorable señora Feliú en que la iniciativa viola claramente la Carta Fundamental porque el Presidente de la República estaría haciendo uso por dos años de facultades delegadas, en circunstancias de que el artículo 61 de aquélla es preciso al limitar a un año la autorización pertinente.

Más aún: la delegación de facultades por el Congreso debe contener especificaciones muy claras a fin de saber qué se delega. Y, lamentablemente, en el proyecto aprobado por la Cámara de Diputados, el Parlamento estaría procediendo a una delegación genérica, injustificada y anticonstitucional, por el plazo de dos años.

Por tales consideraciones, adhiero a lo que expresó la Senadora señora Feliú, y pido a la Sala rechazar el predicamento de la Cámara Baja y mantener en forma unánime -al igual que la vez anterior- el buen criterio jurídico.

He dicho.

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

El señor NÚÑEZ.- Señor Presidente, la iniciativa que debatimos fue inspirada por el Ejecutivo en la siguiente visión global.

La ley N° 16.282, dictada durante el decenio de los años 60 estuvo destinada fundamentalmente a enfrentar las situaciones de excepción que provocaban las catástrofes, pero más bien se dirigían a los efectos causados por los sismos y los maremotos, emergencias recurrentes en la historia de nuestro país.

Empero, a diferencia de esa visión más estrecha, la idea del número 4 del artículo único del proyecto es, básicamente, encarar otras calamidades que generalmente nos afectan y acerca de las cuales poco se ha legislado.

En particular, se trata de resolver situaciones de anormalidad -como las vividas últimamente- que puedan exceder el plazo de un año. En el caso de la sequía, que ha afectado a gran parte del país, sabemos que se ha extendido por un período de casi tres años; la marea roja, fenómeno que no conocíamos hace algunos decenios, hoy es recurrente y forma parte ya casi del paisaje, afectando a veces las actividades marítima y pesquera de la zona austral.

En consecuencia, con este proyecto se pretende legislar sobre otras catástrofes. Y de ahí que la mayoría de la Comisión Mixta haya estimado conveniente facultar al Presidente de la República para que, mediante

decreto supremo fundado, pueda extender por hasta 12 meses el plazo de un año que fija la ley.

Sin embargo, considero importante destacar -quedó claro en la discusión que sostuvimos en la Comisión Mixta- que esto no impide a la Cámara de Diputados ejercer su atribución fiscalizadora durante el tiempo en que se ejerciten las potestades que establece la ley en proyecto.

Ahora, para aprobar la facultad pertinente por amplia mayoría, en la Comisión Mixta se tuvo en cuenta que de ninguna manera se pospone hasta el vencimiento del segundo período la obligación del Presidente de la República de dar a conocer al Congreso Nacional todas las características de las políticas implementadas para enfrentar la emergencia derivada de la catástrofe.

Por esas razones, solicito al Honorable Senado aprobar lo propuesto por la Comisión Mixta.

He dicho.

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

El señor THAYER.- Señor Presidente, mi intervención está, en alguna medida, dirigida a los Honorables Senadores integrantes de la Comisión Mixta, quienes pueden contribuir a esclarecer un aspecto que me parece bastante significativo.

Cuando se dictó la ley que se pretende modificar no existían las disposiciones constitucionales que ahora nos rigen. En la actualidad, la Carta Fundamental establece dos criterios que es importante tener presentes. El primero dice relación a la facultad del Primer Mandatario para declarar el estado de catástrofe, reglada en los artículos 40 y 41. El artículo 40 dispone que el Jefe del Estado la puede decretar en caso de calamidad pública, con acuerdo del Consejo de Seguridad Nacional; y el artículo 41 señala las atribuciones que tendrá el Presidente de la República en caso de declarar el estado de catástrofe.

El segundo aspecto se vincula con el artículo 61 de la Carta, que expresamente prohíbe la delegación de facultades en el Primer Mandatario cuando se trata de asuntos que deban ser objeto de leyes orgánicas constitucionales o de quórum calificado. Porque el número 9° del artículo 41 de la Constitución estatuye que "Una ley orgánica constitucional podrá regular los estados de excepción", entre los cuales, precisamente, se contempla el estado de catástrofe.

Si se pretendiera regular algo que no se incluye en los conceptos de calamidad pública o de catástrofe a que se refiere el Texto Fundamental, estaríamos probablemente dentro de un marco de operación constitucional; pero si se tratara de los efectos derivados de una u otra, se estaría -como se ha expresado acá- violando abiertamente la Carta.

Eso es, señor Presidente, lo que quiero dilucidar.

He dicho.

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

El señor DIEZ.- Señor Presidente, el tema que analizamos es bastante delicado y complejo desde el punto de vista jurídico, porque se trata de una ley dictada antes de la entrada en vigencia de la Constitución de 1980, y algunas de sus disposiciones contradicen el Texto Fundamental.

La Comisión de Constitución, Legislación y Justicia empezó a revisar esta materia y a analizar si se refiere a dos facultades distintas: una que autoriza al Primer Mandatario para restringir el ejercicio de los derechos y libertades individuales establecidos en la Carta Fundamental, y otra, digamos, de mera catástrofe, que permite al Presidente de la República tomar medidas de carácter administrativo que no afectan tales garantías constitucionales.

La Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento acordó, por otra parte, revisar cuidadosamente el texto de la legislación vigente, la que, a primera vista -así lo hice presente en el Senado al discutirse este proyecto en el trámite anterior-, contiene artículos que evidentemente afectan los derechos de las personas consagrados en el Capítulo III de la Carta Fundamental, como el que otorga al Presidente de la República la facultad de ampliar los plazos de vencimiento de documentos comerciales (letras de cambio, cheques), y una serie de otras normas relacionadas con los derechos de igualdad ante la ley y de propiedad, garantizados por la Constitución.

No cabe ninguna duda, señor Presidente, de que un estado de catástrofe, aunque sea de orden administrativo y ajustado al Texto Fundamental, no debe durar más allá de un año. Al efecto, el artículo 61 de la Carta dispone que la delegación de facultades que el Congreso Nacional, por cualquier motivo, otorgue al Presidente de la República, no podrá exceder de dicho plazo. Y la ley que la conceda no sólo tiene que ser expresa, sino consignar las limitaciones que se estimen convenientes. Esa ley también puede dictarse con motivo de estados de excepción constitucional. Sin embargo, a mi juicio, en ninguno de estos casos su vigencia puede prolongarse por más de un año sin acuerdo del Parlamento.

Por lo tanto, concuerdo absolutamente con las expresiones vertidas por los Senadores señora Feliú y señor Otero, en el sentido de que, en primer lugar, no debiéramos aprobar el criterio de la Cámara de Diputados, porque implicaría dejar la ley que se intenta modificar en una abierta inconstitucionalidad, lo cual, ante cualquier problema, permitirá que los afectados recurran a los tribunales de justicia pidiendo su inaplicabilidad; y, en segundo término, que la normativa que estamos sancionando es esencialmente temporal. Porque, de lo contrario, tendríamos que entrar a

adaptar esta legislación y la relativa a los demás estados de excepción a las disposiciones sustantivas de la Carta de 1980.

Por lo demás, dentro del plazo de un año el Jefe del Estado puede adoptar las medidas que sean necesarias, incluso la de renovar la vigencia de este precepto, en la forma establecida por la Constitución y la ley.

