

REPÚBLICA DE CHILE
DIARIO DE SESIONES DEL SENADO
PUBLICACIÓN OFICIAL
LEGISLATURA 323ª, EXTRAORDINARIA
Sesión 20ª, en jueves 28 de noviembre de 1991
Especial
(De 18:15 a 18:40)
PRESIDENCIA DE LOS SEÑORES GABRIEL VALDÉS , PRESIDENTE,
Y BELTRÁN URENDA, VICEPRESIDENTE
SECRETARIO, EL SEÑOR JOSÉ LUIS
LAGOS LÓPEZ, PROSECRETARIO

VERSIÓN TAQUIGRÁFICA

I. ASISTENCIA

Asistieron los señores:

- Alessandri Besa, Arturo
- Cantuarias Larrondo, Eugenio
- Díaz Sánchez, Nicolás
- Díez Urzúa, Sergio
- Fernández Fernández, Sergio
- Frei Bolívar, Arturo
- Frei Ruiz-Tagle, Carmen
- Gazmuri Mujica, Jaime
- González Márquez, Carlos
- Hormazábal Sánchez, Ricardo
- Huerta Celis, Vicente Enrique
- Jarpa Reyes, Sergio Onofre
- Larre Asenjo, Enrique
- Lavandero Illanes, Jorge
- Martin Díaz, Ricardo
- Mc-Intyre Mendoza, Ronald
- Páez Verdugo, Sergio
- Palza Corvacho, Humberto
- Papi Beyer, Mario
- Pérez Walker, Ignacio
- Romero Pizarro, Sergio
- Ruiz De Giorgio, José
- Siebert Held, Bruno
- Sinclair Oyaneder, Santiago
- Soto González, Laura
- Urenda Zegers, Beltrán
- Valdés Subercaseaux, Gabriel

--Vodanovic Schnake, Hernán

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 18:15, en presencia de 28 señores Senadores.

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

III. 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:

Oficios

Dos de la Cámara de Diputados: Con el primero comunica que ha tenido a bien aprobar la proposición formulada por la Comisión Mixta, constituida para resolver las divergencias suscitadas con ocasión de la tramitación del proyecto de Ley de Presupuestos del Sector Público para el año 1992.

--Queda para tabla.

Con el segundo comunica que ha tenido a bien aprobar las modificaciones introducidas por el Senado al proyecto de ley que otorga reajuste a funcionarios del sector público, concede aguinaldo de Navidad y otros beneficios de carácter pecuniario.

--Se manda archivar.

Del señor Ministro del Trabajo y Previsión Social con el que da respuesta al oficio enviado en nombre del Senador señor Ortiz respecto de la situación que afecta a la Asociación Gremial de Comerciantes Ambulantes y Estacionados de Coyhaique.

--Queda a disposición de los señores Senadores.

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

IV. ORDEN DEL DÍA

Boletín N°502-05

PRESUPUESTOS DEL SECTOR PÚBLICO PARA 1992. INFORME DE COMISIÓN MIXTA

El señor URENDA (Vicepresidente).- Corresponde tratar el informe de la Comisión Mixta encargada de proponer la forma y modo de resolver las divergencias producidas durante la tramitación del proyecto de Ley de Presupuestos del Sector Público para 1992.

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

Proyecto de ley:

En segundo trámite, sesión 15a, en 26 de noviembre de 1991.

En trámite de Comisión Mixta, sesión 18a, en 28 de noviembre de 1991.

Informes de Comisión:

Especial de Presupuestos, sesión 15a, en 26 de noviembre de 1991.

Mixta, sesión 20a, en 28 de noviembre de 1991.

Discusión:

Sesiones 15a, en 26 de noviembre de 1991 (queda pendiente su discusión); 16a, en 27 de noviembre de 1991 (se despacha).

El señor LAGOS (Prosecretario).- La Comisión, por las razones expresadas en su informe, propone como forma de resolver las diferencias suscitadas entre ambas ramas del Congreso Nacional, lo siguiente:

"1°) Aprobar la supresión del inciso segundo del artículo 7°.

