

# REPÚBLICA DE CHILE



## DIARIO DE SESIONES DEL SENADO

PUBLICACIÓN OFICIAL

LEGISLATURA 350<sup>a</sup>, EXTRAORDINARIA

Sesión 59<sup>a</sup>, en miércoles 19 de mayo de 2004

Especial

(De 12:18 a 14)

*PRESIDENCIA DE LOS SEÑORES HERNÁN LARRAÍN FERNÁNDEZ, PRESIDENTE,  
Y JAIME GAZMURI MUJICA, VICEPRESIDENTE*

*SECRETARIOS, LOS SEÑORES CARLOS HOFFMANN CONTRERAS, TITULAR,  
Y SERGIO SEPÚLVEDA GUMUCIO, SUBROGANTE*

---

### ÍNDICE

*Versión Taquigráfica*

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

**IV. ORDEN DEL DÍA:**

Proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que establece Régimen de Garantías en Salud (Plan AUGE) (2947-11) (se aprueba en general).....

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

- 1.- Informe de la Comisión de Relaciones Exteriores recaído en la solicitud de Su Excelencia el Presidente de la República para que el Senado acuerde autorizar salida de tropas al extranjero, con el propósito de integrarse a Misión de Estabilización de Naciones Unidas en Haití (S 733-05).....
- 2.- Informe de la Comisión de Defensa Nacional recaído en la solicitud de Su Excelencia el Presidente de la República para que el Senado acuerde autorizar salida de tropas al extranjero, con el propósito de integrarse a Misión de Estabilización de Naciones Unidas en Haití (S 733-05).....
- 3.- Proyecto de acuerdo de diversos señores Senadores, mediante el cual proponen enviar oficio a Su Excelencia el Presidente de la República para solicitarle modificar la legislación tributaria sobre combustibles (S 740-12).....

# VERSIÓN TAQUIGRÁFICA

## I. ASISTENCIA

Asistieron los señores:

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

Concurrieron, además, los señores Ministros de Relaciones Exteriores, de Hacienda, Secretario General de la Presidencia, de Educación y de Salud, y los señores Director de FONASA, Secretario Ejecutivo de Comisión de Reforma de la Salud, y Jefe del Departamento Jurídico del Ministerio de Salud.

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

## II. APERTURA DE LA SESIÓN

**--Se abrió la sesión a las 12:18, en presencia de 22 señores Senadores.**

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

## III. CUENTA

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

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

### Oficios

Dos de la Honorable Cámara de Diputados, mediante los cuales comunica que aprobó las modificaciones propuestas por el Senado a los siguientes proyectos de ley:

1.- El que aumenta las sanciones de los hurtos y facilita su denuncia e investigación (Boletín N° 3.078-07), y

2.- El que modifica la ley N° 18.010, sobre operaciones de crédito de dinero, respecto a aplicación de intereses cuando opera una cláusula de aceleración y protección de deudores en procesos de repactación (Boletín N° 2.623-03).

**--Se toma conocimiento y se manda archivar los documentos junto a sus antecedentes.**

### Informes

De las Comisiones de Relaciones Exteriores y de Defensa Nacional, recaídos en la solicitud de Su Excelencia el Presidente de la República para que el Senado acuerde autorizar la salida de tropas al extranjero, con el propósito de integrarse a la Misión de Estabilización de la ONU en Haití (Boletín N° S 733-05)

(Véanse en los Anexos, documentos 2 y 3), con la urgencia prevista en el inciso segundo del número 5) del artículo 49 de la Constitución Política.

**--Quedan para tabla.**

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

-----

El señor LARRAÍN (Presidente).- Con la debida anticipación y dada la importancia de la visita, informo al Senado que el martes 8 de junio recibiremos en la Sala al señor Presidente de la Asamblea Legislativa del Perú, antes del inicio del Orden del Día.

#### **IV. ORDEN DEL DÍA**

##### **ESTABLECIMIENTO DE RÉGIMEN DE GARANTÍAS EN SALUD (PLAN AUGE)**

El señor LARRAÍN (Presidente).- Proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que establece el Régimen de Garantías en Salud (Plan AUGE), con informe complementario de la Comisión de Salud, emitido en virtud del acuerdo de la Sala de 5 de mayo del año en curso, en orden a perfeccionar materias contenidas en el primer informe.

**--Los antecedentes sobre el proyecto (2947-11) figuran en los Diarios de Sesiones que se indican:**

**Proyecto de ley:**

**En segundo trámite, sesión 26ª, en 21 de enero de 2003.**

**Informes de Comisión:**

**Salud, sesión 53ª, en 4 de mayo de 2004.**

**Salud (complementario), sesión 58ª, en 18 de mayo de 2004.**

El señor LARRAÍN (Presidente).- Solicito autorización para que ingresen a la Sala los asesores del Ministerio de Salud los señores Hernán Sandoval, Andrés Romero y Alvaro Erazo.

**--Se accede.**

El señor LARRAÍN (Presidente).- Tiene la palabra el señor Secretario.

El señor HOFFMANN (Secretario).- La Comisión de Salud fue autorizada por la Sala, en sesión de 2 de septiembre del año pasado, para discutir en general y en particular el proyecto.

Los objetivos principales de la iniciativa son, entre otros:

-Establecer un Régimen de Garantías Explícitas en Salud, referidas al acceso, oportunidad, calidad y cobertura financiera de las prestaciones asociadas a un conjunto de enfermedades y condiciones de salud definidas por la autoridad sanitaria en forma periódica.

-Disponer que el otorgamiento de las prestaciones y garantías sea obligatorio para los sectores público y privado.

-Instituir que el conjunto de enfermedades y condiciones de salud garantizadas por el Estado se determinará mediante un decreto supremo que va a ser revisado trienalmente.

-Crear un Consejo Consultivo, asesor del Ministro de Salud, que sirva de vehículo para la participación de la sociedad en la evaluación y revisión del Régimen de Garantías.

El proyecto fue aprobado en general por la unanimidad de los miembros de la Comisión de Salud, Senadores señora Matthei y señores Boeninger, Espina, Ruiz-Esquide y Viera-Gallo.

En cuanto a la discusión en particular, las modificaciones efectuadas por el órgano técnico al texto despachado por la Cámara de Diputados y al del primer informe se acordaron también por unanimidad, incluyendo la supresión del Título que regulaba el Fondo de Compensación Solidario.

No hubo, sin embargo, unanimidad en dicha Comisión respecto de las enmiendas que establecen que el conjunto de las garantías explícitas en salud contribuirá a la determinación de la prima universal y que las prestaciones del FONASA con garantía explícita de protección financiera no podrán tener un porcentaje inferior al que disponga para ellas el Régimen de Garantías en Salud.

Tampoco se produjo unanimidad sobre la eliminación del requisito de contar con la petición expresa del Ministro de Salud para el financiamiento de los convenios del FONASA con terceros no pertenecientes al Sistema Nacional de Servicios de Salud.

Cabe recordar que la iniciativa debe ser analizada por la Comisión de Hacienda durante el trámite de la discusión particular.

El señor LARRAÍN (Presidente).- En la discusión general del proyecto, tiene la palabra el Honorable señor Ruiz-Esquide, Presidente de la Comisión de Salud, quien está inscrito en primer lugar.

El señor RUIZ-ESQUIDE.- Señor Presidente, dados el poco tiempo de que disponemos para analizar el proyecto y la complejidad de su contenido, haré sólo una descripción general, destacando los puntos más importantes que contribuyan a la comprensión del significado del AUGE en el marco de la reforma de salud, de la que forma parte.

En esas condiciones, aun cuando quisiéramos presentar un análisis en detalle, me parece conveniente dejar buena parte de los aspectos más conflictivos para cuando realicemos un estudio pormenorizado durante la discusión particular.

En primer término, debo señalar que el plan AUGE, o de garantías explícitas, forma parte esencial de la reforma de salud que el Ejecutivo sometió a discusión en el Parlamento y que ya hemos despachado en ciertos aspectos.

Los puntos centrales de esta reforma son:

Primero, la autoridad sanitaria, que modifica al sector público y que ya fue aprobado.

Segundo, cambios a la ley de las ISAPRE, para acomodarla a esta nueva visión de salud, y que deberemos ver el próximo mes de junio.

Tercero, el plan AUGE o de garantías explícitas, que se va a analizar.

Cuarto, lo relativo a derechos y deberes como marco teórico de lo que debe constituir el alma mater de una reforma de salud.

Quinto, el financiamiento, materia que deberá analizarse en detalle, y,

Sexto, la cuestión de las licencias médicas, asunto esencial tanto desde el punto de vista económico cuanto del de la equidad y eficiencia sanitaria.

Me parece importante señalar que el proyecto fue aprobado, como dije, por unanimidad. Sin embargo, quiero hacer al respecto una mención brevísima.

Es valioso que la iniciativa haya sido aprobada con esa mayoría, dadas las dificultades del asunto y el debate extremadamente público, complejo y difícil respecto de una materia no siempre fácil de enfrentar. Conviene tener a la vista un ejemplo: la reforma de 1952, que creó el Servicio Nacional de Salud, demoró, entre su pretrámite parlamentario y la discusión posterior, más de seis años. No ha habido en el mundo ninguna reforma que haya sido capaz de dar solución total -cualquiera haya sido su orientación- a los problemas terapéuticos y de la salud en general. Ello, entre otras cosas, por la discrepancia que se ha producido en lo relativo al costo de la medicina en los últimos veinte años y por el crecimiento de las economías de los



distintos países. El promedio universal de la economía fue de 3,5 por ciento, y el aumento en el costo de los tratamientos, del orden de 11 por ciento.

Por lo tanto, lo primero y esencial para una reforma en la salud chilena radica en la autoridad sanitaria, y continúa en otros estratos que, en el fondo, significan prevenir más, mejorar la atención primaria y promover condiciones de vida para que la gente se enferme menos. A veces uno se espanta de que discutamos latamente proyectos como éste cuando el 30 ó 40 por ciento de los problemas de salud en Chile se resolvería con solo eliminar la polución en Santiago. ¡Ése es el marco teórico en el cual debemos situar las cosas!

Entonces, además de la necesidad de mejorar la prevención, la otra parte de la reforma es que debe tenderse a que la gente se enferme menos; que cuando así ocurra, se traslade rápidamente a un centro asistencial, y que acuda a los centros hospitalarios la menor cantidad posible de personas.

Es decir, debe garantizarse el ingreso de un paciente que requiere atención especial por estar aquejado de un mal de altísimo costo, lo que muchas veces plantea el problema ético de cómo y cuánto debemos gastar en la etapa terminal -lo que es parte de la bioética esencial-, y que ello tenga un aumento progresivo, hasta que los servicios de salud cubran la totalidad de las enfermedades, sean aquéllos privados, institucionales o públicos. Ése es el concepto central de lo que hoy estamos discutiendo.

Deberíamos ser muy corteses para señalar que detrás de este fuerte debate, a veces bastante duro, se llegó a un acuerdo en cuanto a concesiones, lo que no es una simple transacción, sino un consenso razonable de lo que es posible lograr entre los distintos Senadores, que sostenemos visiones antropológicas, y también de salud global, distintas.

Señor Presidente, en nombre de la Comisión, y muy especialmente en lo personal, agradezco el trabajo de los señores Senadores que colaboraron durante los meses anteriores -específicamente me refiero a los Honorables señores Flores y Ríos-, así como al personal de Secretaría.

¿Cuál es el punto al que hemos llegado y cuáles son las ideas centrales?

En primer lugar, se obliga al sistema público y al privado institucional a ofrecer una garantía explícita, es decir, que se encuentre en la ley y que pueda reclamarse ante las autoridades de la propia institución sanitaria y, si es necesario, también ante los tribunales de justicia. Dicha garantía regirá a lo largo del tiempo respecto de 57 enfermedades, según lo establecen los artículos transitorios 1º, 2º y 3º. Se comenzará con 17 enfermedades en el 2005; subirán a 40 en el 2006, y a 57 a partir de 2007.

En adelante, cada tres años el Consejo, al que nos referiremos más adelante, ha de fijar los cambios en cuanto a ciertas enfermedades, para lo cual se van a determinar diversos parámetros.

Primero, el perfil epidemiológico del país -el perfil del Chile moderno es distinto del de hace veinte años-, el que obliga, por el costo de las enfermedades, a este tipo de garantías explícitas.

Segundo, una garantía de calidad por parte de prestadores acreditados, para dar seguridad de que la calidad será suficiente.

Tercero, la oportunidad, que va a ser estipulada por el reglamento. Por ejemplo, si una persona pertenece a FONASA y padece una de esas 57 enfermedades, según sea la gradualidad establecida, sin que aquél esté en condiciones de cubrir la prestación, el paciente tendrá que buscar en otra parte y, si es necesario, acudir a un centro del sector privado.

Lo mismo ha de pasar con una ISAPRE: si una institución no tiene cómo entregar una prestación, el enfermo buscará donde corresponda. Ésa es la garantía de oportunidad.

Cuarto, la garantía del financiamiento. En el fondo, en el texto del proyecto -seguramente va a ser motivo de una discusión más fuerte en el segundo trámite- figuran algunas cosas que será necesario precisar. El financiamiento significa que quienes pertenecen a los sectores A y B de FONASA no van a pagar nada; y el financiamiento adicional será cubierto en ciento por ciento por el plan AUGE, siempre que supere lo que se llama “deducible”; es decir, la cantidad que las personas van a tener que pagar como una obligación adicional al AUGE, y que nunca será más del 20 por ciento. Sobre eso, según los eventos producidos durante la enfermedad, habrá que pagar más. Ese deducible no es pagado por la persona ni por la familia, pues simplemente lo aportará la institución correspondiente.

En cuanto a la forma expresa de funcionamiento, se agrega un nuevo concepto: la prima universal. Ésta no es más que lo que debe pagarse para contribuir al financiamiento del AUGE, con las definiciones que mencionamos y las limitaciones de costo que estamos señalando. Esta materia fue también cambiada en el informe complementario que Sus Señorías tienen en sus manos. Ello, en la medida del acuerdo político a que llegamos los Senadores de Oposición y de la Concertación para reemplazar de alguna manera lo que fue el retiro del fondo solidario.

No es éste el momento de explicar lo que es el fondo solidario, pues se retiró del proyecto y no forma parte de lo que debemos votar.

En ese punto, específicamente, hay un tema importante que señalar. Como parte del acuerdo final del proyecto –y lo menciono entre paréntesis, como una cosa adicional-, se determinó que los copagos que la gente hace hoy, que

ascienden a 50 por ciento para el grupo B y a 25 por ciento para el C, bajen legalmente a 18 por ciento para el primer grupo y a 12,5 por ciento para el segundo.

Cabe hacer notar que actualmente los copagos son menores a las cifras que he señalado. Pero ello proviene de fórmulas adicionales decretadas directamente por el Gobierno, que ha enfrentado el excesivo costo que ello irroga para los más viejos y los más pobres.

En esas condiciones, consideramos que ha habido un avance. Y, por tanto, debemos reconocer el acuerdo logrado y el planteamiento hecho por todos los señores Senadores presentes.

No obstante, hubo un problema que deseo precisar. La gran dificultad que evidenció el modelo al cual me estoy refiriendo fue si esto constituye o no una “canasta sanitaria”, expresión que ha sido muy cuestionada en la historia de la medicina y de la salud pública en América Latina. Primero, porque provino de una visión estrictamente económica de algunas instituciones financieras internacionales, y segundo, porque no otorgaba garantías de entregar las prestaciones que la gente necesitaba, dado que se decía: “Tengo cien pesos y con ellos hago esto”. A mi juicio, eso es una canasta.

Sin embargo, el sistema en comento no lo es en la medida en que, por su concepción, consiste en dar la seguridad de que se mantendrán las prestaciones que hoy reciben las personas y que no tienen que ver con las enfermedades que cubre el Plan AUGE. En el texto inicial consignamos una disposición específica que contiene una fórmula para concretar esa afirmación: el inciso cuarto del artículo 3º, que preceptúa que el Ministerio de Salud dictará las normas e instrucciones con tal objeto. O sea, además de mantenerse los derechos y beneficios de las personas, se contemplan otros adicionales cuyo financiamiento, como ya se ha hablado, es del orden de los 150 mil millones de pesos y, eventualmente, hasta los 200 mil millones.

Cabe agregar en este punto, para entenderlo bien, que el ideal es que todo esté garantizado en materia de atención de salud. Ésa es la realidad objetiva. Yo y, a mi juicio, todos los señores Senadores estamos de acuerdo en ello. Pero, obviamente, hay que tener claro que debemos conciliar eso con los recursos del país, con la cantidad de dinero que se puede asignar a salud y con la orientación que se dé a ésta para que cada vez sea menos costosa. El viejo dicho “más vale prevenir que curar”, en este caso, vale la pena, porque no es lo mismo prevenir una neumonía en una persona mayor que tratarla tardíamente, dado que la hospitalización cuesta muchísimo más por el valor de la atención terciaria.

¡Ése es el sentido de la reforma de la autoridad sanitaria! ¡Y ése es el sentido de lo que estamos haciendo aquí!

¿Cómo opera? El Consejo Consultivo del AUGE, que está compuesto por personas calificadas en economía, química, farmacia y medicina, decide sobre cuáles son las enfermedades que se incorporan. Evidentemente, el primer paso lo da la autoridad sanitaria del país, que plantea una propuesta, la que en definitiva se analiza (artículos 13 al 15, fundamentalmente). En seguida, se licita el estudio concreto de su costo, manejo, dificultades y posibilidades. Estas licitaciones se resumen en determinada cantidad de propuestas, con tiempos de espera, de atención; los protocolos, que son esenciales para contener los costos exagerados y, al mismo tiempo, dar la seguridad de que van a ser tratados por igual tanto por el médico de Tirúa como por el de Las Condes; y luego va al Consejo, que es el que resuelve.