Por otro lado, la urgencia del proyecto se basaba en la necesidad de paliar los efectos de la sequía, hoy felizmente superada en muchas zonas del país. Lo lógico sería aplazar temporalmente el debate de esta cuestión, mientras la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento termina su análisis y nos entrega las proposiciones correspondientes.

No formulo tal solicitud a esta altura de la discusión, señor Presidente, porque confío en que el Senado insista en su punto de vista primitivo de mantener sólo un año como plazo de vigencia de las normas aplicables en la zona afectada por la catástrofe.

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

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

El señor ZALDÍVAR.- Señor Presidente, he escuchado con mucha atención la exposición del Honorable señor Diez. Quisiera recordar al Honorable colega que fue durante el Gobierno del Presidente Frei, y precisamente con motivo del terremoto que se produjo -me parece que en 1965-,...

El señor DIEZ.- Está correcto el año.

El señor ZALDÍVAR.- ... cuando el Parlamento y el Ejecutivo se abocaron al estudio de la normativa de excepción contenida en la ley que se modifica.

Voy a relatar una anécdota al respecto.

Nos encontrábamos en la Comisión de Hacienda del Senado discutiendo el proyecto de esa ley -había dificultades para su aprobación- cuando sobrevino un temblor bastante fuerte, que ocasionó fisuras en las paredes del edificio. Al retornar la normalidad, el Senador señor Bossay -quien era el Presidente de la Comisión- logró que todos se pusieran de acuerdo y la iniciativa se aprobó por unanimidad.

Es efectivo -como indicó el Honorable señor Diez- que la ley N° 16.282 se dictó bajo disposiciones constitucionales diferentes de las que hoy rigen. Pero habría que determinar qué es más conveniente: adaptar las normas de la Carta a fin de posibilitar la existencia de una legislación que ha sido útil a todos y cada uno de los Gobiernos; o derogar la ley N° 16.282 en todo aquello que sea contradictoria con el Texto Fundamental.

Personalmente, por la experiencia que han tenido todos los Gobiernos, creo necesaria la existencia de leyes de excepción, aunque afecten derechos de las personas, por ser indispensables en caso de catástrofes de magnitud.

Incluso, en otros países se procede a confiscar bienes para poder afrontar calamidades que causen daño al conjunto de la comunidad.

Además, en un sistema democrático, es indudable que el Ejecutivo, si procede en forma arbitraria, estará obligado a responder de su actuación frente a los otros órganos de poder, específicamente ante el Parlamento.

O sea, debe haber una reglamentación sobre la materia.

En cuanto al proyecto mismo, estimo que persigue dos objetivos principales. Uno, ampliar el ámbito de aplicación de la ley, de manera que comprenda no sólo comunas, sino también zonas afectadas -lo cual es absolutamente lógico, porque en la práctica se ha comprobado que muchas veces no es todo el territorio el que hay que auxiliar, sino sólo una zona o parte de ella-, y dos, autorizar al Presidente de la República para extender el plazo, a que alude el artículo 19 de la ley 16.282, más allá de un año.

Por supuesto que la argumentación del Honorable señor Diez tiene valor. Puede que sea mejor, cuando una catástrofe se prolonga por más de doce meses, que el Primer Mandatario recurra al Parlamento, por la vía de una proposición legal, a fin de obtener la prórroga de la delegación de facultades.

Sin embargo, la experiencia también ha demostrado que ante ciertos tipos de calamidades, sobre todo en sequías, la prolongación del estado de catástrofe declarado por el Presidente de la República no hace sino mantener vigentes disposiciones que ya han operado durante el período anterior, y no es un exceso permitir al Gobierno ampliarlo, máxime si se trata de un proceso cuyo control corresponde al Parlamento.

Éstas son las razones que me inducen a creer en la conveniencia de modificar esa ley. No obstante, me parece que debemos asumir lo planteado por el Senador señor Diez, puesto que, efectivamente, existe la posibilidad de que, al momento de aplicar su normativa, nos encontremos ante un reclamo de inconstitucionalidad que impida aplicarla.

En consecuencia, hay que definir: o modificamos la Constitución para adaptarla al requerimiento de contar con una legislación adecuada para afrontar catástrofes, cuya ocurrencia por lo general obliga a tomar decisiones en muy corto tiempo y no permite someter al Parlamento una iniciativa de larga discusión; o dejamos en manos del Congreso Nacional la responsabilidad de dictar, en cada caso, un precepto de excepción.

Éste es un tema que merece estudiarse, a fin de que el Senado precise su criterio sobre el particular.

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

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

El señor PACHECO.- Señor Presidente, este asunto, que es extraordinariamente importante, en este momento se halla sometido a un

profundo análisis de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento. Incluso, se ha pedido a la Secretaría un informe respecto de las diferentes normas -no sólo las de la ley que el proyecto en debate modifica- que inciden en esta materia.

Por eso, señor Presidente, en conformidad al artículo 112 del Reglamento del Senado -relativo a las indicaciones que tendrán cabida "En las discusiones de los asuntos sometidos a la consideración del Senado,"-, pido aplazar temporalmente, con arreglo al número 1° de esa norma reglamentaria, la discusión de la iniciativa hasta que la Comisión de Constitución evacue su informe.

Estimo muy importante esperar el pronunciamiento de la Comisión, porque después podríamos encontrarnos ante un problema bastante serio, si acaso ese informe es desfavorable y fija otro criterio.

Ésa es mi petición concreta, señor Presidente.

El señor URENDA (Vicepresidente).- El ánimo de la Mesa es someter a la aprobación de la Sala la cuestión planteada por Su Señoría; pero antes es preciso dar oportunidad para que hagan uso de la palabra los señores Senadores que la han solicitado.

Tiene la palabra el Honorable señor Thayer.

El señor THAYER.- Señor Presidente, me abstengo de lo que iba a expresar. Apoyo plenamente la proposición del Honorable señor Pacheco. Nada más.

El señor URENDA (Vicepresidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Ortiz.

El señor ORTIZ.- Señor Presidente, las argumentaciones dadas, al inicio de este debate, por la Honorable señora Feliú y en seguida por el Senador señor Otero, nos evitan todo tipo de comentarios, porque son más que suficientes para formarnos una convicción absolutamente clara y ajustada a Derecho.

No obstante, es indispensable dejar constancia en el Senado de que la Cámara de Diputados, al pretender aprobar el proyecto en los términos en que lo hizo, está autocercenando, en gran medida, las facultades propias del Congreso. Y no es bueno que empecemos a ceder lo que por derecho nos corresponde realizar.

Por lo demás, estoy cierto y consciente -como decía uno de los señores Senadores que me antecedió en el uso de la palabra- de que hay catástrofes que se perpetúan en el tiempo; que duran más allá de un año. Sin ir más lejos, sabemos que algunas -no sólo la sequía- han durado mil días y se han solucionado por la vía de los resquicios legales.

El señor PALZA.- ¿De qué plaga me habla...?

El señor ORTIZ.- Sin embargo, estimamos conveniente que en esta ocasión nos ajustemos a lo que disponen la Constitución y las leyes.

El señor URENDA (Vicepresidente).- Ofrezco la palabra.

Ofrezco la palabra.

Solicito el asentimiento de la Sala para acoger la proposición formulada por el Honorable señor Pacheco, en el sentido de aplazar la discusión del proyecto hasta que Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento emita su informe.