"2°) Rechazar la agregación de la glosa final, precedentemente transcrita, en los Programas que se señalan de las Partidas que se indican:

"09 Ministerio de Educación.

Capítulo 01, Programas 02, 03, 04, 05, 06 y 07;

Capítulo 09, Programa 02, y

Capítulo 11, Programa 03.

"10 Ministerio de Justicia, Capítulo 07, Programa 02.

"14 Ministerio de Bienes Nacionales. Capítulo 01, Programa 02.

"3°) Aprobar la sustitución del inciso segundo de la glosa 06 del ítem 31-011, del Programa 01, del Capítulo 01, de la Partida 09, con la siguiente enmienda: reemplazar la frase "el retraso escolar respecto de su edad", por lo siguiente: "La situación de ruralidad".

"4°) Sustituir el inciso final de la glosa 09 del ítem 33-029, del Programa 01, del Capítulo 01, de la Partida 09, por lo siguiente:

"Incluye \$ 1.055.719 (miles) para financiar proyectos de desarrollo artístico y cultural. Se accederá a estos recursos mediante concursos públicos. Podrán postular personas naturales o jurídicas.

"Una Comisión de personalidades representativas del mundo de la cultura será responsable de la evaluación y asignación de los proyectos del Fondo. Mediante D.S. del Ministerio de Educación se determinarán los

procedimientos y bases de la postulación, los criterios de distribución del Fondo y de selección de los proyectos y los procedimientos de control.

"A lo menos, un 40% de los recursos del Fondo deberá ser destinado a financiar proyectos a través de las Secretarías Regionales Ministeriales."

"5°) Reemplazar la glosa 01 del ítem 33-031, del Subtítulo 25, del Programa 01, del Capítulo 30; de la Partida 09, por lo siguiente:

"La distribución de este Fondo, entre las instituciones de Educación Superior que señala el art. 1° del DFL. (ED) N°4, de 1981, se efectuará por uno o más decretos del Ministerio de Educación, los que deberán ser suscritos, además, por el Ministro de Hacienda.

"Antes del 1° de marzo de 1992, el Ministerio de Educación deberá dictar un decreto supremo suscrito además por el Ministro de Hacienda, mediante el cual se regulará el funcionamiento del programa de becas de matrículas financiados con recursos de este Fondo. Se considerarán como criterios de selección, en particular, el nivel socioeconómico del alumno y su rendimiento académico o escolar.

"Los proyectos de desarrollo institucional se asignarán por medio de un sistema de concursos. Los criterios y procedimientos de estos concursos se establecerán por decreto supremo del Ministerio de Educación, suscrito, además, por el Ministro de Hacienda. Se considerarán como criterios de distribución, especialmente, su calidad y pertinencia; su impacto en el mejoramiento de la capacidad académica y de gestión de las instituciones y la vinculación regional de los proyectos."

"6°) Rechazar la agregación de una glosa nueva en el ítem 33-031, del Subtítulo 25, del Programa 01, del Capítulo 30, de la Partida 09."

Este es el texto de la proposición de la Comisión Mixta, la cual ya fue aprobada por la Cámara de Diputados.

El señor VALDÉS (Presidente).- En discusión.

Ofrezco la palabra.

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

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

El señor LAVANDERO.- Señor Presidente, en realidad, en la Comisión Mixta participó un importante número de Senadores y Diputados y se llegó a los acuerdos señalados, los que, en definitiva, fueron aprobados prácticamente por unanimidad, salvo los atinentes a una o dos disposiciones, que tuvieron tres votos en contra.

Por lo tanto, solicitaría al Senado que dichas proposiciones, en su contexto global, fueran aprobadas también unánimemente.

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

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

El señor DÍEZ.- Señor Presidente, voy a referirme a dos circunstancias acaecidas en el curso de la aprobación del informe de la Comisión Mixta, a cuyo respecto concuerdo con la exposición hecha por su Presidente, Honorable señor Lavandero.