El Consejo Consultivo deberá intervenir –y hemos tenido cuidado de dejar constancia de ello para la historia fidedigna de la ley- en algunos aspectos.

En primer lugar, respecto a la calidad. En efecto, las prestaciones deberán llevarse a cabo mediante prestadores acreditados, lo cual tiene relación directa con el estudio del proyecto sobre acreditación de la educación.

En segundo término, en lo que dice relación a la eficiencia versus la equidad. Aquí se plantea un dilema extremadamente difícil sobre la ética de la atención médica en el país, que se deberá resolver en el quehacer diario y que tiene que ver con cuánto, cómo y hasta dónde se trabaja en determinado tratamiento, con los dos extremos que hoy nos preocupan.

Me refiero a la inequidad en el tratamiento de las personas entre los equipos de salud lo suficientemente adecuados para detectar y trabajar bien, versus aquellos que se hallan menos dotados o informados, lo que genera una atención inadecuada o distinta. Y, por otro lado, está lo que hoy se llama “encarnizamiento terapéutico”, que en definitiva es casi un afán vanidoso de tratar lo que ya no tiene solución; constituye un envanecimiento profesional que a veces termina siendo un castigo para los propios pacientes.

Ésa es, señor Presidente, la estructura esencial del proyecto relacionado con el resto de las iniciativas que estamos aprobando.

Es cuanto puedo informar. Y quedo a disposición de los señores Senadores por si fuere necesario dar alguna información adicional.

El señor LARRAÍN (Presidente).- Tiene la palabra la Honorable señora Matthei.

La señora MATTHEI.- Señor Presidente, en materia de salud, contamos con dos subsistemas: el público y el privado. La verdad es que cada uno tiene sus problemas.

En el sector público, la principal dificultad estriba en que nadie sabe cuándo lo van a atender. En el sector privado, se podría resumir en que nadie sabe cuánto le va a costar. Por lo tanto, lo que el Plan AUGE trata de abordar son esos dos problemas esenciales: cuándo me van a atender y cuánto me va a costar.

El mayor inconveniente que exhibe el sector público radica en el tiempo que a menudo la gente debe esperar para que la atiendan. Es obvio que la demora a este respecto puede tener resultados catastróficos para la salud,

especialmente en cuanto a la posibilidad de sobrevivir de una persona y a la calidad de vida a que puede acceder.

Por ejemplo, un cáncer tratado a tiempo muchas veces es curable o se puede mantener en el tiempo. En cambio, si se demora un año o un año y medio en ser atendido por especialistas, probablemente a esas alturas será terminal.

Una hernia no operada a tiempo normalmente impide que una persona pueda acceder a un trabajo. Por lo tanto, además del resentimiento de la salud sobreviene la pobreza para la familia.

El drama que enfrentamos es que no hay recursos suficientes en el sector público para atender todo con prontitud. Sin embargo, los médicos especializados en la materia pueden identificar las enfermedades en que se maximizan los beneficios en cuanto a sobrevivir y a una mejor calidad de vida, si son tratadas a tiempo.

Dado que tenemos escasos recursos y que debemos enfrentar muchas enfermedades, el Plan AUGE trata de establecer prioridades en la identificación de aquellas enfermedades que, si son tratadas a tiempo, maximizan los beneficios en cuanto a sobrevivir y a calidad de vida. Eso es priorizar, eso es razonable, eso es lo que hace cualquier empresa, dueña de casa o individuo cuando tiene medios limitados y necesidades que exceden los recursos de que dispone.

Por eso, señor Presidente, nosotros hemos apoyado el Plan AUGE en su concepto básico.

Las enfermedades que serán incluidas en el Plan AUGE no le competen a la Comisión de Salud. Éstas serán determinadas por un Consejo que se crea a través del proyecto y que, a nuestro juicio, probablemente dará una garantía razonable al país de que las que incorporará serán aquellas que maximicen los beneficios.

Sin embargo, el Plan AUGE, además de dar una garantía de pronta atención en el sector público -en el fondo, es como entrar a una especie de túnel, de “fast track”, donde una persona con determinada enfermedad será atendida rápidamente-, aborda otros temas importantes. Por ejemplo, la preocupación por el costo de una enfermedad grave de quienes están afiliados a las ISAPRE y también de los que se encuentran en los tramos C y D de FONASA.

En ese sentido, al final del informe complementario de la Comisión de Salud hay una serie de tablas que permitirán a los señores Senadores saber exactamente cuáles son las garantías financieras que otorga el proyecto.

Me referiré primero a la tabla titulada “DEDUCIBLE CATASTRÓFICO GRUPO C”.

Los indigentes o quienes están en el grupo A y B de FONASA no pagan nada. Pero a las personas que se hallan en el grupo C, cuyas remuneraciones oscilan entre 115 mil y 168 mil pesos, se les da una doble garantía. Esto significa que si contraen una enfermedad contemplada en el Plan AUGE, sólo pagarán el 10 por ciento del costo del tratamiento. El problema es que ese porcentaje puede traducirse en una cantidad enorme, pues si el tratamiento de determinada enfermedad cuesta 30 millones de pesos, obviamente pagar 3 millones resulta inalcanzable para una persona que gana 168 mil pesos mensuales.

Por eso, se ha establecido un doble seguro. Por una parte, se contempla el pago de 10 por ciento del costo de la enfermedad, y por otra, se fija un tope máximo de pago, dependiendo de cuánto gana la persona. De manera que nadie del grupo C pagará más que 1,47 veces (tercera columna) su sueldo mensual. O sea, en 12 meses la persona, aunque la enfermedad haya costado, por ejemplo, 40 millones de pesos y a ella le hubiera tocado pagar 4 millones, si su remuneración es de 248



mil pesos, al final únicamente pagará 370 mil pesos, pues el resto lo cubre el Plan AUGE.

Por su parte, para las personas del Grupo D, con rentas desde 168 mil pesos hacia arriba, y también para las afiliadas a una ISAPRE, se fija como límite de pago el 20 por ciento del costo de la enfermedad, con un tope, además, de dos veces el salario mensual.

Por lo tanto, deseo recalcar que el Plan AUGE no solamente garantiza prioridad en cuanto a la pronta atención en el sector público, sino que también da una garantía financiera considerable, que hoy no existe en dicho sector. Es cierto que en las ISAPRE hay un seguro catastrófico, pero el que se otorga ahora, en general, es mejor. De modo que -insisto-, se trata de una doble garantía, porque limita el pago a 10 ó 20 por ciento del costo total de la enfermedad y, además, lo restringe a 1,5 ó 2 veces el ingreso mensual, dependiendo de si la persona pertenece al grupo C o al D.

A mi juicio, eso constituye un alivio, pues cuando un cáncer afecta, por ejemplo, a un niño en una población, muchas veces los vecinos realizan bingos y todo tipo de actos a los efectos de juntar el dinero que se necesita para el tratamiento. Sin embargo, con este proyecto eso se acaba.

Ahora bien, en caso de existir dos eventos en un año, el copago aumenta. Por ejemplo, si dos personas de una familia contraen enfermedades consideradas en el Plan AUGE o si una misma persona -muy poco afortunada- tiene dos enfermedades distintas cuyas prestaciones se hallan cubiertas por éste, los copagos aumentan a 2,16 veces para las del grupo C y a tres en el caso del grupo D.

Existe un tercer elemento que aborda el Plan AUGE que, en general, cuesta explicar a la ciudadanía. Actualmente, en las ISAPRE, las mujeres cotizan más que los hombres, al igual que las personas de edad avanzada, quienes pagan

mucho más que la gente joven. Tal diferencia en el costo de los planes de estas instituciones molesta, aunque se origina en que unos y otros incurren en distintos gastos, los cuales son bastante considerables.

En el caso del Plan AUGE, la cotización será igual para todas las personas que lo integren, independiente de la edad, del sexo o de si se trata de mujeres en edad fértil o no. Todos pagarán exactamente lo mismo. Esto es muy importante, porque, como señalé, corresponde a un elemento que, en general, causa muchísima molestia.

El proyecto prohíbe la discriminación por sexo y por edad a las ISAPRE en relación con el Plan AUGE.

En el caso de FONASA, las garantías del Plan AUGE solamente rigen si una persona se trata en la modalidad institucional. Es decir, no puede hacer uso de la libre elección o ir a un pensionado. Si desea un tratamiento especial, mediante la libre elección o en pensionado, pierde todas las garantías que otorga dicho Plan.

Asimismo, las ISAPRE ofrecerán paquetes. La verdad es que se determinará una prima universal, que será el promedio del costo del Plan AUGE para los chilenos; y podrán cobrar dicha prima moviéndose dentro de cierta banda. Así, algunas ISAPRE podrán ofrecer mejores servicios, como pensionados; otras, piezas para dos o tres pacientes juntos. En realidad, no sabemos cómo operará. Quizás unas tengan médicos de más prestigio; otras, profesionales más jóvenes. En fin.

En realidad, se ha permitido que las ISAPRE tengan cierta libertad, pero en torno a una banda, para que efectivamente el AUGE cueste, más o menos, lo que se piensa que debiera valer.

Por consiguiente, los elementos a que me he referido son: primero, oportunidad en el sistema público; segundo, garantía financiera en ambos sistemas,

y tercero, el mismo costo para todos los miembros de las ISAPRE, independientemente del sexo y edad.

Sin embargo, me gustaría destacar un aspecto que no nos ha dejado contentos. Creemos que en el proyecto hay alguna inequidad. Y entiendo que ningún sector quedó plenamente conforme. Por eso, hemos llegado a un acuerdo que me parece bastante razonable.

No puedo dejar de mencionar que para los afiliados a FONASA la cotización del Plan AUGE será enteramente subsidiada. Las personas que están en el sector público de salud no cotizarán ni un peso más por sobre el 7 por ciento que pagan hoy día. En cambio, quienes cotizan en las ISAPRE tendrán que pagar adicionalmente por cada beneficiario la prima universal.

Ello nos parece una inequidad. Porque en el sistema privado de salud hay 900 mil personas, cuyo ingreso familiar es del orden de 500 mil pesos o menos. Es decir, en las ISAPRE hay casi un millón de afiliados. Y nadie podría decir que se trata de gente rica. A veces, ese ingreso es familiar; o sea, corresponde al trabajo de dos personas y la suma de ambas remuneraciones llega a 500 mil pesos o menos.

No me parece adecuado que el subsidio se otorgue de acuerdo con el sistema de salud en que se atiende la persona, en vez de considerar el salario que recibe. En el sector educación, por ejemplo, la subvención es igual para todos los estudiantes que asisten a colegios gratuitos, y es el padre o la madre quien decide si manda a sus hijos a un establecimiento de enseñanza particular subvencionado o a uno municipalizado. Por lo tanto, allí el subsidio es para la gente de escasos recursos que va a un colegio gratuito.

En el caso de la vivienda, el subsidio también es para las personas que necesitan acceder a una casa o un departamento modestos. Pero una u otro pueden ser construidos o mandados construir por el SERVIU o construidos por una empresa

privada directamente. El beneficiario recibe el subsidio y elige qué tipo de vivienda adquirirá.

En Salud, en cambio, el subsidio no es por ingreso: es por sistema. Si se es afiliado a FONASA, se encuentra enteramente subsidiado, aunque se reciba una remuneración de 800 mil pesos. Y para tal efecto se subió el IVA. No se debe pagar ni un peso más que 7 por ciento. Si, en cambio, se es afiliado a una ISAPRE, se debe pagar el costo del AUGE aunque se gane menos y se esté haciendo un esfuerzo enorme por mantenerse en el sistema privado.

Eso es lo que nosotros debimos ceder. Entendemos que la Concertación cedió en otros aspectos.

No puedo dejar de mencionar el punto, porque, en general, mucha gente cree que se ha quitado todo elemento de equidad al AUGE por haber sido eliminado el Fondo. Pero no es así. Existe un elemento muy considerable de ayuda hacia las personas que se hallan en FONASA.

La verdad es que hoy la mitad de los ingresos del Fondo Nacional de Salud son subsidios que todos pagamos con nuestros impuestos. La cotización a éste, sin el AUGE, debiera ser de 10 u 11 por ciento; con el AUGE, debiera ser aún mayor. Y seguiremos subsidiando sólo a los afiliados a FONASA al permitirles pagar únicamente 7 por ciento de cotización.

Espero que algún día podamos llegar a un sistema más razonable, en que el subsidio sea para la gente pobre, pero en la medida en que se pueda elegir dónde ser atendido.

En fin, señor Presidente, estimo que el proyecto global, tal como se ha presentado hoy a la Sala -con la garantía de oportunidad de atención; con la garantía de cobertura financiera para los afiliados tanto de ISAPRE como de FONASA, y

con la garantía, además, de un cobro parejo (independientemente del sexo y edad de las personas) en las ISAPRE-, es bueno y merece ser aprobado por unanimidad.

He dicho.

El señor LARRAÍN (Presidente).- Tiene la palabra el Senador señor Boeninger.

El señor BOENINGER.- Señor Presidente, estamos en una etapa ya avanzada del proceso legislativo de reforma integral en Salud. La Ley de Autoridad Sanitaria y la llamada “ley corta de ISAPRE”, ya promulgadas, atienden a componentes clave de aquélla. Hoy nos corresponde debatir el proyecto de régimen de garantías en salud, el proyecto AUGE, sin duda piedra angular de la reforma.

¿De qué se trata?

El objetivo principal de la iniciativa que nos ocupa es ordenar la atención pública y privada de salud en torno a un conjunto de prioridades sanitarias, establecidas en conformidad a la situación del país en este ámbito. Y, para la determinación del caso, se efectuarán estudios conducentes a conformar un listado de precedencias e intervenciones que considere la situación de salud en la población, la prevalencia y gravedad de ciertas patologías, la efectividad de las intervenciones, su contribución a la extensión o calidad de vida y, de ser posible, su costo-efectividad. Lo anterior implica, a partir de una propuesta inicial de la autoridad, estudios epidemiológicos y de carga de enfermedad, revisiones sistemáticas sobre efectividad, evaluación económica, demanda potencial y capacidad de oferta del sistema de salud chileno.

El listado de prioridades resultante es luego sometido a un proceso que recoge opiniones, críticas y sugerencias, y pasa por el Consejo Consultivo -ya mencionado por el Senador señor Ruiz-Esquide-, asesor del Ministro, de carácter técnico e integración plural, que garantiza la consideración objetiva de los factores médicos, como también los económicos y de costo. El proceso culmina en la

dictación del decreto AUGE, que consagra las prioridades en definitiva seleccionadas.

De ese modo se aspira a reemplazar las actuales decisiones implícitas de prioridad, que toma en cada tiempo y lugar, en general, el médico derechamente involucrado, por un marco explícito de prioridades sanitarias racionalmente seleccionadas, proceso limitado, eso sí, a las patologías incluidas en el decreto AUGE.

En una primera etapa del debate y a partir de los estudios a la sazón disponibles, en el Ministerio de Salud se postuló la aplicación inmediata, una vez aprobada la ley, de un AUGE compuesto por las 56 patologías prioritarias detectadas por los técnicos de esa Secretaría de Estado, a las cuales se otorgarían garantías de acceso, calidad, oportunidad y protección financiera, obligatorias tanto para la salud privada como para la pública.

Es sabido que esa formulación fue generando una multiplicidad de dudas, críticas y rechazos, particularmente del Colegio Médico. Se señaló, en primer término, que la definición así concebida implicaba una diferenciación drástica entre las patologías AUGE y las no AUGE, vale decir, las no incluidas en el decreto. Las primeras gozarían de todas las garantías enunciadas, y el resto, de ninguna.

Resultado previsible de tal esquema: la presión -a la larga- social y políticamente incontenible para ir incorporando al AUGE las patologías no consideradas al inicio, con el consiguiente riesgo de colapso operativo y financiero del sistema.

Además, se sostuvo, con razón, que, más allá de los intentos de control y fiscalización que pudieran ejercerse, la tentación en hospitales y consultorios de cubrir eventuales insuficiencias en los recursos asignados al AUGE a costa de reducir aquellos destinados a atender el resto de las prestaciones debía entenderse

como un riesgo cierto, máxime dada la existencia de dudas razonables acerca del costo real del AUGE. Todo ello implicaba enfrentar, inevitablemente, conflictos y percepciones agudas de injusticia por parte de los excluidos.

Ante esa situación, la Comisión de Salud del Senado, apoyada en todo momento en iniciativas oportunas del Ejecutivo, introdujo al proyecto tres modificaciones fundamentales.

En primer lugar, se diluyó de manera apreciable la distinción radical entre AUGE y no AUGE, sustituyéndose la diferenciación por un modelo en que se crea el régimen de garantías en salud, aplicable, con relación a acceso y calidad, a todas las patologías por igual. Y se establecieron, paralelamente, un régimen de garantías explícitas de oportunidad y normas especiales de protección financiera para un número menor de patologías. Esas garantías se aplicarán al listado de patologías que, conforme al proceso antes descrito, se incluyan en el decreto AUGE.

En suma, el texto que hoy tenemos a la vista sólo determina un distingo entre garantías duras (las explícitas) y blandas (el resto). El supuesto implícito en ese diseño es que para las patologías no incluidas en el AUGE se garantizan condiciones de atención y cobertura, en el inicio, al menos no inferiores a la situación en que se encontraban precedentemente, insertas en un proceso que procurará elevar calidad y efectividad, como asimismo reducir paulatinamente los plazos de espera en el sector estatal.