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

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

El señor NÚÑEZ.- Señor Presidente, estoy de acuerdo con la propuesta formulada por el Honorable señor Pacheco, pero deseo dejar en claro que el propósito del Ejecutivo al presentar este proyecto fue, básicamente, hacer factible enfrentar con mayor flexibilidad y eficiencia situaciones de catástrofe que se prolongan más allá de un año, como la que hemos vivido últimamente.

En el Ejecutivo no existe el ánimo -es la interpretación que hemos manifestado en la Comisión Mixta- de cercenar las atribuciones del Senado ni de la Cámara de Diputados, a la que, no obstante lo dispuesto en la misma ley que se modifica, corresponde fiscalizar los actos del Gobierno, particularmente la aplicación de todas las medidas que se adopten de acuerdo con la ley 16.282.

Por otra parte, tampoco el Presidente de la República deja de tener la obligación -establecida en el inciso segundo del número 6° del artículo 41 de la Constitución- de informar al Congreso Nacional de las medidas adoptadas en virtud de los estados de catástrofe.

Aun así, señor Presidente, y por considerar que el tema es más de fondo y dice relación a las atribuciones propias del Parlamento, me parece necesaria y plausible la idea planteada por el Honorable señor Pacheco de que este asunto sea conocido e informado por la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento.

He dicho.

El señor URENDA (Vicepresidente).- Si no hay oposición, se procederá en la forma sugerida, aplazándose la discusión de la iniciativa en espera del informe de la Comisión de Constitución, a la cual se enviarán los antecedentes expuestos.

Acordado.

AUTORIZACIÓN A FUNCIONARIOS PARA

ACTUAR COMO MINISTROS DE FE

El señor URENDA (Vicepresidente).- Proyecto de la Cámara de Diputados, originado en Mensaje del Ejecutivo, que confiere el carácter de ministros de fe a funcionarios que indica, con informe de la Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización.

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

Proyecto de ley:

En segundo trámite, sesión 49a, en 8 de mayo de 1991.

Informe de Comisión:

Gobierno, sesión 3a, en 6 de junio de 1991.

El señor LAGOS (Prosecretario).- La Comisión, por 3 votos a favor y una abstención, propone aprobar el proyecto en los mismos términos en que lo despachó la Cámara de Diputados. La iniciativa consta de un artículo único, que es del tenor siguiente:

"Sin perjuicio de lo previsto en otras leyes, en los Ministerios, en las Intendencias, en las Gobernaciones, en los Servicios Públicos y en las Municipalidades se podrá designar a uno o más funcionarios de la planta para que, con el carácter de ministro de fe, autoricen, gratuitamente, las copias o fotocopias de los documentos originales o de copias y fotocopias previamente autenticadas que les sean exhibidos y que constituyan antecedentes requeridos por la respectiva institución.

"La designación de estos funcionarios la hará el Ministro, el Jefe Superior del Servicio o el Alcalde respectivos, mediante resolución o decreto, y no producirá efectos sino desde su notificación.

"Los funcionarios designados deberán prestar juramento de acuerdo con la ley y llevar un libro de actas donde anotarán, en forma correlativa, las copias o documentos autorizados.

"El funcionario que faltare maliciosamente a sus obligaciones, autenticando firmas o documentos que no correspondan a las personas que hayan suscrito el instrumento respectivo, incurrirá en las penas del artículo 193 del Código Penal."

El señor URENDA (Vicepresidente).- En discusión general y particular.

Ofrezco la palabra

Tiene la palabra la Honorable señora Feliú.

La señora FELIÚ.- Señor Presidente, Honorable Senado:

Tal como se ha leído, por el proyecto de ley en trámite, se faculta a los ministerios, intendencias, gobernaciones, servicios públicos y municipalidades para designar uno o más funcionarios de planta a fin de que, con el carácter de ministros de fe, autoricen gratuitamente las copias o fotocopias previamente autenticadas que les sean exhibidas y que constituyan antecedentes requeridos por la respectiva institución.

Los funcionarios designados como ministros de fe deberán prestar juramento -según se dice- de acuerdo con la ley (la verdad es que no hay cuerpo legal que establezca el juramento de funcionarios públicos) y llevar un libro de actas donde anotarán las copias o documentos autorizados.

El funcionario que faltare maliciosamente a sus obligaciones, autenticando firmas o documentos que no correspondan, incurrirá en las penas que se señalan.

Este proyecto de ley es, a mi juicio, poco claro en los mandatos que contiene y además sus fundamentos no se ajustan al ordenamiento jurídico vigente, especialmente en lo relativo al valor probatorio de los instrumentos públicos y privados.

Considero que la normativa es poco clara porque en ella se indica que estos "ministros de fe" autorizarán las copias o fotocopias de documentos originales o de copias y fotocopias que les sean exhibidas. Sin embargo, no dice de qué documentos se trata; al parecer, se refiere a cualquier instrumento público otorgado en Chile o en el extranjero, incluyendo, por cierto, las escrituras públicas. También alcanza a los instrumentos privados.

Lo anterior altera el valor probatorio de los instrumentos públicos, definidos en el artículo 1.699 del Código Civil como "el autorizado con las solemnidades legales por el competente funcionario". Igualmente, modifica o altera el valor probatorio de los instrumentos públicos o privados en juicio, de acuerdo con los artículos 342 y siguientes del Código de Procedimiento Civil.

Cabe recordar que, de acuerdo con el artículo 342 mencionado, "Serán considerados como instrumentos públicos en juicio, siempre que en su otorgamiento se hayan cumplido las disposiciones legales que dan este carácter:

"1° Los documentos originales;

"2° Las copias dadas con los requisitos que las leyes prescriban para que hagan fe respecto de toda persona, o, a lo menos, respecto de aquélla contra quien se hacen valer;"

En fin, la norma sigue señalando los otros documentos públicos en que no caben dudas acerca de su autenticidad e integridad.

En cuanto a los instrumentos privados, el artículo 346 del Código de Procedimiento Civil enumera los que se tendrán por reconocidos. En todos

los casos reglados en este precepto es posible concluir que el instrumento de que se trata es auténtico e íntegro.

En lo tocante a los instrumentos públicos otorgados en el extranjero, el artículo 345 del Código de Procedimiento Civil exige se encuentren legalizados y cumplan con las normas de autenticidad que señala.

Con relación al proyecto, cabe también preguntarse qué alcance tiene la declaración del funcionario ministro de fe. Según el texto propuesto, es absolutamente amplio. El ministro de fe autoriza las copias o fotocopias de los documentos originales o de copias y fotocopias. Es decir, este ministro de fe autoriza la autenticidad e integridad de una copia o fotocopia de un instrumento público o privado, sin que pueda constarle, por cierto, ni la una ni la otra; esto es, ni la autenticidad ni la integridad.

Sin perjuicio de lo expuesto, cabe señalar que en la discusión en la Cámara de Diputados y en la Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización, se señaló que esta iniciativa favorecerá a sectores de escasos recursos. Sin embargo, sus normas son de aplicación general, y por tanto, tal como están redactadas, regirán para toda clase de beneficiarios, beneficios o trámites, incluyendo, entre otros, las propuestas públicas, las compraventas o contratos en que es parte el Fisco. Luego, no es efectivo que la iniciativa vaya en provecho de personas de escasos recursos.