En primer lugar, debo manifestar que la Comisión recibió un oficio del Presidente de la Cámara de Diputados, donde anunciaba que había declarado inadmisibles algunas de las modificaciones introducidas por el Senado al proyecto de Ley de Presupuestos. Frente a eso, algunos Senadores -entre ellos el que ahora hace uso de la palabra- dejamos constancia de que tales declaraciones de inadmisibilidad no procedían en este trámite, en el que la Cámara Baja sólo debía aprobar o rechazar las modificaciones formuladas por el Senado y de que, en consecuencia, no había evacuado el trámite correspondiente.

Dejamos testimonio de que, formalmente, ese procedimiento era inconstitucional, porque ninguna rama del Parlamento puede pronunciarse sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos o acuerdos de la otra Cámara, ya que en la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional no existe disposición alguna en ese sentido.

También dejamos constancia de que las declaraciones de inadmisibilidad son facultades de las respectivas Mesas de las Corporaciones o de sus Comisiones referidas a indicaciones atinentes a proyectos en trámite, las cuales tienen una naturaleza absolutamente distinta a los acuerdos que adoptan la Cámara de Diputados o el Senado.

El Presidente de la Comisión Mixta ofició al Presidente de la Cámara inquiriendo si las normas que habían sido declaradas inadmisibles por esa Corporación debían entenderse rechazadas. El último de los mencionados respondió que ya la Cámara de Diputados las había entendido rechazadas.

La unanimidad de la Comisión Mixta acordó entender que las menciones del oficio de la Cámara de Diputados a inadmisibilidad debían considerarse como rechazo por esa Honorable Corporación a las modificaciones introducidas por el Senado al proyecto de Ley de Presupuestos para 1992. Y en ese entendido nosotros contribuimos al funcionamiento de la Comisión y a la búsqueda de soluciones para las controversias suscitadas con la Cámara Baja.

Esa es nuestra primera puntualización.

La segunda es que insistimos y votamos a favor de mantener la información, tanto a esta Corporación como a la Cámara de Diputados, sobre la marcha y ejecución del proyecto presupuestario, no con la idea de establecer una fiscalización, que el Senado no tiene, sino de mantener vigente, en forma sistemática, esa información, con miras a la preparación de los proyectos de presupuesto de los años siguientes, experiencia que hemos adquirido

durante los dos últimos años con las Leyes de Presupuestos que hemos despachado.

Desgraciadamente, esta sugerencia -aceptada ayer por el señor Ministro de Hacienda-: no contó con la aprobación de la Comisión Mixta de Presupuestos; en consecuencia, no está incluida en el texto actual de la normativa. Esperamos que una modificación a la Ley de Administración Financiera del Estado, cuya necesidad ha resultado evidente en el debate de la referida Comisión, sea analizada cuidadosamente durante el transcurso del año, antes de que se tramite la próxima Ley de Presupuestos.

Es el deseo de estas bancadas que el señor Ministro de Hacienda y el señor Director de Presupuestos -testigos de nuestra preocupación y de los debates sostenidos en esta Sala- influyan en el Presidente de la República, a quien corresponde la iniciativa en esta materia, para que recibamos un proyecto que tienda a solucionar los problemas procesales y, en el fondo, a modernizar la confección y la discusión de nuestra Ley de Presupuestos.

Nuestro país se ha modernizado en muchos aspectos; sin embargo, no lo está con respecto al estudio de una normativa como la que se nos ha presentado, ni estamos usando los medios que la técnica actual nos da para el almacenamiento de datos, las consultas prácticas y el conocimiento y transparencia que estoy seguro de que tanto el Gobierno como la Oposición desean que existan en las leyes presupuestarias futuras.