El segundo cambio consistió en reconocer la inevitable gradualidad en la aplicación del AUGE. No resultaba verosímil que al 1º de enero de 2005 pudieran otorgarse garantías explícitas para 56 patologías, tanto por dificultades de capacidad operativa -vale decir, de capacidad de absorción del sistema- como por los recursos financieros necesarios, habida cuenta, además, del ineludible margen de incertidumbre respecto del costo de cada una de las patologías elegidas.

Por ello, el proyecto propone que en sus tres primeros años de vigencia las garantías explícitas de oportunidad especificadas en los decretos anuales correspondientes se apliquen a un máximo de 25, 40 y 56 patologías, respectivamente, con una prima universal -me referiré a ella después- o costo estimado no superior a 0,92, 1,84 y 2,75 unidades de fomento, en su caso.

Es importante destacar que el artículo respectivo contiene tanto la intencionalidad de cumplir con las 56 patologías en 2007 como una limitación de costo y una flexibilidad adicional en caso de estrecheces o incapacidades mayores o imprevistas, al señalarse que el número indicado es máximo, por lo que sería posible un ajuste, si fuera necesario.

A partir del cuarto año -2008-, se contemplan decretos trianuales, sin limitación previa, de acuerdo con el procedimiento ya explicado.

Debo aclarar que la iniciativa dispone que las garantías explícitas que se establezcan tendrán carácter obligatorio y serán las mismas para los beneficiarios del FONASA y los de las ISAPRE.

Asimismo, el proyecto estipula que las ISAPRE estarán obligadas a entregar también los beneficios contenidos en la modalidad FONASA de libre elección, con lo cual se deja en igualdad de condiciones a los cotizantes de ambos sistemas.

El tercer cambio principal introducido en la iniciativa es el reemplazo del precio fijo para el conjunto de patologías con garantías explícitas incorporadas en los decretos AUGE por un precio referencial sobre la base del concepto de prima universal, definido como el gasto esperado individual promedio de todos los beneficiarios del FONASA y de las ISAPRE asociado a las patologías incluidas en el decreto respectivo.



Estimo que la competencia debe ser el instrumento principal de regulación de precios tanto del AUGE como de los planes complementarios que ofrece el sector privado. No obstante, se han introducido limitaciones en cuanto a la máxima desviación permitida del precio respecto de la prima universal, como un factor de mayor certeza para los beneficiarios.

El cambio señalado me parece esencial, habida cuenta de que los costos enfrentan rangos no menores de incertidumbre y la tendencia mundial a su incremento en el tiempo, y de que la fijación de precios podría prestarse tanto para fijar un precio arbitrariamente bajo, que produciría el colapso de las ISAPRE y un desastre financiero para el Estado, como para establecer uno excesivamente alto, que provocaría en el sector estatal una presión incontrolable por mayores recursos.

De otra parte, y por razones análogas, hubo acuerdo en destacar la importancia de que el precio del AUGE reflejase lo más cercanamente posible los costos reales esperados de las prestaciones correspondientes, por lo que se dispone la realización de un estudio de verificación de costo, como parte del proceso previo a la dictación del decreto AUGE. Del mismo modo, se establece que los cambios en el valor de la prima universal que resultan de modificar el listado de garantías explícitas no podrá superar a la variación experimentada por el índice de salarios reales, limitación que se aplica también a la variación del costo esperado por beneficiario para la modalidad FONASA de libre elección.

Es sabido, igualmente, que el problema de la oportunidad se da sólo en el sector público de salud y se resuelve hoy por la cola o lista de espera, en tanto que la variable de ajuste en las ISAPRE es la protección financiera. De hecho, la política de éstas -económicamente muy racional, pero sanitaria y socialmente negativa- ha consistido en aplicar precios diferentes según el nivel de riesgo, dando

como resultado el descreme del mercado, vale decir, la expulsión al FONASA de las personas de más riesgo: adultos mayores y mujeres en edad fértil, principalmente.

A los efectos de enfrentar esa distorsión, el proyecto dispone que las ISAPRE tienen libertad para fijar precio, pero que éste debe ser igual para todos los beneficiarios en lo que respecta a las patologías del decreto AUGE, independientemente de su sexo y edad; o sea, se introduce el concepto de solidaridad de riesgo, lo que implica la necesidad de diseñar algún mecanismo que dé eficacia operativa a ese principio.

Para tal efecto, el proyecto incluía la creación de un fondo de compensación de riesgos aplicable tanto al FONASA cuanto a las ISAPRE. Como sabemos, dicha propuesta -que yo respaldaba- no contó con el apoyo político requerido, por lo que el Ejecutivo la retiró de la iniciativa, en el ánimo de dar un mayor tiempo de reflexión que permita construir una fórmula -insisto en que encontrarla es una consecuencia necesaria de la norma de no discriminación ya considerada en el texto- que concite el respaldo político indispensable para su aprobación.

Es preciso añadir que, en todo caso, se han agregado al texto del proyecto otras disposiciones que contribuyen a una mayor equidad del sistema de salud y que mejoran significativamente la situación de los beneficiarios del FONASA.

En primer término, se fijan los copagos respecto de las patologías con garantías explícitas en 20 por ciento, en circunstancias de que en la legislación vigente no tienen tope, conservándose también la facultad del FONASA de ofrecer una cobertura financiera mayor, la cual se tradujo en el actual copago del 10 por ciento que se aplica al grupo C del seguro público.

En segundo lugar, además de la gratuidad para los grupos A y B del FONASA, se limitan los copagos para esas mismas patologías a porcentajes máximos del ingreso, diferenciando entre cotizantes pertenecientes a los grupos C y D del FONASA -la Senadora señora Matthei indicó los rangos- y equiparando estos últimos, los del grupo D, a los afiliados a las ISAPRE, para preservar una efectiva libertad de elección entre ambos sistemas.

Concretamente, se establece un copago máximo, calculado para periodos de 12 meses, denominado “deducible”, equivalente a 1,47 y 2,03 salarios mensuales para los cotizantes de los grupos C y D del FONASA, respectivamente. Estos porcentajes se elevan a 2,16 y 3 salarios mensuales para los grupos C y D en caso de producirse más de una enfermedad afecta en un lapso de 12 meses.

Por último, se mantiene la norma del artículo 31 de la ley FONASA, que permite, ante situaciones de necesidad, otorgar préstamos, a lo que en la discusión en particular del proyecto se podría añadir la atribución de que en casos excepcionales se puedan condonar tales préstamos u otorgar excepcionalmente aportes a título gratuito.

En otro orden de ideas, como expresión de la voluntad y del compromiso de fortalecer la atención primaria, se dispone que el ingreso al sistema, salvo los casos de urgencia o emergencia, debe hacerse al nivel primario de atención, el que dispondrá las derivaciones pertinentes, según corresponda.

Por su parte, tanto para cautelar la calidad del servicio como para disponer de un mecanismo de contención de costos, los afiliados a las ISAPRE deberán atenderse con alguno de los prestadores -debidamente acreditados, de acuerdo a la Ley de Autoridad Sanitaria- que para tales propósitos determine la ISAPRE correspondiente, según lo que indique el plan contratado para estos efectos.

Si el beneficiario opta, en cambio, por atenderse con profesionales de su propia preferencia, no gozará de las garantías explícitas vigentes en ese momento.

Por último, en la discusión particular del proyecto procuraremos perfeccionar su Título IV, referido a la responsabilidad en materia sanitaria, a partir del principio, ya incorporado en ese Título, de que el Estado será responsable por los daños que sus órganos causen a particulares por falta de servicio o dolo.

Se halla pendiente en esta materia una fórmula que permita el agotamiento de las instancias administrativas de reclamo, como paso previo a una eventual demanda judicial, con el ánimo de reducir una litigiosidad que en otros países ya ha escalado a niveles excesivos, tanto en el número como en la cuantía de las indemnizaciones exigidas.

Termino expresando que, a mi juicio, el proyecto constituye un aporte trascendente al conjunto de la reforma en Salud.

Mi voto será, por cierto, de aprobación a la idea de legislar.

He dicho.

El señor LARRAÍN (Presidente).- A continuación, tiene la palabra el Senador señor Espina.

El señor ESPINA.- Señor Presidente, deseo, primero, hacer un par de consideraciones generales, y después, señalar lo que estimo son las grandes virtudes de esta iniciativa legal, que respaldo en plenitud, porque creo muy sinceramente que produce un gran avance en lo que es el sistema de salud chileno.

Además, quiero destacar que hay que tener bastante coraje político para entrar en un área donde los intereses gremiales habitualmente se restan -lo digo con mucha franqueza- a que el sistema de salud se modernice.

En primer lugar, uno se pregunta si el sistema de salud chileno es bueno o malo. Tengo la impresión de que, cuando uno mira con objetividad, llega a

la conclusión de que en las últimas décadas nuestros sistemas público y privado de salud han tenido, sin lugar a dudas, enormes avances.

Basta señalar una cifra: de acuerdo a un estudio de la OMS que mide la situación de salud en 190 países, Chile está ubicado en el lugar 33 y gasta 315 dólares por persona cada año.

¿Saben Sus Señorías cuánto gasta Portugal, que se encuentra en el lugar 32? 815 dólares por persona; es decir, más que duplica la cantidad de recursos destinados por Chile y, sin embargo, está prácticamente en iguales condiciones que nosotros.

Además, en nuestro país hay un fenómeno que no deja de llamar la atención: se hallan vivos la mitad de los chilenos que han nacido desde la época republicana; aquí han nacido 30 millones de personas y están vivas 15 millones.

Si vemos los índices de mortalidad infantil, Chile exhibe cifras extraordinariamente buenas.

¿Significa eso que nuestro sistema de salud no tiene falencias? No. Las tiene, clara y categóricamente.

En primer lugar -algo señaló al respecto la Senadora señora Matthei-, el sistema de salud chileno discrimina por rentas. Aquí, la gente que tiene plata y es rica cuenta con el derecho a optar entre los sistemas público y privado. Ahí la norma constitucional es patente y se expresa plenamente. Pero en nuestro país la gente pobre no posee tal derecho.

Lamento que con motivo de esta iniciativa no hubiésemos avanzado en lo relativo a la portabilidad del subsidio, que es algo que se está haciendo en materia educacional y, desde hace muchos años, en el ámbito de la vivienda, y que nadie hoy cuestiona. Por desgracia, en Chile -lo digo con la misma franqueza de hace un momento- no ha existido el coraje político para caminar derechamente hacia un

sistema de portabilidad, de manera que una familia pobre, con un subsidio del Estado (que hoy ya se otorga), pueda determinar si se atiende en el sector público o en el privado.

Respecto de otras falencias, debo mencionar la incertidumbre en cuanto a los beneficios.

No obstante, quiero destacar una falencia que resuelve el AUGE: el precio de cobertura de las ISAPRE. Hoy se discrimina por sexo y edad en cuanto al valor que debe pagar cada afiliado por su programa. Así, las mujeres en edad fértil y los adultos mayores cancelan más que el resto de la comunidad. Y ello resulta dramático cuando hablamos de un adulto mayor: durante toda su vida ha cotizado y, llegado el momento en que habitualmente padece más enfermedades, le sube de tal manera el costo de su programa que –esto sucede en un alto porcentaje- se ve obligado a trasladarse al sistema público.

¿Por qué los Senadores de Renovación Nacional vamos a votar a favor del AUGE?

¿Qué es el AUGE en el fondo? Es la decisión del Estado de Chile de priorizar la atención de un número determinado de enfermedades, que resultan ser las más habituales, las que provocan más impacto sanitario, las que probablemente son las más costosas para la población.

¿Por qué el Estado debe tomar esa decisión? Porque no cuenta con recursos para cubrir la totalidad de las patologías. El ideal es que todas pudieran ser atendidas exactamente igual; pero el Estado debe resolver (hoy lo hace cada médico en su hospital), a través de un procedimiento riguroso, donde intervienen las autoridades con mayor conocimiento en la materia, qué tipo de enfermedades recibirán atención prioritaria.

¿Eso significa que las otras enfermedades no se van a atender? Falso. Sí se hará. Sólo que algunas, por su habitualidad, por su ocurrencia, por su costo, por su impacto sanitario, tendrán prioridad.

¿Y en qué consisten estas prioridades?

En primer lugar, todas las enfermedades del Régimen de Garantías deberán ser objeto de atención tanto por FONASA como por las ISAPRE. En verdad, hoy todas las enfermedades lo son, de manera que no hay mucha novedad en esta materia.

En segundo término, la calidad de la atención. Esta se otorgará por un prestador registrado o acreditado, es decir, por alguien que reúna las condiciones para que, por ejemplo, en un paciente el protocolo para un cáncer sea el que le permita obtener mejores resultados.

Hay dos tipos de prioridades de extraordinaria importancia.

Por un lado, la oportunidad. Uno de los dramas del sistema de salud chileno es que a la gente la postergan. Y con este proyecto el Estado adquiere un compromiso inédito, que implica que, ante una enfermedad determinada, el paciente será atendido en un plazo razonable, y que si en el sistema público ello no se cumple, tendrá derecho de acudir a un prestador distinto, público o privado, que esté en la red respectiva, para que se le atienda. Y éstas son una garantía y una tranquilidad enorme para la gente.

Por otra parte, protección financiera. Nada sacaríamos con una atención oportuna, con un buen protocolo, con acceso al sistema público y al privado, si las personas carecieran de recursos para cubrir su enfermedad. ¡Cuántas veces los señores Senadores al visitar sus circunscripciones se encuentran con bingos, concursos y actividades que la comunidad organiza para ayudar a enfermos sin plata que necesitan recibir atención! Y nos hemos transformado, por una

cuestión humanitaria, en Parlamentarios que buscan financiamiento para que un niño pueda someterse a una operación de caderas o tratarse una bronquitis obstructiva o un cáncer.

Por lo tanto, la protección financiera es muy importante, y significa un avance enorme con relación a lo vigente.

Esta protección presenta dos techos. Según el primero, el paciente no deberá pagar más del 20 por ciento del costo de la enfermedad. Pero eso implica un problema: si dicho costo asciende a varios millones de pesos, el 20 por ciento será una cifra inalcanzable. Entonces, se coloca otro tope, que rige tanto para las ISAPRE con determinadas características como para el sistema público: no se pagará más de cierta cantidad de los ingresos mensuales. Por ejemplo, si el monto de la remuneración es de 140 mil pesos, mensualmente sólo se pagará hasta 1,4 veces; es decir, en un año lo más que se desembolsaría serían 200 mil pesos. Y en el sector privado pasa exactamente lo mismo: si el sueldo es de 400 mil pesos mensuales (el promedio de cotización en este sistema es de 9,7 y no de 7 por ciento), también se aplica un límite económico.

En resumen, se fijan dos techos: 20 por ciento del monto total, que disminuye a 10 por ciento tratándose del nivel C de FONASA, y el calculado a partir de los ingresos mensuales.

Que deberá cancelarse el copago, es cierto: un sector importante de la población tendrá que hacerlo. Sin embargo, muchos de los que se atienden en el sistema institucional ahora lo harán gratis. Quisiéramos que todos se pudieran atender gratis. Pero no planteemos, sobre todo en períodos electorales, posiciones demagógicas. Es imposible que en esta materia el Estado chileno asegure gratuidad a todos los ciudadanos. Y lo que se ha hecho es un esfuerzo para que la gente más pobre quede cubierta en forma gratuita y que quienes reciban ingresos de 115 mil



pesos hacia arriba también cuenten con una protección significativa que les dé tranquilidad en caso de enfermedad.

Adicionalmente, deseo referirme a la responsabilidad que asume el Estado acerca de las nuevas patologías o enfermedades preferentes. Y, en ese sentido, se introducen dos cambios de enorme relevancia respecto del sistema vigente.

En primer término, en la actualidad, en el sector público de salud la gente recibe la atención casi como si se le estuviese haciendo un favor. Cuando se establecen estas patologías con derechos, las personas pasan a tener la dignidad de exigir al Estado que las atiendan, en conformidad al compromiso en el acceso, en los protocolos, en la protección financiera y en la oportunidad.

En segundo lugar, se traspa la responsabilidad de la cobertura desde los hospitales públicos hacia el FONASA -aquí está su Director-, y eso implica un cambio muy significativo. Corresponderá a ese organismo encargarse de velar por que se cumplan las exigencias y los requisitos provenientes del AUGE. Por lo tanto, la gente ya no va a jugar al comprahuevos: del hospital al Director del Servicio de Salud, del hospital nivel 3 ó 4 al de nivel 2; del hospital nivel 2 al de nivel 1. La iniciativa establece claramente que FONASA asumirá la responsabilidad cuando no se cumpla con la obligación del Estado de atender a las personas según las exigencias comprometidas.

Finalmente, quiero referirme a un tema que generó mucho debate: los dos fondos de compensación.

Uno de los aspectos que el proyecto incorpora se refiere a que, respecto de las enfermedades preferentes, todos pagarán la misma prima universal. La mujer en edad fértil y en condiciones de quedar embarazada no va a estar permanentemente asustada o temerosa de que el costo de su programa de salud

aumente. Y los adultos mayores -los viejitos-, quienes habitualmente son los que terminan cambiándose al sistema público, sabrán que les van a cobrar lo mismo. Pero para lograrlo, como los costos no son iguales para todos, alguien tiene que ser solidario. Y por eso se fija la prima universal, cuyo valor todos van a pagar. Algunos aportarán más. Un joven de 24 años o una persona de 50, como sus promedios de enfermedad y sus cuotas de atención son menores, tendrán que contribuir en mayor medida.