En el Mensaje y en el informe de la Comisión de Gobierno, se hace presente que la certificación del ministro de fe que se proyecta establecer reemplazará la actuación del notario en la autorización de copias y fotocopias. Esta afirmación, señor Presidente, es equivocada. De acuerdo con el inciso segundo del artículo 425 del Código Orgánico de Tribunales, "Los testimonios autorizados por el notario, como copias, fotocopias o reproducciones fieles de documentos públicos o privados tendrán valor en conformidad a las reglas generales". En consecuencia, un certificado de nacimiento autorizado ante notario, por ejemplo, no tiene el valor de certificado de nacimiento. En conformidad a ese precepto, no tienen valor de copias auténticas las autorizadas ante notario. Incluso, un notario sólo puede dar copias autorizadas -como copias auténticas- de las escrituras públicas o documentos protocolizados suscritos ante él y no de los suscritos ante otro notario. Tratándose de certificados otorgados por el Servicio de Registro Civil e Identificación, el Parlamento aprobó, hace muy pocos días, la ley N° 19.052, que permite otorgar fotocopias, debidamente autorizadas y certificados expedidos en forma mecanizada, por medio del procesamiento electrónico de datos; en este último caso, autorizados por funcionarios especialmente facultados para ello, siempre que sean del Servicio de Registro Civil e Identificación.

Finalmente, señor Presidente, creo que es útil, en esta materia, tener presente que el artículo 4° de la ley N° 18.181 establece que "Los documentos privados que contengan declaraciones unilaterales juradas, declaraciones de supervivencia o actos similares, que deban presentarse

ante las autoridades administrativas de cualquier especie, sólo requerirán de la individualización y firma de la persona o personas que intervengan en ellos, con indicación del número de la cédula de identidad, sin que sea necesario autorización notarial."

En otras palabras, en nuestro ordenamiento jurídico no son exigibles las declaraciones juradas ante notario.

En cuanto al delito a que alude el artículo único del proyecto, cabe destacar que se configura al autenticar firmas o documentos que no correspondan a personas que hayan suscrito "el instrumento respectivo". Y, ciertamente, el ministro de fe no dispone de medios para saber quiénes son los funcionarios competentes para autorizar los certificados o fotocopias que se le exhiban.

Sin perjuicio de todo lo dicho, cabe enfatizar que la complejidad de funciones y actos de la Administración del Estado hace muy difícil, por no decir imposible, la tarea de un ministro de fe que debe autorizar copias o fotocopias para actuaciones ante su organismo. Todo ello, además, sin considerar que numerosos servicios del Estado y de las municipalidades tienen en su dotación funcionarios a quienes les competen, por ley, funciones de ministros de fe.

Por lo expuesto, creo que debe rechazarse la idea de legislar en esta materia. Si ése no fuera el parecer del Honorable Senado, considero que debería recabarse informe a la Comisión de Constitución, atendido el hecho de que se modifican tácitamente importantes preceptos sobre la fe pública contenidos en los Códigos Civil, de Procedimiento Civil y Orgánico de Tribunales.

He dicho.

El señor URENDA (Vicepresidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Otero.

El señor OTERO.- Señor Presidente, coincido plenamente con lo expresado por la Honorable señora Feliú.

La verdad es que, si uno hiciera un análisis jurídico de la iniciativa, tendría que darse cuenta de que ni siquiera puede entenderse qué finalidad persigue.

En primer lugar, el artículo único dice que "se podrá designar a uno o más funcionarios de la planta para que, con el carácter de ministro de fe, autoricen, gratuitamente, las copias o fotocopias de los documentos originales o de copias y fotocopias previamente autenticadas que les sean exhibidos". Es decir -vamos a la materialidad-, yo tengo el documento y se lo estoy presentando a un funcionario ¿para que me dé una copia? ¡Pero si ya dispongo del original o de copias o fotocopias...! Por consiguiente, ¿a qué propósito obedece el proyecto? Si pretende simplificar los trámites, no se justifica, por lo que acabo de exponer. Entonces, de partida, hay un contrasentido extraordinario.

¿Estamos creando funcionarios que van a ser máquinas repetidoras de copias o fotocopias de otros instrumentos públicos auténticos? Y si es eso lo que se persigue ¿cuál es su finalidad?

En segundo lugar, se está vulnerando un ordenamiento jurídico total. La calidad de ministro de fe se otorga por ley. Y según el proyecto, los ministros de fe serán designados por un jefe de servicio, o, como dice el texto, por el alcalde respectivo. La pregunta que nace de inmediato, lógica y consecuente con esta disposición, es: ¿qué valor tendrá el documento que los designa como tales? ¿Cómo se sabrá, a lo largo de toda la república, que esas personas tienen la calidad de ministros de fe? Y pueden ir cambiando; no se les exige ningún requisito. Luego, lo que garantiza el ministro de fe -y por eso se establece por ley, para saber quién es, para que lo conozca todo el país, porque incurre en obligaciones de tipo legal-, lo que certifica, tiene valor a lo largo del territorio nacional. Me pregunto cómo una persona en Punta Arenas podrá enterarse de si existe el funcionario de la Municipalidad de Pozo Almonte que autorizó un documento, si realmente tiene capacidad para actuar, si la autorización fue dada, si está vigente, etcétera.

Aquí hay un incordio absoluto.

Tercer elemento. Se está vulnerando una norma del artículo 421 del Código Orgánico de Tribunales, que señala: "Sólo" -lo que significa "exclusivamente", "únicamente"- "podrán dar copias autorizadas de escrituras públicas o documentos protocolizados el notario autorizante, el que lo subroga o suceda legalmente o el archivero a cuyo cargo esté el protocolo respectivo.". Por consiguiente, el proyecto viene, en la práctica, a dejar sin efecto el precepto citado, olvidando que en su oportunidad fue analizado expresamente. ¿Y por qué no se autoriza siquiera a otro notario? Porque uno solamente puede dar fe de lo que está en un protocolo o registro público.

Todos sabemos cómo se compaginan, a veces, documentos; qué fácil es cambiar enteramente un documento en una fotocopia, vulnerar la firma de los notarios. ¿Qué pasó, por ejemplo, con las acciones traspasadas mediante instrumentos falsificados? Se falsificaron el timbre y la firma del notario. Calculen, señores Senadores, lo que significará certificar un documento que puede ser fotocopia de otro, y en que quien certifica ni siquiera ha visto el original.

Más aún: ¿Cómo vamos a acreditar la responsabilidad si no hay ningún registro donde conste el documento que servirá de base para las autentificaciones? Porque, lógicamente, el ministro de fe tendría que quedarse con el original, o con la fotocopia, para garantizar que lo que autorizó es copia fidedigna. Pero el proyecto no contiene ningún resguardo a la fe pública, lo que se presta para cualquier tipo de abusos y de malas interpretaciones.

Agreguemos que el proyecto -inconsecuencia máxima- dispone que la designación se hará "mediante resolución o decreto, y no producirá efectos sino desde su notificación.". Y mis preguntas son: ¿Notificación a quién? ¿Al funcionario? O sea, eso puede notificarse en cualquier momento. ¿Cómo consta? ¿Dónde está la fe pública? ¿A quién se le está notificando? ¿Al país? ¿Se publica en el Diario Oficial? ¿Qué se hace con esto?

Desde un punto de vista jurídico, la iniciativa, en los términos en que se halla redactada, es un disparate jurídico. Lamento usar este término, pero es la verdad. Aquí no se ha analizado ni la legislación vigente, ni las consecuencias probatorias de los documentos, ni lo que significa ser ministro de fe.