Señor Presidente, queremos dejar constancia de que el hecho de que se haya rechazado la indicación que formuláramos al articulado de la Ley de Presupuestos, referente a los topes máximos de gastos y compromisos que el Estado podía adquirir durante 1992, no significa que pensemos que éste puede excederse. Al contrario, creemos que las disposiciones constitucionales no autorizan al Ejecutivo a ejecutar clase alguna de gastos que no sean expresamente autorizados por la ley, como lo señala la Constitución Política de la República; y que la interpretación adecuada de la Ley de Administración Financiera es que sus cambios o incrementos se refieren a estos ítem en particular y no al total del gasto, pues, como lo establece el artículo 19 de aquella normativa, la Ley de Presupuestos fija el límite máximo al cual pueden llegar los desembolsos y compromisos del Estado durante el año respectivo.

Seremos muy celosos en pedir permanentemente, a través de la Oficina de Informaciones del Senado, los datos correspondientes para velar por que esta disposición constitucional sea cumplida mientras no se modifique la Ley de Administración Financiera del Estado.

Por último, nos complace haber llegado a acuerdo en la Comisión Mixta de Presupuestos, afirmando la regionalización y la autonomía municipal recién acordadas en la reforma constitucional. En efecto, se eliminó de la Ley de Presupuestos la referencia al funcionamiento financiero de las municipalidades y se mantuvieron disposiciones que no sólo reglamentaban

el empleo de ciertos fondos, fundamentalmente para programas de educación, sino que también permiten la formación de 13 fondos regionales.

Por eso, señor Presidente, nosotros, gustosamente, concurrimos a aprobar el informe de la Comisión Mixta que el Senado y la Cámara de Diputados nombraran para la solución de nuestras discrepancias.

El señor GAZMURI.- Pido la palabra señor Presidente.

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

El señor GAZMURI.- Señor Presidente, hemos llegado al término de la larga tramitación del proyecto de Ley de Presupuestos.

Nosotros votaremos favorablemente el informe de la Comisión Mixta, en la cual, felizmente, pudimos resolver con bastante consenso el conjunto de situaciones en que hubo diferencias durante el estudio que hicieran ambas Corporaciones.

Quiero hacer dos reflexiones.

Primero, decir que comparto el criterio que estableció la referida Comisión respecto de la diferencia suscitada inicialmente con el oficio que nos llegó de la Cámara de Diputados. En ese sentido, estuvimos de acuerdo con lo explicado en esta Sala por el Senador señor Díez.

Segundo, deseo expresar que en la tramitación del proyecto ha quedado de manifiesto que hay deficiencias de distinto tipo, tanto reglamentarias cuanto de interpretaciones de diferentes cuerpos legales, incluso constitucionales, respecto del procedimiento de la tramitación de la Ley de Presupuestos de la Nación.

Por eso, el Congreso, así como el Ejecutivo, tendrán que, preocuparse con tiempo para que en la próxima normativa no se nos presenten los problemas y conflictos que tuvimos ahora y sean resueltos antes de su estudio.

Tenemos una Comisión Especial de Presupuestos cuyo reglamento todavía no existe. Esta es la primera dificultad; y es una responsabilidad del Congreso el confeccionarlo, no del Ejecutivo, ni de la Constitución, ni de las leyes, sino de nosotros, los legisladores. Hemos tenido que trabajar con inconvenientes, porque los Reglamentos del Senado y de la Cámara de Diputados, obviamente, son distintos.

Existen problemas de interpretación respecto de la Ley de Administración Financiera del Estado.

Hay, a mi juicio, algunos vacíos constitucionales que dieron motivo a más de una polémica.

Todo ello indica que el terreno en el que nos desenvolvimos estaba plagado de dificultades procesales y jurídicas. Y creo que, desde el punto de vista de

una sana discusión de una ley tan importante como la que se ha sometido a nuestra consideración, deberíamos tomar las providencias necesarias para que el próximo año podamos allanar con tiempo estos problemas, como, asimismo, mejorar la presentación del presupuesto que envía el Ejecutivo, a fin de hacer más inteligible lo que el Congreso debe discutir y aprobar.