Ahora bien -y, al respecto, reconozco y agradezco la voluntad manifestada tanto por el señor Ministro de Salud como por otras autoridades de Gobierno-, había algo que consideramos muy injusto: teniendo todos que pagar y estando dispuestos a hacerlo, si un afiliado al FONASA estaba ganando, por ejemplo, 500 mil pesos y tenía que contribuir con más al fondo solidario, se lo pagaban todos los chilenos con sus impuestos; pero si otra persona que ganaba igual plata y tenía el mismo número de hijos había hecho un esfuerzo para estar en el sistema privado, se veía en la obligación de meter su mano al bolsillo para la prima y el copago.

Estimábamos muy injusta tal situación. Se trataba de la misma plata, de la misma gente. Entonces, ¿por qué a una persona que estaba en el FONASA el Estado debía subsidiarla -cosa que nos parece muy bien- y a otra cuya familia estaba formada por el mismo número de integrantes, que había realizado un esfuerzo y que, en vez de 7 por ciento, pagaba el 9 y tanto por ciento para ser solidaria, se le aumentaba el costo de la cotización o del programa en caso de precisar atención?

Considero correcto terminar con el fondo de compensación general. ¿Significa que no habrá compensación en el sistema privado? Tendrá que haberlo, porque deberán solidarizar todos cuantos estén en las ISAPRE. Y en el sistema

público la solidaridad opera por la vía del subsidio que otorga el Estado sobre la base de los impuestos.

En el Parlamento experimentamos momentos de satisfacción y de insatisfacción ante diversas iniciativas legales. Creo que ésta es muy buena. La Comisión de Salud trabajó extraordinariamente bien, bajo la presidencia, primero de la Honorable señora Matthei, y después, del Senador señor Ruiz-Esquide. El señor Ministro de Salud tuvo la tolerancia y la paciencia necesarias para sacar adelante la normativa. El Gobierno presentó un proyecto que hemos perfeccionado y que, sin lugar a dudas, marcará un hito en el mejoramiento de la atención de salud en nuestro país.

Por eso, votaremos a favor.

El señor LARRAÍN (Presidente).- A continuación, tiene la palabra el Honorable señor Viera-Gallo.

El señor VIERA-GALLO.- Señor Presidente, después de lo ya dicho, quiero limitarme a valorar el buen trabajo llevado a cabo por la Comisión de Salud, en diálogo permanente con el señor Ministro del ramo, con su equipo de asesores y con representantes de Hacienda.

El proyecto ha mejorado en cuatro puntos esenciales. También me referiré a seis desafíos que se requerirán para implementar esta reforma.

La primera mejoría alude a que queda más nítido el hecho de que las garantías explícitas forman parte del sistema de prestaciones de salud consignado en la ley del FONASA y en la de las ISAPRE. No es algo aparte. Y así lo han expresado algunos señores Senadores, por lo cual me limitaré simplemente a señalarlo. Así, la frontera entre lo AUGE y lo no AUGE, que ha despertado tantas críticas del Colegio Médico, se atenúa en cierto modo.

La segunda mejoría consiste en que por fin se precisa claramente qué es lo que el AUGE va a entregar al ciudadano. Y son básicamente dos cosas, como ya se expresó: atención oportuna y copago limitado. Eso es el AUGE.

Respecto del acceso y calidad, es un rasgo común a las enfermedades AUGE y no AUGE. ¡Sería absurdo que cerraran las puertas del hospital a quien llegara con una enfermedad no AUGE, como también que uno fuera tratado con calidad y otro no!

O sea, el AUGE se limita a la oportunidad y al copago.

Y en lo que se refiere a oportunidad, creo que se acogió una definición no demagógica. Porque hay que recordar que estos son derechos sobre los cuales cada ciudadano puede reclamar posteriormente ante un tribunal. Y el proceso judicial va a ser más largo que la enfermedad y le va a servir, no para ser atendido oportunamente, sino para cobrar al Estado una indemnización por daño moral.

Entonces, la definición razonable de oportunidad, en el fondo, da tres opciones: primero, el hospital donde debería atenderse; segundo, aquel a donde lo mandan, y tercero, el que determina la Superintendencia. Si ninguno de los tres resulta, obviamente puede entablarse un juicio.

En cuanto al copago, no abundaré, porque ya se ha esclarecido suficientemente.

El señor LARRAÍN (Presidente).- ¿Me permite una interrupción, señor Senador?

Quiero informar a los señores Senadores que pueden hacer llegar a la Mesa su votación, en conformidad al acuerdo adoptado ayer por los Comités.

Puede continuar, Su Señoría.

El señor VIERA-GALLO.- En lo atinente al tercer punto, se establece un mecanismo particularmente serio de formulación y consagración del AUGE, basado en estudios de carácter económico, para que la prima corresponda a los costos reales de las

prestaciones, con participación de la sociedad científica y, al final, con la de toda la ciudadanía. Porque se producirá cierto interés social, incluso político, como dijo el Honorable señor Boeninger, para que las enfermedades queden en estatus AUGE. Y esto va unido a la idea de la gradualidad en la aplicación, porque es lo que la realidad permite en Chile.

Otro punto que me parece importante: desde la firma del decreto que fija las enfermedades AUGE hasta el momento en que entra en vigencia, pasan seis meses experimentales para que el sistema se ponga en rodaje.

Por último, se ha logrado un avance muy sustantivo en lo referente a la responsabilidad extracontractual del Estado, a fin de evitar la judicialización de la medicina, que subiría enormemente los costos, haría que los médicos fueran reticentes a ejercer su profesión, exigiendo mayor número de exámenes, y al final llevaría a una paralización del sistema, como ocurre en otros países. Ese régimen de responsabilidad extracontractual del Estado debe ser perfeccionado en el segundo informe, ojalá procurando un agotamiento de la vía administrativa y mediante valoraciones claras acerca de los costos de los daños infligidos.

Todo eso, más lo ya señalado -que asumo-, representan las bondades del AUGE. Y por ello apoyaremos el proyecto en forma entusiasta.

Hoy es un gran día para el doctor Sandoval y para el señor Ministro de Salud, quienes tanto han luchado por estas ideas.

¿Cuáles son, a mi entender, los desafíos? Porque no todo es un camino de rosas. Creo que ahora comienzan las dificultades mayores.

El primer gran problema es la delimitación, en el decreto que establece el AUGE, del momento preciso en que el beneficiario debe ser informado de que pasa al estatus AUGE. ¿A partir del diagnóstico, del indicio, del primer examen, de la intuición? Va a haber un problema práctico en el sector público y en las ISAPRE

para determinar bien cuándo una persona cambia de su estatus a ese “fast track” a que aludía la Senadora señora Matthei. El artículo 19 del proyecto -que así lo establece- es todavía muy genérico; y cada decreto deberá precisararlo. A mi juicio, es un problema bastante complejo.

Un segundo aspecto que también reviste seriedad lo constituyen las enfermedades conexas. Aquí nada se dice al respecto. ¿Qué pasa si soy afectado por una enfermedad que es AUGE y como consecuencia contraigo otra que no es AUGE? ¿Qué pasa si me voy a morir de la segunda y me tratan por la primera? Éste es un drama, porque la salud es holística, como dicen las personas que gustan de usar palabras rebuscadas. Lo que se quiere significar es que la salud de las personas es global.

Opino que la única solución no está en el protocolo, que es referencial, no obligatorio. Al final, la solución será dada por la prudencia del equipo médico que en cada lugar de Chile dirá al afectado: “Usted tiene AUGE para esto y, a lo mejor, no para lo otro”. Si el criterio del equipo es muy amplio, todo Chile lo tendrá. Es lo que, desgraciadamente, ha pasado con la ley sobre los exonerados. Hay 150 mil solicitudes de quienes se consideran tales. Todo el mundo fue exonerado de algo, lo echaron de algo, etcétera. En este caso habrá una tendencia en ese mismo sentido. Si, en cambio, el criterio del equipo médico es muy restrictivo, la impopularidad del AUGE puede ser muy grande, porque “Fui por lana y salí trasquilado”. Resultado: quedé con no sé cuántas enfermedades y en lista de espera.

Ese problema, que no puede ser achacado a la ley en proyecto, por ser parte de su esencia, sólo se resolverá a través de la práctica médica y mediante la implementación de la reforma.

Una tercera dificultad se refiere al monitoreo de la información del AUGE. Porque, para que resulten la oportunidad y el copago, tanto el FONASA

como la Superintendencia y las propias ISAPRE tendrán que monitorear la información sobre la enfermedad de cada chileno que se acoja al AUGE, de cada paso que dé, para saber si se cumplió o no cada uno de los trámites establecidos.

Tal monitoreo, para el que existen sistemas computacionales y software especiales, representa un enorme desafío en su realización. Ojalá que eso no sufra tropiezos y se pueda llevar a cabo.

Esa situación me recuerda lo que el Honorable señor Flores quería realizar en la época de la Unidad Popular para saber a cada minuto cómo funcionaba el área social de la economía. Desde un computador se observaría todo lo que ocurría. Bueno, terminó ese Gobierno y no hubo tiempo de comprobar si dicha idea iba a resultar o no. Quizás el propio Senador señor Flores pueda entregar algunos consejos sobre cómo monitorear bien el AUGE.

El señor MORENO.- ¡Cuando sea Presidente de la República...!

El señor VIERA-GALLO.- ¡No, pues! Como Senador puede cumplir esa función perfectamente.

A mi juicio, hay otro desafío en cuanto a la manera como irán conjugándose en el tiempo los costos efectivos del AUGE, el cálculo de la prima, los recursos y la demanda encubierta que existe.

Acaba de llegar un estudio de la consultora Alt Management - desconozco qué tan seria es, pero parece ser de orientación más bien conservadora-bastante catastrofista en esta materia. No hago más sus hipótesis respecto del déficit que tendrá esto el 2010, etcétera, pero sí creo que hay cierto problema de cálculo y proyección de costos en salud con nuevas tecnologías, con aumento de la medicina pública y privada en todo el mundo, y, al mismo tiempo, respecto del límite que pusimos a la reajustabilidad de la prima.

¿Cómo operará eso? Me parece que sería muy conveniente que la Comisión de Hacienda revisara tal materia con ocasión del segundo informe, para tener mayor claridad al respecto.

En cuanto a la demanda encubierta, mucha gente simplemente no se trata porque sabe que no logrará nada. En la medida en que se diga a las personas que tienen ciertos derechos y así lo crean, resultará bastante más explosiva la demanda en salud, sobre todo en el sistema público.

Otro desafío se refiere a la adhesión de corazón de los que deben implementar el sistema.

Quiero dar a conocer aquí el caso de una persona que conozco, cuyo tratamiento del cáncer cérvico-uterino que padece lo realiza a través del plan piloto del AUGE y a quien, al momento de llevar los papeles al médico tratante para su firma y certificar que su enfermedad está cubierta por dicho plan, el facultativo le dice que no los firmará, pero sí su secretaria.

Ante tal comportamiento, las personas se desmoralizan, no saben a quién recurrir. En definitiva, no se trata de una situación imaginaria, sino de un caso real.

Es indispensable que el Colegio Médico deponga su guerrilla. Y me alegro mucho de que no se encuentren en las tribunas los doctores Castro, Villarroel y toda la gente que los acompaña. ¡Que cesen las campañas contra el AUGE en los microbuses de Santiago! ¡Que cese el sabotaje de la información! Porque si los médicos que deben llevar adelante este plan se ponen en una posición radicalmente contraria, es obvio que la implementación de tan ambiciosa iniciativa será muy compleja.



El Colegio Médico, frente a la decisión unánime del Senado –así lo espero-, deberá comprender que su tarea patriótica es cambiar de posición y adherir a las reformas que sancionará democráticamente el Parlamento.

Otro desafío dice relación a la manera de informar el plan AUGE a la población. Porque un anterior Ministro, con campañas publicitarias perfectamente legítimas, no contribuyó a la entrega de información real.

Mucha gente piensa que todo esto será gratis; no sabe de los copagos, que son muy beneficiosos; desconoce los derechos que se le entregarán, e ignora los mecanismos para efectuar reclamos en el nuevo sistema. Creo que incluso muchos Senadores no lo saben. Porque si a alguno de los que pertenecen a cierta ISAPRE le dicen: “Mire, señor, su plan no comprende tal cosa”, ¿qué va a hacer -aparte dar, a lo mejor, una conferencia de prensa-, ante quién reclamará?

Lo importante es que la gente sea informada verazmente de los cambios tan drásticos que se están introduciendo.

Por lo tanto, señor Presidente, el proyecto representa un enorme avance. Se plantea una gran idea, que constituye un desafío único en materia de reforma de salud a nivel mundial, en el sentido de que el Estado y la sociedad se autoexigen más. El problema radica en que sean capaces de llevarlo a cabo. Ése es el punto.

La gradualidad es importante, porque nos permitiría corregir cosas. Y así como se han celebrado sesiones especiales para analizar si la reforma procesal penal está funcionando bien, sería muy conveniente que mañana o en un par de años más, cuando cada Senador recoja en su circunscripción datos sobre el desempeño del AUGE, se efectuara un debate respecto de los beneficios que la reforma ha traído y los obstáculos que ha encontrado...

El señor CORDERO.- ¡Y las soluciones!

El señor VIERA-GALLO.- ...y las soluciones que se puedan diseñar para superarlos.

Como puede apreciarse, estamos ante una normativa de alguna manera experimental. Con ello no digo que la iniciativa no sea fuerte ni importante. Pero, reitero, es un experimento que la sociedad chilena va a aprobar por medio del Senado -con seguridad, por abrumadora mayoría-, del cual todos debemos hacernos responsables.

Valoro mucho el voto favorable de la Oposición, porque significa que también se hace responsable. Ya no podrá decir: “¡Ah! Es que el plan lo están aplicando mal”. ¡No! Con sus votos aprobó determinada forma de proceder. Y mañana, en cierto lugar donde el médico no tenga color político y, por la Alta Dirección Pública, los cargos de directores de servicios, de hospitales, no sean provistos por cuoteo político, será muy difícil señalar que el plan funciona mal por un problema de ineficiencia de tal o cual combinación gubernamental.

Aquí todos estamos en el mismo barco, y esperemos que llegue a buen puerto.

Voto a favor.

El señor LARRAÍN (Presidente).- Ha solicitado intervenir el señor Ministro de Salud, a quien otorgo de inmediato el uso de la palabra.

El señor GARCÍA (Ministro de Salud).- Señor Presidente, estimados señores Senadores, en primer lugar quiero agradecer la oportunidad que se nos da de intervenir en esta Sala para expresar que tanto en nosotros como en el Gobierno del Presidente Lagos existe absoluta conciencia de las fortalezas y debilidades del sistema de salud. Y, por eso, se ha implementado este proceso de reforma extraordinariamente ambicioso y, como dijo el Senador señor Viera-Gallo, lleno de desafíos.

Estamos contentos de que hoy día se dé este paso trascendental mediante el proyecto que establece el sistema de Acceso Universal con Garantías

Explícitas (AUGE), que de una forma u otra representa una herramienta de planificación y de priorización sanitaria, que constituye derechos y garantías susceptibles de reclamo por las personas y que genera lo que más nos interesa: mayores grados de dignidad y de equidad para todos los ciudadanos de nuestra patria.

Estamos contentos, porque hemos visto el trabajo y el importante desafío asumido por todos los señores Parlamentarios. Si se revisa la votación general de la iniciativa en la Comisión, se verá que prácticamente todas sus normas se acogieron en forma unánime. Pero no se debe confundir unanimidad con ambigüedad o blandura en las decisiones.

Aquí se produjo un avance muy sustantivo, tal como señalaron los señores Senadores que me antecedieron en el uso de la palabra, y se está generando un proceso de desarrollo de enormes proyecciones futuras y de desafíos -el Honorable señor Viera-Gallo lo dijo muy bien- que se nos imponen a todos los ciudadanos desde el momento en que el proyecto se apruebe por la Sala, cosa que aparentemente ocurrirá y en forma unánime.

Estamos contentos también por esa realidad. Porque aquí un proyecto que el Gobierno de la Concertación, encabezado por el Presidente Lagos, ha presentado al país está siendo aclamado de manera aparentemente unánime por la Sala. Y eso también nos llena de esperanza en las fuertes e importantes metas que la sociedad en su conjunto se ha planteado.

Quiero terminar diciendo que éste, más que un desafío técnico -el proyecto está lleno de ellos, como indicó el Senador señor Viera-Gallo-, es un desafío cultural. Aquí estamos cambiando la forma cultural de hacer salud en Chile, donde las personas, los ciudadanos, quienesquiera que sean y dondequiera que se encuentren, tienen derechos que pueden exigir y que los demás debemos entregar,

buscando los medios para ello. Existe una priorización en términos sanitarios que esperamos que pronto llegue al ciento por ciento de las necesidades del país.

Ése es el desafío, y por eso -vuelvo a insistir- estamos con enorme esperanza, al apreciar la voluntad expresada en las palabras de quienes me antecedieron, que espero que se refleje en el resultado con que se apruebe la iniciativa.

Gracias.

El señor LARRAÍN (Presidente).- Quedan dos Senadores inscritos y la sesión está convocada hasta las 14.

Si le pareciera a la Sala, podrán intervenir en el tiempo para fundamentar su voto.

Acordado.

Tiene la palabra el Honorable señor Ríos.

El señor RÍOS.- Señor Presidente, pocas veces, en todos los años que he estado en el Parlamento, he visto a un Ministro con tanta paciencia. Creo que ésta es una de las principales virtudes que han posibilitado que todas estas "embarcaciones", que son muchísimas y diversas (de administración, técnicas, financieras y de todo orden), concluyan finalmente en una reforma de salud bastante trascendente.