Por último, quiero referirme a la parte final de la disposición, que dice: "El funcionario que faltare maliciosamente a sus obligaciones". ¿Cuáles? No se le impone ninguna obligación. Simplemente, debe revisar un documento y decir: "Está conforme con su original". ¿Qué obligación tiene? ¿Qué control realiza ese funcionario? Ninguno; ni siquiera sabe si quienes firmaron lo hicieron en forma auténtica o no. Y prosigue el inciso: "autenticando firmas o documentos que no correspondan a las personas que hayan suscrito el instrumento respectivo". Pero el que está certificando una fotocopia no puede saber si la firma que figura es real o no.

Toda esta materia, señor Presidente, fue analizada in extenso cuando se trataron las modificaciones al Código Orgánico de Tribunales en lo relativo a las escrituras públicas y a modernizar el sistema. Y aquí, por una ley inconsulta, no estudiada jurídicamente, se pretende destruir toda la fe pública en materia documentaria y, por lo tanto, se echan abajo los Códigos Orgánico de Tribunales, de Procedimiento Civil y Penal.

Me parece que el respeto que el Senado debe a los documentos oficiales y a la fe pública lo obliga a rechazar el proyecto en análisis.

Adhiero a lo expresado por la señora Senadora que intervino recientemente, y pido adoptar el mismo predicamento sugerido por el Honorable señor Pacheco respecto de la iniciativa anterior: que se envíe a la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia para un detenido y exhaustivo análisis.

El señor URENDA (Vicepresidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Diez.

El señor DIEZ.- Señor Presidente, las palabras del Honorable señor Otero me ahorran el razonamiento que iba a hacer.

Creo que el proyecto debe remitirse a la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia por sus relaciones y consecuencias con todo el sistema jurídico vigente.

Y quiero dejar constancia de que comprendo la intención del Ejecutivo, consignada en el texto tratado por la Cámara de Diputados, cual es la de evitar las demoras burocráticas y abaratar los trámites, fundamentalmente

hoy día, cuando nuestro pueblo debe hacerlos en los servicios de vivienda, en los de salud, en las municipalidades, etcétera.

A mi juicio, en la Comisión de Constitución podemos cumplir con la sana intención del proyecto de hacer la burocracia menos pesada y no tan onerosa y, al mismo tiempo, defender los valores de nuestro sistema jurídico en lo que respecta a la autenticidad de los documentos.

Por eso, concuerdo con la petición del Honorable señor Otero, y la formalizo en el sentido de aplicar a esta iniciativa el N° 7° del artículo 112 del Reglamento, para que sea enviada a la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento.

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

El señor THAYER.- Señor Presidente, apoyo la indicación que se acaba de formular. En mi opinión, el mejor destino de este proyecto es que pase a la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento. De otra manera habría que rechazarlo en forma -diría- casi estrepitosa; porque, en definitiva, la idea en sí es buena, pero está llevada por un muy mal camino: se pretende crear especies de documentos más o menos públicos, autorizados por funcionarios que son más o menos ministros de fe, respecto del organismo en el cual están trabajando. Y esto no tiene cabida en la legislación.

Por lo expuesto, estimo que el mejor destino de la iniciativa, para un buen morir, es enviarla a la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia.

El señor URENDA (Vicepresidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Zaldívar.

El señor ZALDÍVAR.- Señor Presidente, primero deseo hacer una observación general.

Este problema de quién puede ser ministro de fe para los efectos de autenticar y autorizar documentos, es muy relativo; depende de la legislación que se vaya dictando. Y en algunos países, como Estados Unidos, a veces hasta en las farmacias se pueden autorizar documentos.

Entonces, no se trata de que sea una regla de oro o un dogma lo existente hoy día en nuestra legislación como único mecanismo para autenticar y autorizar documentos.

Ha habido mucha discusión sobre el tema. Incluso, en lo relativo al sistema notarial chileno, se pensó en la necesidad de ampliar el actual procedimiento y lograr que los propios abogados pudieran autorizar a veces las escrituras que otorguen. Es una materia de largo debate.

Por lo tanto, no sería partidario de entrar al tema en discusión, en cuanto a que se estaría vulnerando el sistema de la fe pública o destruyendo el mecanismo probatorio.

A mi modo de ver, lo que sucedió con este proyecto -coincido con los Honorables señores Diez y Thayer en cuanto a que debe estudiarlo la Comisión de Constitución- es que la Cámara de Diputados, al modificar el texto remitido por el Ejecutivo, cometió un grave error, pues el propósito original de la iniciativa iba precisamente en el sentido señalado por el Honorable señor Diez: tratar de facilitar, agilizar y disminuir el costo de los trámites para las personas en general, fuesen ricas, pobres o de mediana situación económica. Porque en el Mensaje se decía lo siguiente: "En los Ministerios y servicios públicos se podrá designar a uno o más funcionarios de la planta, para que con el carácter de ministros de fe autoricen las copias o fotocopias de los documentos originales que les sean exhibidos y que constituyan antecedentes requeridos por la respectiva institución.". ¿Qué significa esto? Yo lo entiendo: que si una persona va a cumplir un trámite a un Ministerio determinado y requiere presentar la escritura pública de su propiedad para garantizar cualquier obligación, pueda presentar el original de ella al funcionario autorizado, quien, ante ese documento, autentificará una copia o fotocopia del mismo, para el único efecto de hacer el trámite correspondiente en esa repartición. Éste fue el tema planteado en el proyecto del Ejecutivo. Pero, cuando la Cámara de Diputados amplió la disposición correspondiente y trató de resguardar lo señalado incluso por el Honorable señor Otero -evitar la comisión de delitos o acciones irregulares-, agregando dos incisos, en ese momento el texto se desvirtuó.

Entonces, lo que procede, a mi juicio, es enviar la iniciativa a la Comisión, a fin de precisar su objetivo en lo que se requiere; y estoy seguro de que así todos lo vamos a aprobar, porque no se vulnerará el ordenamiento jurídico.

El señor URENDA (Vicepresidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Pacheco.

El señor PACHECO.- Señor Presidente, la intervención del Honorable señor Zaldívar me evita explicar el sentido y alcance del proyecto, que es precisamente el indicado por el señor Senador.

De todos modos, ya que se han hecho presentes algunos problemas relativos a su constitucionalidad o legalidad, me parece indispensable que se envíe a la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento; por lo cual, en uso del derecho que establece el N° 7° del artículo 112 del Reglamento, solicito formalmente que esta iniciativa pase a dicha Comisión para que, informada previamente por ella, vuelva a la Sala y podamos discutir inclusive su constitucionalidad y legalidad.

El señor URENDA (Vicepresidente).- Se procedería de igual forma que respecto del proyecto anterior; pero previamente concederé la palabra a los señores Senadores que la han solicitado.

Tiene la palabra el Honorable señor Núñez.

El señor NÚÑEZ.- Acepto la idea de que el proyecto vaya a la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia.

Quiero agregar, sin embargo, que me parece absolutamente loable lo planteado por algunos señores Senadores de Oposición, lo que permite rescatar el sentido más profundo de la finalidad perseguida por el Gobierno, vale decir, desburocratizar, flexibilizar y agilizar los procedimientos, con el objeto de lograr que todos los chilenos tengan la posibilidad de que documentos cuya tramitación normalmente requiere de gestiones bastante lentas, puedan ser rápidamente entregados, justificados o legalizados a través de ministros de fe, como se señalaba en el proyecto del Ejecutivo.