Por último, quiero dejar expresa constancia de la diligencia y eficiencia de la Secretaría de la Comisión, que ha confeccionado un excelente informe, y felicitar al Secretario de la misma, don Carlos Hoffmann Contreras, y a todo el personal que trabajó en esto, porque pudimos contar con los informes a tiempo en condiciones laboriosas muy exigentes. Y en ese sentido han sido un valioso aporte para la labor de la Comisión Especial y del Senado.

El señor DÍEZ.- Señor Senador, nos ha interpretado fielmente en nuestro modo de pensar en este último aspecto.

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

El señor PALZA.- Señor Presidente, intervendré muy brevemente: sólo para dejar constancia de la voluntad que demostró en la mañana de hoy el Gobierno, a través del señor Subsecretario, a fin de que llegáramos a acuerdo respecto de los ítem relacionados con educación. Al respecto, debo señalar que las bancadas de Oposición presentaron algunas indicaciones - éstas fueron mejoradas por Parlamentarios de Gobierno-, y se acogieron por unanimidad en el Senado, siendo rechazadas por la Cámara de Diputados.

Sin embargo, coincidente con el espíritu demostrado por estas bancadas, en el sentido de tender cada día más a una efectiva regionalización, concurrimos a apoyar con nuestros votos la indicación para dar recursos a las regiones - lo que fue aprobado por la gran mayoría- destinados al pago de becas para los estudiantes de enseñanza media y de educación superior. No obstante, ella fue rechazada en parte, porque se estimó que se estaba abriendo una válvula para que pudieran incorporarse también las universidades privadas.

Por esas razones, dimos nuestros votos favorables, y pedimos que se apruebe por unanimidad el informe de la Comisión en los términos propuestos por la Cámara de Diputados.

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

El señor MC-INTYRE.- Señor Presidente, seré muy breve.

Quiero dejar expresa constancia del problema que se presentó ayer cuando se declaró secreta la sesión.

Durante el estudio de la iniciativa se resolvió dejar para el final las materias referentes a Defensa, a fin de ver si era o no conveniente tratarlas en sesión secreta. Así se hizo. Pero el estudio del presupuesto quedó terminado antes de que la reunión tomara ese carácter. Y eso no es correcto. A mi juicio, cada vez que se transforme en secreta la sesión para analizar la Ley de

Presupuestos, en el oficio correspondiente debe incluirse la parte reservada, toda vez que la iniciativa fue remitida a la Cámara de Diputados sin que ella fuera incluida.

El señor VALDÉS (Presidente).- Señor Senador, le explicaré la técnica en materia presupuestaria: el presupuesto debe agruparse globalmente; y como no se había presentado ninguna indicación respecto al presupuesto de las Fuerzas Armadas, éste se dio por aprobado como venía inicialmente. Creo haber dejado en claro ayer que no podía prestarse a discusión dicho presupuesto, porque ya había sido aprobado, por no haberse presentado indicación. Eso consta en acta. Y se pidió citar a una sesión secreta especial para tratar asuntos conexos y no el propio presupuesto, pues -como dije- ya había sido aprobado.

De acuerdo a los argumentos que se han dado, si le parece a la Sala daríamos por aprobado el Presupuesto Fiscal para 1992 conforme a la proposición hecha por la Comisión Mixta.

Aprobado.

El señor ARELLANO (Director de Presupuestos).- Señor Presidente, en nombre del señor Ministro de Hacienda y en el mío, agradecemos al Senado la aprobación del Presupuesto. Han sido 50 días de trabajo y hemos cumplido con su despacho 24 horas antes de terminar el plazo. Creo que la labor desarrollada en esta oportunidad fue mejor y más profunda -diría yo- que la del año pasado. Estoy seguro de que para la discusión de la próxima iniciativa se realizará un trabajo más detallado, tomando en cuenta lo que ahora se ha comentado, contando con más elementos y más modernidad para su tratamiento.

El señor VALDÉS (Presidente).- Se levanta la sesión.

--Se levantó a las 18:40.

Manuel Ocaña Vergara,

Jefe de la Redacción