Ahora bien, quiero dejar establecido un hecho que no aparece claro en algunos discursos: no existen dos, sino una sola política de salud. Sí pueden ser diferentes las administraciones. Y en esto es muy importante tener presente que en la entrega de salud no sólo existen grandes organismos, como el FONASA y las ISAPRE, sino también un conjunto de entidades bastante relevantes.

El sistema de salud de las Fuerzas Armadas tiene otra connotación, y cuenta con una organización y una estructura diversas, con bastante autonomía.

La salud del trabajo, por su lado, atiende a cerca de 5 millones de trabajadores, los cuales se encuentran protegidos durante 8 horas, todos los días, por mutuales serias, ordenadas y responsables, que realizan su labor en forma admirable.

En el ámbito de la educación, aproximadamente un millón de estudiantes, según las informaciones de que dispongo, están protegidos contra accidentes por seguros contratados con distintas clínicas a través de los centros de padres y apoderados.

También existen otras modalidades, surgidas de negociaciones colectivas. Son muchas y diversas.

Se combina el recurso ISAPRE, en otros casos el recurso FONASA, más el recurso de la empresa, de los trabajadores, con lo que se constituyen programas locales de salud bastante exitosos.

El resultado de todo ello es bastante claro: Chile tiene hoy una población sana. Ésa es la verdad. Se comprueba, fundamentalmente, con los buenos niveles que exhiben hoy todos los indicadores que controlan la Organización Mundial de la Salud y la Organización Panamericana de la Salud.

Nuestro país también muestra un avance importante en materia sanitaria. Sostener que la salud es sólo un problema de consultorios, de hospitales y algunas postas, constituye una profunda equivocación. Más del 90 por ciento de los chilenos ya dispone de agua potable, y un porcentaje similar, de evacuación de aguas servidas.

En lo relativo a vivienda, según el último censo, Chile tiene 3,6 habitantes por casa, cifra realmente admirable. En cuanto a espacios recreacionales, aún estamos deficitarios.

La construcción de carreteras y otros adelantos en el mismo plano han permitido bajar ostensiblemente el número de accidentes, los cuales provocan daños muy graves a la salud de las personas.

En el área de la educación, hoy podemos decir que, efectivamente, tenemos una población bastante más educada; y en esto incluyo la publicidad comercial. Existe mayor conocimiento de la comunidad en aquello referido a la prevención personal.

En definitiva, se dan varios elementos trascendentes que permiten ir avanzando con éxito en todo este proceso.

Quedan falencias menores, que en realidad no constituyen tanto un problema del Ministerio de Salud. Sin embargo, la autoridad debe tener presente algo muy importante. Espero que con estas leyes y con las normas que se vayan dictando el titular de esa Cartera se coordine un poco mejor con sus colegas y con las distintas áreas sociales, porque ocurre que no menos de un millón 500 mil chilenos todavía sigue considerando al consultorio, más que una entidad de salud, un centro social. Este hecho produce un efecto bastante relevante. Mientras todos los sistemas de salud consultan 4 atenciones profesionales anuales, tratándose de este sector de chilenos (más o menos un 10 por ciento de la población), esas atenciones se elevan a 12 a 14 en el año, distorsionando la realidad.

He sostenido, y sigo sosteniendo, que a lo menos un 45 a 50 por ciento de las personas que concurren a los consultorios sin ser necesario lo hace por una razón de carácter social, de distracción de la dueña de casa, fundamentalmente, y de muchas otras que al final provocan imágenes distorsionadas.

De nuevo, señor Presidente, le estamos entregando al Estado una enorme responsabilidad. Muchas veces se han discutido privatizaciones para otras áreas del país, pero nunca se ha abordado esta responsabilidad o acción del Estado.

Los chilenos no estamos dispuestos a privatizar responsabilidades en este campo. Sabemos que las personas que las asumen, con más o menos virtudes, intentan cumplir sus objetivos en buena forma.

Quiero señalar -y con esto termino- que tenía muchas dudas. El trabajo realizado por la Comisión ha cambiado mi manera de actuar frente al AUGE, que votaré favorablemente. Pero sigo sosteniendo que quienes pueden alegar sus derechos son aquellos que han cumplido previamente sus compromisos. Y, en este caso, la ley en proyecto entrega a la población el mayor número de compromisos y la responsabilidad del éxito en salud.

He dicho.

El señor LARRAÍN (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Martínez, quien es el último Senador inscrito.

El señor MARTÍNEZ.- Señor Presidente, es indudable que éste es un gran esfuerzo que se hace para mejorar la atención de salud de la gran masa de nuestros compatriotas; pero, en esta discusión general de la iniciativa, me asalta una duda en cuanto a los alcances de su Título III, "De la responsabilidad en materia sanitaria", en un sentido práctico, de cómo va a operar. Porque, en el inciso segundo del artículo 37, se define "falta de servicio" como el incumplimiento de las normas legales o reglamentarias que rigen la actividad. Esto presupone que los usuarios del sistema deben estar informados acerca de cuáles son esas normas legales y reglamentarias. Lo anterior resulta fundamental para determinar los alcances de una falta de servicio.

Frente a esta situación, es necesario imaginarse el escenario en el cual va a funcionar la disposición, para evitar que sea un precepto escrito sin visualización de los procedimientos. Resulta evidente que para exigir la acción de las personas, sobre todo en materia de responsabilidad financiera, se requiere saber cómo va a operar la norma. De lo contrario, no tendría sentido. Ella lanza o plantea

una señal que puede entusiasmar, pero después nos podemos encontrar con que no es factible aplicarla. Esto afectaría lo que yo llamo "credibilidad del servicio" y "credibilidad de la idea", cuestión importante.

La norma establece que el particular "deberá acreditar que el daño se produjo por la acción u omisión del órgano". ¿Cómo va a acreditar el daño el ciudadano común y corriente que recurra al sistema?

Lo planteo por si es posible que en la discusión particular aparezca alguna forma de solución o clarificación al problema.

Nada más, señor Presidente.

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

El señor HOFFMANN (Secretario).- ¿Cómo vota, Su Señoría?

El señor MARTÍNEZ.- A favor. Pero, si el señor Presidente lo autoriza, me gustaría escuchar al Honorable señor Viera-Gallo.

El señor LARRAÍN (Presidente).- Estamos en votación, y durante ella no hay interrupciones.

-----

El señor LARRAÍN (Presidente).- Tiene la palabra el señor Secretario.

El señor HOFFMANN (Secretario).- Ha llegado a la Mesa un proyecto de acuerdo suscrito por los Senadores señores Prokurica, Romero, Lavandero, Espina, Ríos, Horvath, Canessa, Martínez, Cordero, Aburto, Vega, Stange, Coloma, Fernández y Zurita, quienes proponen enviar oficio al Presidente de la República para que, si lo tiene a bien, modifique la legislación tributaria sobre los combustibles. (Boletín N° S 740-12). **(Véase en los Anexos documento 3).**



El señor LARRAÍN (Presidente).- Se incorporará en la Cuenta de esta sesión y quedará para el Tiempo de Votaciones de la próxima sesión ordinaria.

-----

El señor LARRAÍN (Presidente).- En seguida, va a continuar la votación por orden alfabético.

El señor NARANJO.- Señor Presidente, en el fundamento de mi voto, deseo expresar mi tremenda satisfacción por la aprobación del proyecto. Creo que, junto con darse con ello un paso extraordinariamente importante, es el momento de hacer un llamado al Colegio Médico de Chile para que se sume a esta iniciativa, para que no se reste a ella, porque las leyes sin el respaldo de las personas de poco sirven.

Voto a favor.

El señor ZALDÍVAR (don Adolfo).- Señor Presidente, por cierto, también votaré favorablemente.

Hoy día tomamos una de las decisiones más trascendentales para resolver en buena forma un problema de tanta envergadura como el de la salud. Y esta decisión, que se adopta con espíritu solidario y realista, nos permitirá enfrentar necesidades cada vez más crecientes en ese ámbito.

Pero esta normativa no sólo conlleva la solución de eventos de salud, sino también el que nuestra sociedad pueda enfrentarlos con más equidad y solidaridad. Por ello, nadie se puede restar a su aprobación.

Se trata de un gran esfuerzo. En lo futuro, habrá que seguir trabajando para acrecentar y superar las dificultades que se presenten.

El Senado, al aprobar el proyecto, marca el camino para que, en definitiva, toda la institucionalidad trabaje a fin de solucionar las dificultades de la

población en esta área. Estamos ante un cambio de fondo; un cambio no menor; un cambio, en fin –como aquí se ha dicho-, de carácter cultural.

Por último, debo manifestar que la equidad y solidaridad son fundamentales para enfrentar con éxito los problemas de salud de los chilenos.

Por eso, voto que sí.

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

El señor LARRAÍN (Presidente).- Terminada la votación.

**--Se aprueba en general el proyecto (42 votos por la afirmativa, uno por la negativa y un pareo).**

**Votaron por la afirmativa** los señores Aburto, Arancibia, Boeninger, Bombal, Canessa, Cariola, Coloma, Cordero, Chadwick, Espina, Fernández, Flores, Foxley, Frei (doña Carmen), García, Gazmuri, Horvath, Larraín, Lavandero, Martínez, Matthei, Moreno, Muñoz Barra, Naranjo, Novoa, Núñez, Orpis, Páez, Parra, Prokurica, Ríos, Ruiz (don José), Ruiz-Esquide, Sabag, Silva, Stange, Valdés, Vega, Viera-Gallo, Zaldívar (don Adolfo), Zaldívar (don Andrés) y Zurita.

**Votó por la negativa** el señor Ávila.

**No votó, por estar pareado,** el señor Romero.

El señor LARRAÍN (Presidente).- Si le parece a la Sala, se fijará como plazo para formular indicaciones el lunes 14 de junio, a las 12.

**--Así se acuerda.**

El señor LARRAÍN (Presidente).- Tiene la palabra el señor Ministro.

El señor GARCÍA (Ministro de Salud).- Señor Presidente, sólo quiero agradecer a los señores Parlamentarios su disposición, voluntad y claridad frente a las necesidades que tiene el país en esta materia.

El señor LARRAÍN (Presidente).- Por haberse cumplido su objetivo, se levanta la sesión.

**--Se levantó a las 14.**

*Manuel Ocaña Vergara,*  
Jefe de la Redacción

## A N E X O S

## DOCUMENTOS

1

INFORME DE LA COMISIÓN DE RELACIONES EXTERIORES RECAÍDO EN LA  
SOLICITUD DE SU EXCELENCIA EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA PARA QUE  
EL SENADO ACUERDE AUTORIZAR SALIDA DE TROPAS AL EXTRANJERO, CON  
EL PROPÓSITO DE INTEGRARSE A MISIÓN DE ESTABILIZACIÓN DE NACIONES  
UNIDAS EN HAITÍ  
(S 733-05)

HONORABLE SENADO:

Vuestra Comisión de Relaciones Exteriores tiene el honor de informaros acerca de la solicitud de S. E. el Presidente de la República, cuyo objetivo es que la Corporación dé su acuerdo para autorizar la salida de tropas nacionales a territorio extranjero.

Su Excelencia ha hecho presente la urgencia para el despacho de este asunto, en uso de la facultad que le confiere el inciso segundo del número 5) del artículo 49 de la Carta Fundamental. En consecuencia, si el Senado no se pronunciare dentro de treinta días después de pedida la urgencia, se tendrá por otorgado su asentimiento.

La Sala de la Corporación, a petición de los Comités, acordó, en sesión del 11 de mayo de 2004, que el proyecto fuera conocido por la Comisión de Relaciones Exteriores, además de la Comisión de Defensa Nacional.

A la sesión en que vuestra Comisión estudió este tema asistieron, especialmente invitados, la Ministra de Relaciones Exteriores, señora María Soledad Alvear; la Ministra de Defensa Nacional, señora Michelle Bachelet; el Director Jurídico de la Cancillería, señor Claudio Troncoso, y el Director de Política Multilateral, señor Pedro Oyarce.

Asimismo, concurrieron al estudio de la materia, además de los miembros de la Comisión los Honorables Senadores señores Edgardo Boeninger, Fernando Flores, Jaime Gazmuri, Ricardo Núñez, Sergio Páez, Jorge Pizarro, Baldo Prokurica y Andrés Zaldívar.

- - -

S.E. el Presidente de la República, en el Oficio en que formula su solicitud, señala que requiere el acuerdo del Senado para que Chile participe en la Misión de Estabilización de Naciones Unidas en Haití (MINUSTAH), aprobada por unanimidad mediante la Resolución 1542 del Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), el 30 de abril de 2004.

Explica que MINUSTAH sucederá a la Fuerza Multinacional Provisional (FMP), que integra Chile, creada por la Resolución 1529 del Consejo de Seguridad, el 29 de febrero de 2004. Agrega que en esa oportunidad, dicho órgano de Naciones Unidas, a requerimiento de la Organización de Estados Americanos (OEA), citó ante la inminencia de una tragedia humanitaria que amenazaba la paz y seguridad regionales. Precisa que Chile ha integrado la FMP desde el 3 de marzo de 2004 a solicitud de la ONU, por un período de 90 días prorrogables.

Señala asimismo que, MINUSTAH iniciará sus actividades el 1º de junio próximo, por un período de seis meses. Su mandato, conforme a los Capítulos VI y VII de la Carta de Naciones Unidas, es de carácter multidimensional, para lo cual la Resolución 1542 crea una operación más compleja. Además, pide al Secretario General de la ONU que nombre un Representante Permanente en Haití, y dispone la creación de un componente civil y un componente militar. El objetivo es generar las condiciones de estabilidad y seguridad necesarias para iniciar el proceso político que permita el restablecimiento de las instituciones democráticas en ese país y la superación de la crítica situación de desarrollo que vive el pueblo haitiano.

Enseguida, el Oficio señala que MINUSTAH actuará en coordinación con la Organización de Estados Americanos (OEA), la Comunidad del Caribe (CARICOM), las instituciones financieras internacionales, y las organizaciones no gubernamentales interesadas en contribuir a la promoción del desarrollo social y económico de Haití, con una perspectiva de largo plazo, con el fin de lograr y mantener la estabilidad y combatir la pobreza en ese país.

Expresa que, con la participación en esta nueva fase, Chile desea reafirmar su voluntad política de asumir las responsabilidades que exige un sistema multilateral operativo y eficiente que nuestro país promueve. Añade que en nuestra condición de Miembro No Permanente del Consejo de Seguridad, este compromiso con la comunidad internacional tiene un significado particular.

Indica asimismo que, el integrar la Misión en Haití, constituye también una oportunidad para reiterar la irrevocable vocación latinoamericana de Chile, uniéndose a países de nuestra región que han manifestado su intención de sumarse solidariamente a esta Segunda Fase de cooperación en el país de menor desarrollo de las Américas.

Señala que, en consecuencia y de conformidad a lo establecido en el Capítulo Séptimo de la Carta de las Naciones Unidas, el Gobierno de Chile considera conveniente participar en MINUSTAH, con un contingente militar y policial, junto a otros países miembros de las Naciones Unidas. Puntualiza que los medios nacionales serán empleados, entre otras tareas, en transporte aéreo y terrestre, patrullajes, comunicaciones, trabajos de ingenieros y de apoyo a las autoridades civiles y de policía de Haití.

Conforme a lo anterior, y en virtud de lo dispuesto en el artículo 4° de la ley N° 19.067, de 1° de julio de 1991, Su Excelencia el Presidente de la República solicita el acuerdo del Honorable Senado para autorizar, por un plazo de seis meses prorrogable, como contribución nacional a la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití (MINUSTAH), conforme a resolución 1542 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, la salida del territorio nacional de la siguiente fuerza chilena:

“Fuerzas Armadas para el componente militar de MINUSTAH:

a) Doce (12) Oficiales para integrar el Estado Mayor Conjunto de la Fuerza Multinacional de ONU en Haití.

b) Un Batallón de Infantería liviano compuesto por personal de Ejército de Chile y de la Armada de Chile, un Pelotón de Helicópteros medianos compuesto por 03 Helicópteros Puma del Ejército de Chile y 04 Helicópteros UH-1H de la Fuerza Aérea de Chile, y una Compañía de Ingenieros del Ejército de Chile. El total del personal que integra esta Unidad es de 535 personas.

Fuerzas Policiales para el componente civil de MINUSTAH:

a) Seis (06) Oficiales para integrar el Cuartel General del Comisionado de Policía de la Misión en Haití, a base de personal de Carabineros de Chile y de la Policía Investigaciones de Chile.

b) Un Pelotón de Fuerzas policiales conformado por personal de Carabineros de Chile, e integrado por 32 personas.”.

A continuación, el Oficio señala que el despliegue de las fuerzas chilenas en Haití, se realizará en forma escalonada a partir del 1º de junio. Detalla que, en primer término lo hará el personal que se despliegue en el Estado Mayor Multinacional o en el Cuartel General de la Fuerza Militar, o en el Comisionado de Policía, respectivamente, considerando además personal que eventualmente se traslade con la finalidad de ejecutar reconocimientos para optimizar la mencionada misión.



Finalmente, el Oficio hace presente la urgencia en el despacho del acuerdo solicitado, dada la imperiosa necesidad de que una parte del contingente chileno pueda iniciar sus operaciones en Haití bajo el mando de MINUSTAH en las próximas dos semanas.

- - -

#### **ANTECEDENTE DE DERECHO**

- **Ley N° 19.067.-** Establece normas permanentes sobre entrada de tropas extranjeras en el territorio de la República y salida de tropas nacionales del mismo.

Su artículo 4°, inciso primero, dispone que la salida de tropas nacionales fuera del territorio de la República deberá ser autorizada por decreto supremo, previo acuerdo del Senado e informe o a propuesta de la Institución de la Defensa Nacional que corresponda, firmado por el Primer Mandatario y expedido por intermedio del Ministerio de Defensa Nacional y con la firma del Ministro de Relaciones Exteriores.