Por consiguiente, si la Comisión de Constitución tiene ese mismo propósito para facilitar que el texto refleje el espíritu que lo inspiró, estaríamos de acuerdo en que fuera tramitado a ella.

El señor URENDA (Vicepresidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Otero.

El señor OTERO.- Coincido en que, dentro de un ordenamiento jurídico, es perfectamente factible dar solución a la inquietud que se plantea. Y ojalá que lo hiciéramos así.

Yo me referí al hecho de que los proyectos de ley, cuando se presentan a consideración del Senado, hay que tomarlos en su mérito: no en lo que quisieron decir y no dijeron; o en lo que dejaron de decir.

Por lo tanto, me alegro profundamente de que la Sala haya decidido enviar la iniciativa a la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia.

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

El señor OTERO.- Si la Mesa lo autoriza, con mucho gusto, señor Senador.

El señor URENDA (Vicepresidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Zaldívar.

El señor ZALDÍVAR.- Reitero al Honorable señor Otero que el Mensaje del Ejecutivo iba exactamente en el sentido expresado en esta oportunidad; pero ocurrió que en la Cámara de Diputados se distorsionó ese objetivo, a lo mejor, por tratar de mejorar la disposición. Y lo que debe hacer ahora el Senado es reponer el objetivo originario.

O sea, el proyecto fue bien planteado; pero se deformó en el trámite de la Cámara.

Muchas gracias, señor Senador.

El señor URENDA (Vicepresidente).- Puede continuar el Honorable señor Otero.

El señor OTERO.- La Sala está considerando el texto enviado por la Cámara de Diputados, y a él tenemos que referirnos. De manera que no está en debate el proyecto inicial del Ejecutivo, o lo que él quiso hacer.

El señor ZALDÍVAR.- La crítica se hizo en general.

El señor OTERO.- Así que es a aquel texto al cual me estoy refiriendo.

Me alegro enormemente de que esta materia vaya a la Comisión de Constitución; y de que busquemos una manera legal que, sin alterar la institucionalidad jurídica del país, pueda solucionar el problema social aquí planteado.

El señor URENDA (Vicepresidente).- Si le parece a la Sala, se procederá en la forma solicitada por los Honorables señores Diez y Pacheco, en el sentido de remitir el proyecto a la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento.

Acordado.

Boletín N°9-06

DEROGACIÓN DE LEY N° 18.026, QUE DECLARÓ FERIADO LEGAL EL 11 DE SEPTIEMBRE DE CADA AÑO

El señor URENDA (Vicepresidente).- Corresponde tratar el proyecto de la Cámara de Diputados, originado en Mensaje que deroga la ley N° 18.026, que declaró feriado legal el 11 de septiembre de cada año.

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

Proyecto de ley:

En segundo trámite, sesión 27a, en 30 de agosto de 1990.

Informe de Comisión:

Gobierno, sesión 3a, en 6 de junio de 1991.

El señor LAGOS (Prosecretario).- La Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización, por tres votos a favor y uno en contra, propone a la Sala aprobar el proyecto, que consta del siguiente artículo único:

"Derógase la ley N° 18.026, de 27 de agosto de 1981, que declaró feriado legal el 11 de septiembre de cada año."

El señor URENDA (Vicepresidente).- En la discusión general y particular del proyecto, ofrezco la palabra.

Tiene la palabra el Honorable señor Diez.

El señor DIEZ.- Señor Presidente, en conformidad al Reglamento, pido segunda discusión para esta iniciativa.

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

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

El señor GAZMURI.- Deseo solicitar al Honorable señor Diez que nos explique por qué pide segunda discusión para un proyecto bastante simple -consta de un solo artículo- y que ha sido debidamente informado por la Comisión respectiva.

El señor URENDA (Vicepresidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Diez.

El señor DIEZ.- En verdad, no tengo por qué rendir cuenta acerca de la razón por la cual hago uso del Reglamento,...

El señor GAZMURI.- Se lo estoy pidiendo, señor Senador; no exigiendo.

El señor DIEZ.- ...pese a la petición de algún señor Senador.

Tenemos que tratar otros asuntos y las Comisiones deben reunirse esta tarde. Quiero que dispongamos de un día más de reflexión sobre la materia.

El señor GAZMURI.- Me parece atendible.

El señor URENDA (Vicepresidente).- Sin perjuicio de que este asunto quede para segunda discusión, de acuerdo con el Reglamento debo ofrecer la palabra en la primera, a fin de que intervengan los señores Senadores que deseen referirse al tema.

Ofrezco la palabra.

Ofrezco la palabra.

Quedaría cerrado el debate en la primera discusión.

La segunda discusión continuará en la próxima sesión.

Boletín N°208-14

AUTORIZACIÓN PARA EXISTENCIA

DE PEQUEÑO COMERCIO EN

VIVIENDAS ECONÓMICAS

El señor URENDA (Vicepresidente).- En seguida, corresponde ocuparse del proyecto que figura en el cuarto lugar del Orden del Día.

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

Proyecto de ley:

En segundo trámite, sesión 38a, en 19 de marzo de 1991.

Informes de Comisión:

Hacienda, sesión 3a, en 6 de junio de 1991.

Vivienda, sesión 3a, en 6 de junio de 1991.

El señor LAGOS (Prosecretario).- La Comisión de Vivienda y Urbanismo propone a la Sala, en informe suscrito por la unanimidad de sus miembros, prestar su conformidad al siguiente texto:

"Artículo único.- Agrégase el siguiente inciso quinto, nuevo, al artículo 162 del decreto con fuerza de ley N° 458, de 1975, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo.

"En las viviendas económicas podrá también instalarse un pequeño comercio, sin perder las franquicias otorgadas por el decreto con fuerza de ley N° 2, de 1959, del Ministerio de Hacienda, cuyo texto definitivo fue fijado por el decreto supremo N° 1.101, de 1960, del Ministerio de Obras Públicas, siempre que su principal destino subsista como habitacional. Con todo, no podrán acogerse a la disposición anterior los comercios que tengan por objeto el expendio y/o venta de bebidas alcohólicas, el establecimiento de juegos electrónicos, salones de pool, juegos de azar, la exhibición de videos u otros que provoquen ruidos u olores molestos y demás cuyo giro esté prohibido por ordenanzas locales o municipales."

El señor URENDA (Vicepresidente).- En la discusión general y particular, ofrezco la palabra.

Ofrezco la palabra.

Cerrado el debate.

Si le parece a la Sala, se aprobaría el proyecto.

Aprobado.

Terminado el Orden del Día.

HOMENAJE EN MEMORIA DE EX

PRESIDENTE DE LA CORTE SUPREMA

SEÑOR ENRIQUE URRUTIA MANZANO

El señor URENDA (Vicepresidente).- Los Honorables señores Alessandri y Martin rendirán homenaje en memoria del ex Presidente de la Corte Suprema don Enrique Urrutia Manzano, recientemente fallecido.

Tiene la palabra el Honorable señor Alessandri.

El señor ALESSANDRI.- Señor Presidente, hablo en nombre del Comité Independiente y del mío propio.