Su inciso segundo preceptúa que el decreto supremo aludido en el inciso anterior fijará el objeto, plazo y modalidades de la salida de tropas.

Cabe también mencionar el artículo 6° de la citada ley N° 19.067, que, en lo atinente a la salida de tropas nacionales fuera del territorio de la República, establece que las autorizaciones que se otorguen en virtud de esa ley deberán ser

comunicadas al Senado y a la Cámara de Diputados, para su conocimiento, antes de la salida de las tropas correspondientes.

- - -

## **DISCUSIÓN**

En primer término, la señora Ministra de Relaciones Exteriores agradeció la invitación de la Comisión de Relaciones Exteriores del Senado, para exponer, de conformidad a lo establecido en la ley N° 19.067, las motivaciones que fundamentan la participación de Chile en la Misión de Estabilización de Naciones Unidas para Haití.

Al respecto explicó que, tras culminar, el próximo 31 de mayo, la primera parte del proceso de reconstrucción haitiano en que Chile participó en la Fuerza Multinacional Provisional junto a Estados Unidos, Francia y Canadá, se iniciará una segunda fase a partir del 1° de junio. Ella ha sido confiada por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas a la Misión de Estabilización.

Agregó que la presencia del contingente nacional en la primera etapa permitió demostrar nuestra voluntad política de asumir las responsabilidades que exige un sistema multilateral operativo y eficaz, el que promovemos como parte de nuestro interés nacional. Indicó que esta ha sido también una nueva oportunidad para reiterar nuestra irrevocable vocación latinoamericana.

Señaló que si esta participación ha sido exitosa, en tanto se evitó una guerra civil y un derramamiento de sangre, existe el convencimiento de que la continuación de nuestra presencia en esta segunda fase reafirmará nuestra voluntad política

y, asimismo, nuestro compromiso con los valores que deben estar presentes en la sociedad y en el mundo. Precisó que la solidaridad, el respeto a los derechos humanos y la promoción de la democracia, constituyen las bases éticas de nuestras políticas nacionales e internacionales.

Enseguida explicó que, una vez superada la emergencia humanitaria, el propósito central de nuestra presencia en Haití debe ser lograr un ambiente propicio para el desarrollo de un proceso político que contribuya a la reconstrucción efectiva de la democracia en ese país. Añadió que debemos ayudar a Haití a salir del círculo vicioso de la inestabilidad institucional, política, social y económica y que ello sólo se puede lograr con un involucramiento de la comunidad internacional de largo plazo, más allá de una presencia militar destinada a garantizar un medio estable y seguro. Agregó que esta estrategia debe contar con mecanismos de evaluación y ajuste que permitan responder oportunamente a las necesidades reales de ese país. Sólo por esta vía contribuiremos al necesario marco de estabilidad hemisférica.

A continuación, expuso que el Consejo de Seguridad, a solicitud de la Organización de los Estados Americanos (OEA) y ante la inminencia de una tragedia humanitaria que amenazaba la paz y seguridad regional, aprobó, por unanimidad, mediante la Resolución 1529 del 29 de febrero de 2004, el establecimiento de una Fuerza Multinacional Provisional que, con sentido de urgencia, contribuyó a restablecer las condiciones básicas de seguridad en una sociedad polarizada, al borde una conflicto sangriento.

Puntualizó que Chile respondió a ese llamado del Consejo y decidió participar en dicha Fuerza, la que ha cumplido con sus objetivos de corto plazo.

Agregó que la referida Resolución 1529 consignó, además, la necesidad de generar las condiciones para iniciar un proceso integral de reconstrucción y expresó la disposición de crear, luego de un plazo de 90 días, una Fuerza de Estabilización y Seguimiento de Naciones Unidas. Con ello, la Organización disponía de un período de tiempo para preparar esta Operación de Paz.

Indicó que la preocupación del Consejo de Seguridad, entonces, no sólo respondió a la situación de urgencia sino que, también, tuvo la previsión de concebir una Operación de Paz de largo plazo que permita apoyar la continuación del proceso político pacífico y constitucional y mantener un entorno seguro y estable.

Manifestó que, en este contexto, el Consejo de Seguridad aprobó, unánimemente, la Resolución 1542, del 30 de abril de 2004, que establece la Misión de Naciones Unidas para la Estabilización de Haití (MINUSTAH). Puntualizó que ésta sucederá a la Fuerza Multinacional Provisional antes aludida, a contar del 1º de junio próximo.

A continuación, señaló las siguientes razones para participar en la misión en Haití (MINUSTAH):

1. Compromiso con la paz y seguridad internacionales:

Al respecto explicó que, dado que estamos frente a la continuación de un proceso, es necesario recordar las razones que han llevado a integrarnos desde un principio a esta iniciativa.

Precisó que Chile está comprometido con la paz y la seguridad internacionales. Agregó que para el país es esencial la estabilidad bajo el sistema multilateral, pues estamos cada día más integrados al mundo global, dependemos de él, y de él hemos obtenido muchos beneficios, por eso debemos contribuir a que la multilateralidad funcione en la región.

En ese contexto, agregó, el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales constituye no sólo un deber para nuestro país, sino que también una necesidad, de manera de garantizar el entorno estable que requiere nuestro desarrollo y la proyección internacional de Chile como una nación responsable.

Manifestó que esta ha sido la lógica que ha fundamentado nuestra participación, desde sus orígenes, en numerosas Operaciones de Paz de Naciones Unidas. Esa misma disposición debería inspirar, con mayor razón, una decisión en el caso de Haití.

Advirtió que la Misión de Paz en Haití, tiene una naturaleza diferente a la de una Fuerza Multinacional Provisional ya que, además de estar guiada por Naciones Unidas, sus múltiples dimensiones proyectan una acción comprehensiva de la comunidad internacional tendiente a reconstruir institucional, política, económica y socialmente un Estado debilitado.

Continuó señalando que, otra de las características esenciales una Operación de Paz de Naciones Unidas es que este tipo de misiones son financiadas por la Organización. De esta manera, afirmó, la actuación chilena en esta segunda fase considera el reembolso de equipos y un financiamiento para el personal militar y civil.

## 2. Reafirmación de la prioridad latinoamericana:

Sobre el particular, expresó que el compromiso de Chile con la paz y la seguridad en nuestro hemisferio no es reciente. Ya en 1991 se participó en la Misión de Observadores de Naciones Unidas en El Salvador.

Especificó que el caso de Haití se ha participado activamente en diversos esfuerzos tendientes a hacer frente a las sucesivas crisis que han afectado a ese país en los últimos años. Ejemplificó señalando que Chile integró -tanto en el marco de la ONU como en el de la OEA- el Grupo de Amigos de Haití desde 1996 y se respondió tempranamente al llamado del Consejo de Seguridad para unarnos a la Fuerza Multinacional Provisional.

Destacó que, desde una perspectiva política y estratégica, el hecho que Chile participe en esta Operación de Paz tiene una valoración significativa en el ámbito vecinal, regional y global, ya que ello constituye una señal contundente de nuestro compromiso e inserción hemisférica, compartiendo sus problemas y aportando a su solución.

Agregó que en su calidad de Miembros No Permanentes del Consejo de Seguridad, Chile y Brasil estarían siendo consistentes con su grado adicional de responsabilidad al contribuir a una Operación de Paz “multidimensional”, en el país más frágil de nuestra región.

Asimismo, explicó que la nueva etapa que se inicia el 1° de junio, estará marcada por un compromiso mayor de los países de América Latina con la búsqueda

de una solución a una crisis en nuestra propia región. En efecto, además de la participación de Chile y Brasil, han manifestado su intención de sumarse al esfuerzo de esta segunda fase, Argentina, Paraguay, Perú, Uruguay y Bolivia, es decir, todos los miembros -plenos o asociados- del MERCOSUR. Advirtió que la unión de este grupo de vecinos regionales, a los que se sumarían Filipinas e Italia, vendrá a compensar la ya anunciada reducción o retiro paulatino de fuerzas de otros países hoy presentes en dicha nación.

En el ámbito político-estratégico, manifestó que este esfuerzo conjunto es una potente señal de que, en la región, existe tanto la solidaridad como la capacidad para ir en ayuda de un país hermano como lo es Haití.

En esa misma óptica, añadió que debemos evaluar esta coyuntura para profundizar los lazos con la Comunidad del Caribe (CARICOM). Esta importante organización subregional, de catorce países, ha estado, junto a la OEA, estrechamente vinculada a los esfuerzos por solucionar la reciente crisis y su Plan de Acción Previa ha inspirado el proceso de transición política en curso.

Al respecto, destacó que, en el marco del seguimiento de la participación de Su Excelencia el Presidente de la República, en la Cumbre de Jefes de Estado del CARICOM, en junio del año pasado, y de los sucesivos contactos del Presidente con el Primer Ministro Percival Patterson de Jamaica, el Subsecretario de Relaciones Exteriores, Embajador Cristián Barros, estuvo presente en la Reunión del Consejo de Relaciones Exteriores y Comunitarias de la Organización, el recién pasado 23 de abril.

Precisó que en esa ocasión, los Cancilleres de ese Grupo valoraron positivamente la participación de Chile en la crisis haitiana, el permanente interés

de nuestro país por coordinar posiciones respecto de esta materia con el CARICOM y manifestaron su disposición de participar en la segunda fase conducida por Naciones Unidas en Haití. Explicó que se ha establecido un diálogo político constructivo con el CARICOM que, sin duda, permitirá profundizar nuestra relación con una subregión de creciente influencia en el Sistema Interamericano.

Expresó que Chile entiende que los países de la Comunidad del Caribe, en conjunto con las Naciones Unidas y la OEA, están llamados a jugar un papel central en la solución de la crisis haitiana. La acción del Caribe es un factor determinante para la estabilidad de esa subregión y para la estabilidad hemisférica. Indicó que con esa visión, se ha trabajado activamente -y con buenos resultados- en su integración en la negociación de la Resolución 1542. Añadió que se espera que los países del Caribe participen con un renovado compromiso en la nueva etapa que se abre.

Subrayó que la coyuntura haitiana nos ha permitido desarrollar un intenso trabajo conjunto, al más alto nivel, con Brasil -el otro país latinoamericano que es miembro No Permanente del Consejo de Seguridad- el cual ha confirmado su participación en esta segunda etapa, dando un claro ejemplo de coordinación regional.

3. Reafirmación del compromiso humanitario con la rehabilitación política, económica y social del pueblo haitiano:

En esta materia puso énfasis en que no debe perderse de vista el principal objetivo que impulsó a nuestro país a integrar la Fuerza Multinacional Provisional: evitar que la creciente violencia y la desintegración del Estado haitiano generaran un sangriento estallido social y una crisis humanitaria de incalculables consecuencias para toda



la región. Expresó que como lo hace notar la Resolución 1542, persisten en Haití obstáculos para su estabilidad política, social y económica que determinan que la situación en ese país siga constituyendo una amenaza a la paz y seguridad de la región.

Manifestó que el carácter cíclico de las crisis en Haití nos debe llevar a reflexionar sobre los errores del pasado y asumir que sólo un compromiso de largo aliento de la comunidad internacional nos permitirá sentar bases seguras y viables para que el pueblo haitiano supere la grave situación de pobreza y riesgo social en que se encuentra. Declaró que se trata de una percepción compartida por la comunidad internacional y ello debe verse reflejado en su nivel de participación en el proceso restaurador.

En este sentido, y como una muestra adicional de nuestro compromiso amplio, diverso y de largo plazo con la reconstrucción de Haití, señaló que ha sido especialmente satisfactorio para Chile haber sido, por primera vez, invitado a participar en las dos reuniones (en Washington, D.C., el 23 de marzo, y en Puerto Príncipe, el 21 de abril) que hasta ahora ha realizado el “Grupo de Contacto para Haití”.

Puntualizó que se trata de un esfuerzo, auspiciado por el Banco Mundial, que reúne a las Instituciones Financieras Internacionales y regionales, organismos internacionales (ONU, OEA) y a los países donantes tradicionales con el objeto de diseñar una estrategia de desarrollo de largo alcance para dicha nación caribeña. En este contexto, valoró el papel principal que ha tenido Canadá en los esfuerzos de cooperación en Haití y su ofrecimiento para ser sede del próximo encuentro del Grupo.

Adicionalmente, y en esa misma línea, la Ministra informó a la Comisión que nuestro país se encuentra negociando con la FAO y Canadá un proyecto de

cooperación de carácter triangular con el objeto de proporcionar a Haití asesoría técnica en materia agrícola.

Expresó que el mandato de la Misión de Paz incorpora, asimismo, una serie de aspectos relacionados con el restablecimiento pleno de la institucionalidad y la consolidación de la democracia.

Anotó que la puesta en marcha de instituciones democráticas sólidas es un requisito esencial para darle viabilidad al esfuerzo de la comunidad internacional en Haití.

Indicó que se debe trabajar en la reconstrucción política del país, en particular en la consolidación de un sistema judicial y policial que garantice la vigencia del Estado de Derecho.

Advirtió que una de las vulnerabilidades más serias de la institucionalidad haitiana, es la ausencia de una policía estructurada y respetada que controle efectivamente la totalidad del territorio. De allí que, de conformidad con las recomendaciones del Secretario General, el mandato de la Misión contemple la reforma policial como un objetivo de primera importancia.

Precisó que, según lo previsto en la Resolución 1542, debemos velar porque se dé efectiva protección a los derechos humanos y se castigue a los que los infringieron durante los últimos acontecimientos.

Expresó que todas estas preocupaciones responden a una concepción moderna de una Operación de Mantenimiento de la Paz, en la cual el restablecimiento de las condiciones institucionales, políticas y de desarrollo, para que funcione un Estado, deben ser parte de una estrategia integral, que abarque la totalidad del territorio haitiano.

Informó que bajo esta lógica, nuestro país propuso, durante su Presidencia del Consejo de Seguridad en enero pasado, el tema de la Reconciliación Nacional en el Post Conflicto.

Al respecto detalló que se perseguía resaltar precisamente este enfoque comprensivo de las acciones de la Organización para consolidar una paz social estable y duradera. De consiguiente, nuestra participación en la Misión de Estabilización será plenamente coherente con nuestros planteamientos ante el principal órgano de Naciones Unidas.

En cuanto a la evaluación de nuestra participación en la Fuerza Multinacional Provisional, la señora Ministra manifestó que de acuerdo con lo informado al Consejo de Seguridad por el Jefe de la Misión Multidisciplinaria, el 30 de abril pasado, que evaluó la situación y necesidades del país, el Gobierno de Transición en Haití está trabajando para lograr una situación institucional más estable. Preciso que el despliegue de la Fuerza Multinacional Provisional ha aumentado progresivamente su cobertura sobre el territorio haitiano y realiza esfuerzos para lograr desarmar a las bandas que agravaron la crisis en ese país.

Sin embargo, advirtió, que la Policía se encuentra muy lejos de poder brindar seguridad pública y hacer respetar el Estado de Derecho, lo que impone a la nueva Misión de Naciones Unidas la prioridad de proporcionar seguridad, junto con brindar asesoría para formar y capacitar al cuerpo policial.

Destacó que esto cobra especial importancia cuando, de acuerdo a informaciones de nuestro Embajador en Puerto Príncipe, alrededor del 55% del país no se encuentra actualmente bajo control efectivo de las autoridades.

Expresó que es fundamental, en el ámbito político, integrar a todos los sectores en un diálogo amplio que se centre en los problemas principales que enfrenta el país. Advirtió que se requiere con urgencia llegar a un consenso político sobre el alcance y la duración de la transición. En este sentido, explicó que se estima que las elecciones locales, parlamentarias y presidenciales, deben llevarse a cabo lo más pronto posible, de preferencia durante el primer semestre del próximo año.

Manifestó que la acción de la Fuerza Multinacional Provisional ha sido muy bien evaluada tanto por las autoridades haitianas como por la comunidad internacional, en la medida en que ha contribuido a generar mejores condiciones para la segunda fase conducida por Naciones Unidas.

En este marco, destacó la labor desarrollada por el “Batallón Chile”. Detalló que entre sus principales actividades, nuestras tropas han colaborado en el mantenimiento del orden y seguridad en la zona asignada bajo su responsabilidad, efectuando controles y patrullajes y actividades tendientes al desarme de la población.

Recalcó que nuestra fuerza ha permitido el normal funcionamiento del aeropuerto de Puerto Príncipe, el restablecimiento paulatino de las actividades laborales, comerciales, educacionales y de los servicios públicos. Indicó que, por otra parte, se ha prestado protección militar a los convoyes de ayuda humanitaria hacia diversos puntos de Haití.

Puso énfasis en que, además, nuestro contingente militar ha distribuido materiales escolares que el Gobierno de Chile envió como ayuda para los niños, y elementos de socorro humanitario y sanitario, llegados a Haití como ayuda de otros Gobiernos, Organizaciones No Gubernamentales (ONG's) y agencias de las Naciones Unidas.

Afirmó que la evaluación positiva de la participación de Chile en la Fuerza Multinacional Provisional hace aconsejable su proyección en una Operación de Paz comprehensiva, que abordará los temas más sensibles que requieren de un apoyo concertado de la comunidad internacional al pueblo haitiano. Advirtió que Naciones Unidas está capacitada para proporcionar esa asistencia y si hemos cooperado en la primera fase, ciertamente la más delicada, con mayor razón deberíamos continuar ese esfuerzo en una etapa crucial para generar las condiciones de gobernabilidad, desarrollo y paz.

A continuación, la Secretaria de Estado se refirió a la propuesta de participación chilena en la Misión de Estabilización en Haití.