Desde este Senado, depositario de las mejores tradiciones republicanas, rindo homenaje a quien fuera un juez integérrimo, un ilustre servidor público y mi amigo, don Enrique Urrutia Manzano.

Don Enrique fue un juez ejemplar, por sus grandes dotes y por su larga trayectoria y experiencia; y le correspondió desempeñar la Presidencia de la Corte Suprema en una época de gran dramatismo en la vida nacional. Supo ejercer su cargo con prestancia y altivez, defendiendo los fueros del Poder Judicial con extraordinaria valentía, hasta el extremo de que su figura se convirtió en un símbolo en la lucha por el mantenimiento del Estado de Derecho, basado en el respeto de las resoluciones judiciales. Él lo exigió sin titubeos, incansablemente, representando por "enésima vez" a la autoridad sus atropellos, a pesar de que sólo podía oponer a la fuerza, a los insultos soeces y a la arbitrariedad, el poder moral de su argumentación que adquiría el valor de lo irredargüible.

De esta lucha quedaron, como pruebas irrefutables, sus innumerables oficios destinados a reclamar sobre los atropellos cometidos contra los tribunales. En su exposición, al inaugurar el año judicial el 1° de marzo de 1973, el señor Urrutia Manzano resumía así la situación: "Ésta es la razón por la cual, a mi juicio, esta Corte Suprema ha debido limitarse a representar a las altas autoridades esas actuaciones insólitas y abusivas que han importado perturbar el normal funcionamiento de algunos tribunales, o por no saber ampararlos en sus labores ante manifestaciones multitudinarias, o por la defección de funcionarios subalternos -Gobernadores o Intendentes-, quienes, por negar la fuerza pública que han debido prestar "sin que les corresponda calificar -como lo expresa la ley- el fundamento con que se les pide ni la justicia o legalidad de la sentencia o decreto que se trata de ejecutar", han impedido, en desmedro del imperio de los fallos judiciales, el cumplimiento de éstos; actitudes negativas que, por otra parte, demuestran un desprecio por las fuerzas morales que representan las resoluciones del Poder Judicial, desprecio de por sí peligroso para la seguridad y subsistencia del orden institucional".

Su advertencia fue profética ante el derrumbe de ese orden que se produjo en la República.

Don Enrique, cumplido el término de su período como Presidente del más Alto Tribunal, pasó a desempeñarse como miembro del Consejo de Estado, organismo cuya principal preocupación fue estudiar las normas para restablecer el normal funcionamiento de las instituciones democráticas

en Chile. Al término de las funciones del Consejo desempeñaba su Vicepresidencia.

No me cabe duda de que la posición tomada en defensa del Estado de Derecho por el Poder Judicial en el período en que le tocó actuar a don Enrique Urrutia, fue determinante para que el Régimen militar respetara la independencia y las facultades de ese Poder. De allí surgió, a la vez, un nuevo orden institucional basado en el Estado de Derecho, característica fundamental del espíritu nacional.

De esa experiencia, por lo demás, surgió fortalecido el Poder Judicial, ya que desde la vigencia de la Constitución de 1980 dispone de una facultad de imperio reconocida por el constituyente, que le permite hacer ejecutar sus resoluciones impartiendo órdenes directas a la fuerza pública. Por otra parte, la ley de su organización y atribuciones pasó a tener la categoría de orgánica constitucional, la que no puede modificarse sin oír previamente a la Corte Suprema.

A la luz de lo que está ocurriendo hoy en el mundo, nada puede ser más significativo, ante la pretensión del Gobierno de la época de imponer una justicia clasista, la representación hecha por don Enrique Urrutia al Presidente de la República de entonces, precisándole el concepto. Es bueno recordar sus palabras, que tienen el contenido de una sentencia: "Entre el sentido de justicia de ciertos sectores, interesados en el asunto concreto, y el sentido de justicia de la propia Justicia, desinteresada en todos los asuntos, hay que preferir el sentido de justicia del órgano judicial".

No puedo, señor Presidente, dejar de referirme a algunos rasgos personales del señor Urrutia. Fue un gran señor, digno representante de esas grandes familias chilenas de provincia y de Santiago, cuyas virtudes y principios familiares y ciudadanos han contribuido a la solidez de nuestra sociedad y de nuestra nación entera. Era de gran personalidad, repleta de chilenidad; y manejaba la ironía sin herir, con gran respeto a todos. De un profundo catolicismo, no hacía alardes de su religiosidad ni siquiera para defender los valores más trascendentales de la vida en sociedad. Fue cultor del Derecho, al mismo tiempo que amaba toda manifestación del arte, especialmente la música y, apasionadamente, la ópera. Por estas razones lo ligó una profunda amistad con don Arturo Alessandri Rodríguez, mi padre, y también conmigo; de esa relación pude aquilatar todas sus grandes cualidades y su espíritu humanitario y, sobre todo, su bondad que, como todo hombre bueno, trataba de ocultar con su apariencia seria y brusca.

Por todo esto, creo que con don Enrique Urrutia Manzano se ha ido una de las figuras más representativas del Poder Judicial chileno, de ese Poder que es pilar de nuestro Estado de Derecho por la vocación e independencia de sus jueces.

Sin embargo, en el caso de los magistrados judiciales, esa independencia les produce la soledad que rodea a los que no buscan el aplauso y la popularidad

para cumplir sus funciones y, a la vez, la incomprensión de los que desean que la justicia complazca siempre sus intereses.

Comprobamos la presencia de esa soledad en su sepelio. Sólo la voz de nuestro juez máximo don Enrique Correa lo despidió con una conversación de juez a juez, que adquirió gran emotividad. La ausencia gubernativa -con excepción del Edecán de Su Excelencia el Presidente de la República, hijo de quien fuera colega de don Enrique en la Corte Suprema, y que llevó un cariñoso mensaje de condolencias- destacó aún más esa soledad del juez que, a los ojos de la opinión pública puede, por eso mismo, llegar a revestir la garantía más solemne para los derechos del ciudadano común.

Y es que don Enrique Urrutia, juez y servidor público, supo recoger los propósitos que resumiera, como él mismo lo recordó, el Presidente de la República don Manuel Montt cuando dijo en una época en que se estaban moldeando nuestras mejores instituciones: "La Constitución no ha conferido a ningún Poder el derecho de hacer ilusorias sus prescripciones; como tampoco ha dado a ninguno de los Poderes que creó, el derecho de anular las facultades propias de cualquiera de los otros".

He dicho.

El señor URENDA (Vicepresidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Martín.

El señor MARTÍN.- Señor Presidente, Honorables señores Senadores, el día 30 de mayo último falleció el eminente magistrado don Enrique Urrutia Manzano, después de dedicar su vida a la carrera judicial, sirviendo a la judicatura con honorabilidad, independenciam y abnegación; y total entrega a la noble misión de ser juez, a esa misión que eleva al hombre por sobre las humanas pasiones para traer a la sociedad paz, concordia y armonía y lo lleva a la digna y natural disposición de cumplir el sublime cometido de proteger la libertad, la honra y el patrimonio de las personas siempre que aquéllos estén amenazados o sean conculcados.

Sirvió en todas las categorías del Escalafón Judicial y en todas ellas quedó la huella de su devoción hacia el cumplimiento de la máxima sentencia del Supremo Juez: dar a cada uno lo que le corresponde.