Al respecto, señaló que en respuesta al Departamento de Operaciones de Paz de Naciones Unidas (DPKO), el Ministerio de Defensa ha presentado la siguiente propuesta para la participación de Chile en la Misión de Estabilización en Haití:

Fuerzas Armadas para el componente militar comprenderán:

Doce (12) Oficiales para integrar el Estado Mayor Conjunto de la Fuerza Multinacional de Naciones Unidas en Haití.

Un Batallón de Infantería liviano compuesto por personal de Ejército de Chile y de la Armada de Chile, un Pelotón de Helicópteros medianos compuesto por 03 Helicópteros Puma del Ejército y 04 Helicópteros UH-1H de la Fuerza Aérea, y una Compañía de Ingenieros del Ejército. El total del personal que integra esta Unidad es de 535 personas.

Fuerzas Policiales para el componente civil comprenderán:

Seis (06) Oficiales para integrar el Cuartel General del Comisionado de Policía de la Misión en Haití, a base de personal de Carabineros de Chile y de la Policía Investigaciones de Chile.

Un Pelotón de Fuerzas policiales conformado por personal de Carabineros de Chile, e integrado por 32 personas.

Enseguida, y refiriéndose al Mandato de la Misión de Estabilización, la señora Ministra explicó que la Resolución 1542 incorporó una aproximación, que Chile comparte, claramente multidimensional, así como la restricción de la aplicación del Capítulo VII de la Carta de Naciones Unidas a las acciones vinculadas a la mantención de un “entorno seguro y estable”.

Precisó que el resto de los temas, vinculados con el proceso político, derechos humanos, desarrollo y lucha contra la pobreza, se encuentran regulados por el Capítulo VI. De ellos, destacó el apoyo al proceso de transición política y la asistencia electoral para la realización, a la brevedad posible, de elecciones municipales, parlamentarias y presidenciales.

Asimismo, detalló que el mandato contempla también la asistencia a las autoridades haitianas en la investigación y sanción de las violaciones a los derechos humanos y del Derecho Humanitario y en la reforma del sistema judicial. Anotó que se dispone una cooperación y coordinación amplia de la Misión con los esfuerzos de ayuda humanitaria para la población haitiana.

Recalcó que el mandato establece además, la necesidad de mantener una adecuada coordinación entre Naciones Unidas y la OEA. Informó que Chile sugirió, una mención concreta al CARICOM, y que ello fue aceptado.

En este contexto, afirmó, la continuación de nuestra participación en Haití se plantea dentro de la lógica multidimensional que tendrá la Misión de Estabilización. La participación en el período inicial de seis meses, que contempla la Resolución, coincide con el último semestre de nuestra labor en el Consejo. Al cabo de ese período, la Resolución establece la posibilidad de prorrogar la Misión, previo informe de evaluación del Secretario General.

Finalmente, y a título de conclusión, la Secretaria de Estado manifestó que Chile ha asumido en forma madura los compromisos y obligaciones que hoy

detenta en el mundo global. Precisó que esto se ha visto claramente reflejado en la participación activa y solidaria que hemos tenido en los esfuerzos de la comunidad internacional para responder a una grave situación humanitaria y, luego, dar una solución de largo plazo a la crisis en Haití.

Por último, indicó que nuestra participación en esta nueva etapa nos permite ser coherentes con nuestro interés en promover una toma de conciencia social respecto de la necesidad de compartir responsabilidades en el sistema internacional y de valorar positivamente el principio de la solidaridad en un mundo global. Agregó que la sociedad chilena debe conocer y apreciar las virtudes y las responsabilidades que implica nuestra inserción internacional que hoy estamos asumiendo junto a varios países latinoamericanos.

A continuación, hizo uso de la palabra la Ministra de Defensa Nacional, señora Michelle Bachelet, quien señaló que la situación en Haití, luego de 90 días de intervención de la fuerza provisional, es positiva, según la evaluación del Secretario General de Naciones Unidas. Agregó que, sin embargo, la situación de seguridad sigue siendo compleja e incierta.

Explicó que existen en Haití regiones o zonas bajo control de grupos armados o de ex insurgentes. Añadió que hay otras regiones, donde producto de la precariedad de la institucionalidad haitiana y de la policía, hay coexistencia entre ella y algunos grupos armados. Agregó que, según algunas estimaciones, existen aproximadamente 25.000 armas repartidas entre la población.



Indicó que una de las próximas tareas será el desarme, desmovilización y reinserción de las fuerzas que puedan estar armadas.

Manifestó que el informe del Secretario General de las Naciones Unidas hace un análisis muy detallado de la situación. Agregó que, apoyado en dicho análisis, la Resolución de Naciones Unidas identifica que esta misión no es sólo una intervención militar, sino que es mucho más amplia, pues requiere de un conjunto de medidas que comprendan los aspectos electorales, políticos, legales, policiales, etc., dentro de un plazo de seis meses, con el fin de no repetir errores pasados. En ese sentido, destacó que esta operación es más integral.

Señaló que el entorno sigue siendo incierto y que será influido por el proceso político, por el ritmo y por la eficacia del restablecimiento en todo el país de la autoridad de gobierno y de la institucionalidad. Al respecto, añadió que se han empezado a nombrar alcaldes o jefes comunales, hasta que el proceso electoral del próximo año se pueda llevar adelante. Agregó que los resultados futuros tendrán relación con la capacidad política del actual gobierno para conformar todo esto, para integrar a los distintos sectores, sin tener actitudes sectarias, y, sobre todo, para desarrollar una policía nacional en Haití que permita efectivamente sostener las medidas que se impongan.

Expresó que, por lo anterior, es necesario una presencia internacional, tanto militar como policial, para buscar y confiscar armas. Añadió que ese esfuerzo requiere el apoyo de la policía internacional para lograr el desarme, la desmovilización y la reinserción o la reintegración.

Agregó que, asimismo, se requiere apoyo para desarrollar la capacidad jurídica, necesaria para el mantenimiento del orden y la fiscalización.

Destacó que otro elemento fundamental es apoyar a la policía Haitiana, a fin de que pueda resolver problemas de politización, corrupción y mala gestión. Añadió que esas tareas surgieron del diagnóstico que hizo Naciones Unidas.

Enseguida, señaló que el despliegue actual de la fuerza chilena se ha centrado en Puerto Príncipe y en el norte, cerca de República Dominicana. Añadió que sus tareas han sido: seguridad en el aeropuerto internacional, el Cuartel General, y el Barrio Industrial. Además, control vehicular nocturno, escolta a la ayuda humanitaria, distribución de agua potable, distribución de ayuda humanitaria, allanamiento en búsqueda de armamento y distribución de medicamentos. Agregó que, en conjunto con Sofofa y organizaciones juveniles, se efectuó una campaña de donaciones, que se llevan semanalmente a través de LanChile.

Indicó que, dada la situación de Haití, la tarea de estabilización será de mediano plazo, por eso esta misión no está concebida como una misión militar que resuelva problemas rápidamente, sino como una misión de estabilización, más bien de construcción de Estado y no solamente militar. Agregó que el esfuerzo chileno no puede ser indefinido, por eso luego de transcurridos los 6 meses se evaluará la misión.

Explicó que esta operación permitirá operar a nuestras Fuerzas Armadas en forma conjunta, bajo el mando en Chile de la Ministra a través del Jefe de Estado Mayor de la Defensa Nacional. Destacó que el MINUSTAH tendrá un representante especial del Secretario General, que es el mando político de la operación, lo que permitirá

cautelar que todo este proceso integral se lleve adelante, todo ello en coordinación con nuestra Embajada.

Asimismo, señaló que nos permitirá fomentar relaciones con Brasil y Argentina, y los demás países que participarán: Uruguay, Paraguay, Bolivia, etc.

Indicó que, a raíz de la petición concreta que se efectuó al país, el contingente a enviar fue presentado en función de las capacidades y las necesidades chilenas de rentabilidad y de reembolso de la operación, ya que todo esto es reembolsable por Naciones Unidas, dependiendo los montos del tipo de unidad y del tipo de acción a realizar.

Destacó que las autoridades de los países del Caribe solicitaron el envío de fuerzas policiales, para ayudar a organizar a la policía haitiana. Por eso, la idea es ayudar con instructores, no con fuerzas de orden y seguridad que realicen funciones en la calle. Agregó que 32 miembros de Carabineros, 2 oficiales y 30 miembros del cuerpo permanente, no significará un problema de seguridad en Chile, teniendo presente que se trata de un cuerpo que tiene 36.000 mil hombres, según evaluación de la propia Institución y de los Ministerios de Interior y de Defensa.

Manifestó que el 1º de junio se produciría el cambio a casco azul, lo que deriva en que empiece el reembolso de inmediato por parte de Naciones Unidas. Agregó que las tropas se transportarían en la barcaza Valdivia de la Armada Nacional. Agregó que nuestras fuerzas cubrirán la zona norte, en posiciones que ocupaba Francia.

Explicó que los costos de la operación dependerán del tiempo que Chile permanezca en Haití. Añadió que 6 meses significan un reembolso muy sustantivo

por parte de Naciones Unidas, y que probablemente será necesario suplementar el presupuesto, en atención al problema de los sueldos, pues el DFL1 no consideró cual debía ser el salario de un militar en una operación de paz.

A continuación, el Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Romero, manifestó su preocupación por los siguientes temas:

En primer término mencionó el problema político institucional de Haití, el que calificó como prioritario, y al que se debe prestar máxima y especial consideración, a fin de evitar que el envío de tropas a ese país se interprete o se transforme en una verdadera ocupación permanente de fuerzas.

Destacó, como segundo punto, la consideración que debe darse a la OEA y al CARICOM, porque tanto la Organización de Estados Americanos como la Comunidad de Países del Caribe aparecerían, de algún modo, en un segundo plano, dado que las decisiones respecto a Haití han sido adoptadas por el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas.

En tercer lugar, manifestó que Chile debe establecer un plazo razonable respecto de este envío de tropas, a fin de evitar que esta situación se vuelva permanente e indefinida en el tiempo. Añadió que no puede darse el caso de que sepa cuando se han de enviar las tropas, pero que no se sepa cuando éstas han de finalizar su acción y regresar.

En un cuarto punto se refirió a la responsabilidad que este tema involucra y al límite de los gastos en que se incurrirán. Al respecto solicitó mayor

información. Puntualizó que, hasta el momento, en lo que respecta al primer contingente enviado, la responsabilidad ha sido de nuestro país, con cargo a los presupuestos ordinarios de las Fuerzas Armadas. Agregó que, en principio, en la segunda fase, habría un compromiso de Naciones Unidas. Indicó que ello amerita establecer un límite razonable, que es muy importante asumir desde ya.

Finalmente, abordó el tema de la participación de las fuerzas policiales en el envío de tropas que se estudia. Señaló que si bien habría cierto consenso en la necesidad de colaborar con el envío de tropas militares, no es menos cierto que al parecer no sucede lo mismo tratándose del envío de los cuerpos policiales, respecto de los cuales no existiría una opinión uniforme.

Por su parte, el Honorable Senador señor Valdés destacó la trascendencia de esta operación con respecto a las anteriores de este estilo, tanto por la acción política que significa como por la acción común de los países de América Latina. Agregó que esta participación conjunta de los países de la región crea lazos importantes entre ellos y refuerza nuestra pertenencia y vinculación con América Latina, en forma real y no aparente.

Señaló que, sin embargo, esta operación, más que riesgosa por la seguridad de los hombres que se envían, es extremadamente difícil dada la actual situación política de Haití, la que es producto de muchos años de historia, de pobreza irreductible, de un bajísimo un ingreso per cápita, y de preocupantes índices de corrupción. Añadió que todo ello hace incierto el resultado de la operación y, por lo mismo, puede prolongarla indefinidamente en el tiempo.

Dentro de dicho contexto, coincidió con el Honorable Senador señor Romero en cuanto a que debe establecerse un límite de tiempo para esta acción, la que debe ejercerse dentro de cierto margen claramente definido. Sin embargo, agregó, la determinación del tiempo de permanencia en Haití, debe ser producto de un acuerdo de los países participantes en esta acción, pues no sería bien visto que Chile retire su colaboración en forma unilateral.

Asimismo, destacó la importancia de determinar el lugar específico al cual se enviarán las tropas requeridas, a fin de garantizar la independencia, autonomía y seguridad de las mismas.

Por otra parte, manifestó su conformidad con la organización interna que han demostrado las Fuerzas Armadas chilenas.

Finalmente, señaló no ver inconvenientes para el envío de personal de Carabineros de Chile en esta misión, en atención a la destacada labor que esta institución presta en nuestro país, y que la distinguen a nivel internacional por su gran prestigio, eficiencia, servicio y honorabilidad.

Bajo estas perspectivas, y con el límite de un determinado plazo para la ejecución de la operación, manifestó su acuerdo para la cooperación solicitada. Asimismo, solicitó disponer del informe del Secretario General.

Enseguida, el Honorable Senador señor Juan Antonio Coloma expresó sus reparos a esta decisión, pues no es lo mismo involucrarse en un país donde se

desmoronó toda la institucionalidad a involucrarse en un país donde aún queda algún vestigio de la misma.

Al respecto, el Honorable Senador señor Romero señaló que en la última reunión del Foro Interparlamentario de las Américas, FIPA, se expresó que el Parlamento haitiano seguía funcionando.

Prosiguió el Honorable Senador señor Juan Antonio Coloma, señalando que no es bueno que el Parlamento haitiano reclame una suerte de invasión.

Indicó que la historia de Haití demuestra que es muy difícil el éxito de esta nueva misión. Añadió que las experiencias de Francia y de los Estados Unidos así lo ratifican.

Manifestó su preocupación por la situación política interna de ese país y, además, por el riesgo que conlleva para los militares que van, en atención a que puede producirse un deterioro posterior de la situación.

Asimismo, expresó su inquietud por el prolongamiento en el tiempo de la operación, especialmente, si se llega a una situación que amerite el regreso de las tropas.

Señaló que es importante conocer la opinión de los Estados del Caribe, pues advierte dudas en cuanto a su actitud ante la operación en marcha.

Igualmente, destacó que el problema de los gastos debe clarificarse. Al respecto, solicitó información relativa al costo efectivo del envío de la primera misión a Haití.

Con respecto al envío de Carabineros, expresó su desacuerdo con dicha medida. Planteó que en su reemplazo se podría enviar personal en retiro o bien traer personal haitiano para recibir instrucción policial en nuestro país.

Por su parte, el Honorable Senador señor Muñoz Barra señaló que le preocupa el tema de los plazos de la operación y la responsabilidad política que adquiere Chile.

Indicó que la gran cantidad de armas en poder de civiles dificulta un proceso rápido de construcción democrática.

Enseguida, consultó si el Senado Haitiano continúa en funciones.

Manifestó que hay que tener cuidado con este tipo de situaciones, especialmente teniendo presente que el Continente se encuentra inmerso en un proceso de inestabilidad.

Finalmente, expresó que no comparte las inquietudes por el envío de Carabineros, ya que se trata de una dotación pequeña, que no afecta la seguridad ciudadana.



El Honorable Senador señor Jorge Martínez señaló que esta decisión implica un giro en nuestra política de relaciones exteriores.

Expresó que la idea de reinstaurar la democracia en Haití es una decisión muy compleja, que incide en el éxito y futuro de la misión. Al respecto, añadió que no se han analizado todos los aspectos para ello.

Indicó que el éxito en recuperar la democracia está marcado por los plazos, efectos y costos del proceso. Agregó que un análisis detallado indica que existió apresuramiento al tomar la medida.

Destacó que la integración en las Fuerzas Armadas ha sido permanente y que no es un hecho reciente.

Enfatizó que el cambio de principios desde “la no intervención” a la “solidaridad del mundo global” puede traer problemas a nuestro país, especialmente teniendo presente la realidad política sudamericana y centroamericana.

Manifestó su preocupación por el hecho de que el mando de la operación no sea ejercido por autoridades nacionales, pues si se ha tomado la decisión de cambiar nuestra política de intervención, debemos hacernos cargo de ese giro y no depender de otros.

También expresó su inquietud por los costos que implican para las Fuerzas Armadas chilenas, especialmente si ellos repercuten en sus presupuestos

ordinarios. Agregó que enviar a Carabineros e Investigaciones es una mala señal para el orden interno.

Por su parte, el Honorable Senador señor Pizarro precisó que la Organización de Estados Americanos ha tenido participación en la Resolución de las Naciones Unidas, pues fue uno de sus gestores junto al CARICOM.

Destacó el rol que han jugado las fuerzas chilenas en Haití las que, a su juicio, han cumplido una gran papel.

El Honorable Senador señor Ricardo Núñez expresó que la situación sociopolítica de Haití es mala. Agregó que el Consejo de Sabios no ha podido reconstruir la estabilidad política.

Destacó, en segundo término, que Patterson es una persona influyente en las resoluciones que adopta el CARICOM, y que ve con agrado la participación latinoamericana.

En tercer lugar, resaltó la labor de las Fuerzas Armadas en nuestra política exterior, pues ellas cumplen un gran rol en estas misiones.

Asimismo, en cuarto lugar, planteó que no debe ponerse el tema del gasto como una limitación, ya que se trata de una situación humanitaria.

Finalmente, indicó que ve difícil que se pueda reconstruir la democracia en Haití, toda vez que nunca la han tenido.

A continuación, el Honorable Senador señor Boeninger coincidió con lo expresado por el Honorable Senador señor Núñez, ya que nunca existió, a su juicio, democracia en Haití. Añadió que además una fuerza militar no puede, por si sola, construir un país.

Resaltó que el acuerdo de las Naciones Unidas compromete a los países latinoamericanos. Añadió que dicha situación nos permitirá estrechar lazos con Argentina y Brasil.