Su honorabilidad, su independenciam, su vocación por la justicia, su resistencia a todas las seducciones, su respeto a la majestad de la ley y al Derecho, su altiva dignidad en años difíciles en la misión de juzgar, revelan la eminencia del magistrado sin mácula.

Su amor a la verdad, a esa verdad que no daña ni ofende en el excepcional oficio de ser justo, sus decisiones libres de toda presión y sus actividades públicas y privadas limpias y cristalinas son atributos de una vida plena de todas las virtudes.

Y de este hombre que amó la verdad, que respetó el Derecho y se inclinó ante la majestad de la ley, el actual Presidente de la Corte Suprema, don Enrique Correa Labra, en la definitiva despedida expresó: "Ya no oiremos sus opiniones severas e inteligentes, mezcladas con esa actitud tan suya, entre sonrisa y seriedad; pero a la palabra no escuchada sucederá el recuerdo de oírla y, quién sabe si este recuerdo de oírla, nos hará escucharla de verdad".

Y esto, porque su palabra fue siempre una lección que no olvidaremos y nos acompañará en los momentos de responsabilidad y de actuar y demostrar nuestro amor y nuestro respeto por el Derecho y por la justicia.

Conocí a don Enrique Urrutia como Relator de las Cortes de Apelaciones de Santiago y de la Corte Suprema, y luego como compañero de labores en este último Tribunal. En ellas aprendí a conocer a un hombre excepcional: docto en el saber, de ese amor a la justicia que se convierte en ideal y de una entrega al servicio como un eterno sembrador del bien y de todas las virtudes. Doy gracias al Divino Creador por haber aprendido de este maestro a conocer la justicia y hacerla sentir en el sublime deber de dar a cada uno lo que es suyo.

Señor Presidente:

En estas pocas palabras, plenas de sentimiento y admiración, he tratado de destacar las facetas más delicadas de un hombre que cumplió con sabiduría, independencia y humana comprensión la difícil y sublime misión que la sociedad confía al juez: hacer justicia. Don Enrique Urrutia Manzano, rodeado de todas las virtudes que la Divina Providencia puede dar a un hombre, cumplió esa misión.

He dicho.

El señor URENDA (Vicepresidente). - Tiene la palabra el Honorable señor Otero.

El señor OTERO. - Señor Presidente, en nombre de los Senadores de Renovación Nacional, nos unimos al homenaje que muy justamente se rinde a don Enrique Urrutia Manzano.

Me resulta particularmente difícil rendir el homenaje que merece, porque me embarga la emoción de haberlo conocido desde la primera vez que, como abogado, me tocó actuar en la Corte de Apelaciones de Santiago. Sufrí su genio en algunas oportunidades, y también recibí de él veredictos adversos. Sin embargo, siempre lo conocí como el hombre íntegro que trataba de aplicar justicia por sobre todas las cosas.

Don Enrique Urrutia Manzano fue uno de aquellos jueces a los cuales no podía llegarse con influencia ni con alegatos nocturnos. Jamás aceptó escuchar a algún abogado fuera de la sala o fuera de audiencia pública.

Siempre procuró armonizar la objetividad de la ley con la justicia que correspondía hacer en el caso particular.

Ya se ha dicho todo, pero falta recordar que fue uno de los Ministros de la Corte Suprema que participaron en la decisión del primer recurso de protección entablado.

Y fue justamente don Enrique Urrutia quien precisó que los simples ciudadanos cuyos derechos eran vulnerados por las demasías funcionarias graves debían ser objeto de protección. De esa manera defendió al simple ciudadano frente al poder omnímodo del Estado, sentando -en esa época- una importante jurisprudencia. Hablar de don Enrique Urrutia nos demandaría horas. Las palabras no son suficientes para rendir homenaje a los grandes hombres que han forjado una tradición y la historia en el país. A nivel personal, ha dejado huellas y sembrado la semilla de lo que debe ser un jurista. Le suceden en el foro su hijo y sus nietos; esperamos que continúen con la tradición de defender, por sobre todas las cosas, el Derecho, la libertad y la justicia.

He dicho.

El señor URENDA (Vicepresidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Ortiz.

El señor ORTIZ.- Señor Presidente, don Enrique Urrutia Manzano fue, sin lugar a dudas, un gran juez, un jurista de nota y un hombre que dedicó su vida al servicio de la justicia. Como Ministro de la Excelentísima Corte Suprema y como Presidente del más Alto Tribunal actuó siempre con ecuanimidad, con la sabiduría propia de quienes han abrazado la carrera judicial. Todavía más, señor Presidente y Honorables colegas, después de haber servido toda una vida, y de jubilarse, fue llamado a entregar sus luces como abogado integrante en la Excelentísima Corte Suprema, donde trabajó hasta muy poco antes de que se fuera de este mundo.

Yo, como ex abogado integrante de la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Santiago, adhiero -tal como lo han hecho otros señores Senadores en esta Sala- al sentido y justo homenaje a quien tanto entregó a la justicia y al país.

He dicho.

El señor URENDA (Vicepresidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Cantuarias.

El señor CANTUARIAS.- Deseo intervenir muy brevemente y en forma simple para adherir al muy merecido homenaje que se rinde en memoria de don Enrique Urrutia Manzano.

Don Enrique fue hijo de una conocida y respetable familia de la zona que tengo el honor de representar en el Senado de la República; fue declarado ciudadano ilustre de la ciudad de Concepción a comienzos de la década de los 80, y tuvo por nuestra zona, por nuestra Región -y diría que por Chile

entero-, una preocupación esencial en el desempeño de los altos cargos que le correspondió ejercer.

Es por ello que sumo con modestia mis palabras al sentido y justo homenaje que aquí se le ha brindado, en nombre de los Senadores de la Unión Demócrata Independiente.

Gracias, señor Presidente.

El señor URENDA (Vicepresidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Diez.

El señor DIEZ.- Señor Presidente, deseo sumarme al homenaje que esta Corporación está rindiendo a don Enrique Urrutia, a quien el país debe mucho, no sólo en su calidad de juez preparado e íntegro -de integridad celosa y proverbial-, sino también por su valentía para defender el imperio del Derecho en circunstancias críticas y difíciles para la patria.

El Senado conoció sus sabias, prudentes, claras y oportunas declaraciones en defensa de la institucionalidad.

Aprendí a conocerlo desde niño, pues era amigo y compañero de estudios de mi padre. Por eso seguí siempre con cariño y atención sus discursos de apertura del año judicial, y todos los documentos que emanaron de su pluma y de su sabiduría, dignos de perpetuarse en los anales de la República. Cada una de sus intervenciones respondió a la más pura tradición de servicio público, de defensa de la independencia del Poder Judicial, como tuvimos ocasión de hacerlo presente en el Senado en aquellos días -felizmente ya lejanos- de 1973.

Ejemplar y cariñoso como hombre, como jefe de familia. En su calidad de juez y de jefe supremo del Poder Judicial, nos dejó una lección que no debemos olvidar.

Por eso es justo el homenaje que el Senado está rindiendo hoy en su memoria.

Muchas gracias, señor Presidente.

El señor LETELIER.- Señor Presidente, en nombre del Comité Independiente, adhiero al homenaje que se ha rendido a don Enrique Urrutia Manzano.

El señor URENDA (Vicepresidente).- No habiendo otros asuntos que tratar, se levanta la sesión.

-Se levantó a las 13.

Manuel Ocaña Vergara,

Jefe de la Redacción