Destacó que es partidario del envío de fuerzas policiales, pues ellas permanentemente dignifican al país y constituyen prenda de eficacia y prestigio. Añadió que su envío no genera un problema de seguridad.

La Ministra de Relaciones Exteriores, señora Alvear, aclaró que no existe el Parlamento haitiano, pues el mandato de la Asamblea Nacional expiró el 14 de enero del presente año.

Por su parte, el Honorable Senador señor Zaldívar, don Andrés, señaló que los Carabineros no necesitan autorización para salir del país.

Sobre lo anterior, la Ministra de Defensa Nacional, señora Bachelet, expresó que Carabineros no requiere autorización del Senado. Añadió que se incluyó a Carabineros en la lista por deferencia al Senado y por transparencia.

El Honorable Senador señor Coloma solicitó dividir la votación, respecto de la parte relativa al envío de Carabineros.

Al respecto, el Honorable Senador señor Romero contestó que, en su opinión, no corresponde dividir la votación, por los siguientes motivos:

a) El artículo 49, N° 5), de la Constitución señala que son atribuciones exclusivas del Senado “Prestar o negar su consentimiento a los actos del Presidente de la República, en los casos en que la Constitución o la ley lo requieran”, es decir sólo otorga dos opciones, prestar o negar su consentimiento, y en ambos casos referido a la respectiva solicitud en su totalidad.

b) El artículo 32, N° 19), de la Carta Fundamental establece que el Presidente de la República puede “Disponer de las fuerzas de aire, mar y tierra, organizarlas y distribuir las”. En consecuencia, el mandato es imperativo y no corresponde al Senado disminuirlo o limitarlo.

A su vez, el Honorable Senador señor Romero presentó un informe relativo al concepto de "tropa" y a su aplicación al contingente de Carabineros incluido en la misión a Haití.

Al respecto, señaló que el Diccionario de la Real Academia Española, 21ª Edición, define la expresión "tropa", en las acepciones más pertinentes, de la manera siguiente: 3. Gente militar, a distinción del paisanaje, y 9. pl. Mil. Conjunto de cuerpos que componen un ejército, división, guarnición, etc.

Además, expresó que el tratadista Alejandro Silva Bascuñán, en su obra "Tratado de Derecho Constitucional", comenta la norma del N° 13 del artículo 60 de la Carta Fundamental, que, en su segunda parte, dispone que es materia de ley establecer "las normas para permitir la entrada de tropas extranjeras en el territorio de la República, como, asimismo, la salida de tropas nacionales fuera de él", normas que fueron fijadas mediante la ley N° 19.067, de 1 de junio de 1991.

Señaló que al analizar el significado de la expresión "tropas" que utiliza la citada disposición constitucional, el profesor Silva Bascuñán indica lo siguiente en la página 321 de su citado libro:

""Tropa" es "conjunto de cuerpos que componen un ejército, división, guarnición, etc."

Para que pueda hablarse de tropas se deberá tratar de una pluralidad de individuos que tengan, por su conjunto y condiciones, algún valor militar, aún si pertenecen a un cuerpo puramente policial. Sería difícil atribuir el carácter de tropa a un número escaso de personas que se presenten sin formación, ni uniforme, ni armas; pero la sola circunstancia de estar privados de alguno de estos elementos no basta para negarles el calificativo de tropas. En consecuencia, podrá hablarse de tropas aunque carezcan, por ejemplo, de uniforme y se trate de pocos individuos, pero estén dotados de poderosas armas; o si son muchos, aunque provistos de elementos más débiles, etc."

Asimismo, el Honorable Senador señor Romero, expresó que la ley N° 18.961, Orgánica Constitucional de Carabineros de Chile, en su artículo 1°, inciso primero, define a Carabineros como "una Institución policial y técnica y de carácter militar",

y que el inciso segundo dispone que “Dependerá directamente del Ministerio de Defensa Nacional”.

Indicó, además, que la misma norma legal, en su artículo 2º, inciso primero, establece que Carabineros de Chile es un cuerpo policial armado y que su personal estará sometido, entre otras normas, al Código de Justicia Militar.

A su vez, explicó que el artículo 423 del Código de Justicia Militar establece que se considera fuerza armada a los individuos del Ejército. Añadió que dicha norma se complementa con el artículo 426 del mismo Código, que establece el sentido de la palabra “Ejército”, la que comprende a Carabineros, y la palabra “militar” entre los cuales se considera a los miembros de Carabineros. En consecuencia, destacó que nuestro Código de Justicia Militar considera como fuerza armada a Carabineros de Chile, y que, además, comprende como “militares” a los miembros de la citada Institución.

El Honorable Senador señor Valdés señaló que el Ministerio de Relaciones Exteriores debió haber enviado oportunamente el informe del Secretario General de Naciones Unidas sobre la situación en Haití, el que, a su juicio, permite clarificar en mejor forma la situación en dicho país.

Explicó que en el referido informe aparece como prioritario el envío de fuerzas policiales, ya que es esencial organizar la policía haitiana. Agregó que el envío de 32 policías no generará un problema de seguridad en nuestro país.

A su vez, el Honorable Senador señor Muñoz Barra expresó que treinta y tantos Carabineros no van a resolver el problema de la delincuencia.

A continuación, el Honorable Senador señor Coloma señaló que su postura contraria al envío de fuerzas policiales obedece a motivos de convicción. Agregó que su posición puede ser compartida o rechazada, pero que, en todo caso, debe ser respetada.

Explicó que existe en la ciudadanía chilena un problema de seguridad ciudadana no resuelto. Añadió que los altos índices de delincuencia, reconocidos por el propio Gobierno, así lo demuestran.

Reiteró que deben buscarse otras soluciones para ayudar a formar la policía haitiana, como, por ejemplo, traerlos al país para recibir instrucción.

A continuación, el Honorable Senador señor Romero pidió el acuerdo de la Comisión para enviar al Presidente del Senado el informe sobre la noción de tropa. La Comisión así lo acuerda.

El Honorable Senador señor Martínez planteó una serie de inquietudes respecto a la cobertura de seguros que tienen las tropas.

Reiteró los problemas que puede acarrear el cambio de giro de nuestra política exterior frente al envío de tropas. Al respecto, destacó que está en juego el prestigio de Chile.

Por su parte, la Ministra de Relaciones Exteriores señaló que no se necesita autorización para la salida de Carabineros del país. Agregó que ya han sido enviados en cinco oportunidades, sin requerir la autorización, pues no es requisito para ello.

A continuación, el Honorable Senador señor Sergio Romero, puso en votación la solicitud de Su Excelencia el Presidente de la República.

El Honorable Senador señor Valdés votó a favor de tal solicitud y fundamentó su voto señalando que el acuerdo requerido no puede condicionarse a las posibilidades de éxito o fracaso de la misión chilena, por cuanto no se trata simplemente de una operación militar, sino que se trata de una verdadera gestión política que se apoya con una acción militar.

Añadió que el éxito o fracaso de dicha misión política será calificado, cuando corresponda, por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. No obstante, destacó que, sin duda, se requiere una estrecha relación y una buena organización entre las fuerzas políticas y las fuerzas militares que participan en esta misión. Si los objetivos políticos no se cumplen, tampoco se cumplirán los militares. Ilustró la situación con el caso de Timor Oriental, en donde la fuerza militar contribuyó al restablecimiento de la paz y la seguridad, permitiendo que se dieran las condiciones necesarias para la posterior creación de un Estado. Precisó que, en todo caso, dicha tarea no puede cumplirse en tan sólo seis meses, pues siendo una labor de largo aliento, puede demorar a lo menos un par de años.



Finalmente, manifestó no estar de acuerdo con los reparos efectuados al envío de Carabineros, teniendo presente que se trata de una fuerza muy pequeña.

Enseguida, el Honorable Senador Muñoz Barra votó a favor de la solicitud presidencial. Al respecto, manifestó su preocupación por el compromiso político que Chile adquiere como país, dada la gran trascendencia de la tarea que se asume y cuyo éxito es anhelo de todos.

Asimismo, expresó que el debate no puede centrarse en el envío de 32 efectivos de Carabineros de Chile, y reiteró que tal reducido número no puede afectar el problema de la delincuencia en nuestro país.

Finalmente, expresó su confianza en la decisión de Su Excelencia el Presidente de la República sobre la materia.

A continuación, el Honorable Senador señor Coloma manifestó su abstención frente al tema en votación. Sobre el particular, insistió en que el envío de Carabineros de Chile, aunque sea en un muy reducido número, es inconcebible atendida la gravedad que reviste el problema de la delincuencia en Chile.

Asimismo, manifestó su preocupación ante el giro sufrido en el debate, en donde debe dilucidarse el problema constitucional en torno al concepto de “tropa”, a fin de definir con claridad si la solicitud del acuerdo del Senado para autorizar la salida al extranjero de personal de Carabineros de Chile, se trata sólo de una simple deferencia o de una exigencia constitucional. Agregó que lo anterior adquiere especial

relevancia si se considera que en seis meses más, dado que se trata de un plazo prorrogable, probablemente estos mismos temas se discutirán nuevamente.

Por su parte, el Honorable Senador Martínez expresó su abstención. En fundamento de la misma, precisó cuatro conceptos: en primer término señaló que hay una imprecisión respecto de la duración de la misión y de la magnitud de la responsabilidad que asume Chile. Reiteró al respecto que es importante tener en cuenta las posibilidades de éxito de la misión.

En segundo lugar, y derivado de lo anterior, indicó que no se conocen los costos de esta operación ni cómo se van a financiar tales costos. Añadió que no se pueden cubrir los gastos que irroge la misión con los presupuestos ordinarios de las Fuerzas Armadas ni del Ministerio de Defensa, como ha sucedido hasta ahora. Lo propio acontece respecto a los fondos provenientes de la Ley Reservada del Cobre, ya que, según indicó, ellos están establecidos en favor de las fuerzas armadas chilenas, y no para costear misiones en el exterior, por lo que, si se destinan tales recursos a financiar operaciones de esta naturaleza, se les estaría dando un uso que no corresponde de acuerdo a la ley.

En tercer término indicó que son muy altas las probabilidades de que no se logre el propósito perseguido con la misión y ello daría lugar a una sensación de fracaso, tanto del Gobierno como de las Fuerzas Armadas, lo que afectaría el espíritu del personal de dichas instituciones.

Finalmente, puso especial énfasis en que no cabe duda alguna que las Fuerzas Armadas y de Orden de nuestro país, cumplirán cabalmente toda misión que se les encomiende, con la eficiencia y el profesionalismo que las caracteriza y que les ha valido el prestigio de que gozan.

Por las consideraciones señaladas, el Honorable Senador Martínez manifestó quedar a la espera de mayores antecedentes que le permitan votar el asunto cuando éste sea discutido en la Sala del Senado.

Por último, el Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Sergio Romero, declaró su abstención. Al respecto, señaló que, más que un tema puramente militar, estamos en presencia de un objetivo político institucional, vinculado a la Organización de las Naciones Unidas y a todos los países que participan de la misión. Recalcó que el esfuerzo debe centrarse en buscar una solución político institucional a los problemas que afectan a Haití, y que las fuerzas armadas no son las llamadas a encontrar tal solución sino los países comprometidos en dicho esfuerzo mancomunado.

En segundo lugar, indicó que existe incertidumbre en cuanto a la duración de la misión, lo que resulta particularmente importante si se considera la experiencia registrada en la historia mundial. Ejemplificó con el caso de Chipre, donde las fuerzas de paz han permanecido por más de treinta años. Insistió en que Chile no puede verse comprometido en tales términos de indefinición temporal, así como tampoco puede asumir el éxito o fracaso de la misión.

A lo anterior, sumó su preocupación por el tema policial, que causó especial controversia.

Por último, destacó la participación conjunta de América Latina en operaciones de esta naturaleza, por cuanto ello contribuye a mejorar los vínculos y las relaciones entre los países de la región.

Ante el resultado de la votación, 2 votos a favor y 3 abstenciones, la Comisión, por la unanimidad de sus miembros, acordó no realizar la segunda votación y enviar este asunto a la Sala. Dejó constancia que ello no significaba ni aprobar ni rechazar la solicitud.

---

Acordado en sesiones celebradas los días 17 y 18 de mayo de 2004, con asistencia de los Honorables Senadores señores Sergio Romero Pizarro (Presidente), Juan Antonio Coloma Correa, Jorge Martínez Busch, Roberto Muñoz Barra y Gabriel Valdés Subercaseaux.

Sala de la Comisión, a 18 de mayo de 2004.

**(FDO.): JULIO CÁMARA OYARZO**

**Secretario**

INFORME DE LA COMISIÓN DE DEFENSA NACIONAL RECAÍDO EN LA  
SOLICITUD DE SU EXCELENCIA EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA PARA QUE  
EL SENADO ACUERDE AUTORIZAR SALIDA DE TROPAS AL EXTRANJERO, CON  
EL PROPÓSITO DE INTEGRARSE A MISIÓN DE ESTABILIZACIÓN DE NACIONES  
UNIDAS EN HAITÍ  
(S 733-05)

HONORABLE SENADO:

Vuestra Comisión de Defensa Nacional tiene el honor de informaros acerca de la solicitud de S.E. el Presidente de la República, cuyo objetivo es que la Corporación dé su acuerdo para autorizar la salida de tropas nacionales fuera de nuestro territorio.

El señor Presidente de la República ha hecho presente la urgencia para el despacho de este asunto, en uso de la facultad que le confiere el inciso segundo del número 5) del artículo 49 de la Carta Fundamental. En consecuencia, si el Senado no se pronunciare dentro de treinta días después de pedida la urgencia, se tendrá por otorgado su asentimiento.

Cabe consignar que la Sala también dispuso que este asunto fuera informado por la Comisión de Relaciones Exteriores.

A la sesión en que vuestra Comisión estudió este tema asistieron, además de sus miembros, el Honorable Senador señor Jorge Arancibia Reyes; el Honorable Diputado señor Jorge Tarud Daccarett; la Ministra de Relaciones Exteriores, señora María Soledad Alvear, y la Ministra de Defensa Nacional, señora Michelle Bachelet. Por el Ministerio de Relaciones Exteriores concurrieron, además, el Director de Asuntos Jurídicos, señor Claudio Troncoso; el Director de Política Multilateral, señor Pedro Oyarce, y la asesora de ese Ministerio, señora Adriana Vergara. Por el Ministerio de Defensa Nacional asistieron, además, los Subsecretarios de Marina, Aviación y Carabineros, señores Carlos Mackenney, Isidro Solís y Felipe Harboe, respectivamente; el Jefe del Estado Mayor de la Defensa Nacional, General de División don Juan Carlos Salgado; el Subjefe del Comité Asesor de la señora Ministra de Defensa Nacional, señor Marcos Robledo, y el Teniente Coronel de Ejército, señor Pedro Pimentel.

- - -

S.E. el Presidente de la República, en el Oficio en que formula su solicitud, hace presente que el acuerdo requerido es para que Chile participe en la Misión de Estabilización de Naciones Unidas en Haití (MINUSTAH), aprobada por unanimidad mediante la Resolución 1542 del Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), de 30 de abril de 2004.

Agrega que esta Misión sucederá a la Fuerza Multinacional Provisional que integra Chile, creada por la Resolución 1529 del Consejo de Seguridad, de 29 de febrero de 2004. En esa oportunidad, dicho órgano de Naciones Unidas, a requerimiento de la Organización de Estados Americanos (OEA), actuó ante la inminencia de una tragedia humanitaria que amenazaba la paz y seguridad regionales, integrando Chile esa Fuerza desde el 3 de marzo de 2004, a solicitud de la ONU, por un período de 90 días prorrogables.

Añade que la Misión de Estabilización (MINUSTAH) iniciará sus actividades el 1º de junio próximo, por un período de 6 meses. Su mandato, conforme a los Capítulos VI y VII de la Carta de Naciones Unidas, es de carácter multidimensional, para lo cual la Resolución 1542 crea una operación más compleja. Además, pide al Secretario General de la ONU que nombre un Representante Permanente en Haití y dispone la creación de un componente civil y de uno militar. El objetivo es generar las condiciones de estabilidad y seguridad necesarias para iniciar el proceso político que permita el restablecimiento de las instituciones democráticas en ese país y la superación de la crítica situación de desarrollo que vive el pueblo haitiano.

El Primer Mandatario precisa que la aludida Misión actuará en coordinación con la OEA, la Comunidad del Caribe (CARICOM), las instituciones financieras internacionales y organizaciones no gubernamentales interesadas en contribuir a la promoción del desarrollo social y económico de Haití, con una perspectiva de largo plazo, a fin de lograr y mantener la estabilidad y combatir la pobreza en ese país.

La solicitud destaca que Chile, al participar en esta nueva fase, reafirma su voluntad política de asumir las responsabilidades que exige un sistema



multilateral operativo y eficiente que nuestro país promueve, y que, en su condición de Miembro No Permanente del Consejo de Seguridad de la ONU, este compromiso con la comunidad internacional tiene un significado particular.

El Oficio señala que integrar la Misión en Haití es también una oportunidad para reiterar la irrevocable vocación latinoamericana de Chile, uniéndose a países de nuestra región que han manifestado su intención de sumarse solidariamente a esta segunda fase de cooperación en el país de menor desarrollo de las Américas.

La solicitud agrega que, de conformidad a lo establecido en el Capítulo VII de la Carta de la ONU, el Gobierno de Chile considera conveniente participar con un contingente militar y policial, junto a otros países miembros de las Naciones Unidas. Los medios nacionales serán empleados, entre otras tareas, en transporte aéreo y terrestre, patrullajes, comunicaciones, trabajos de ingenieros y de apoyo a las autoridades civiles y de policía de Haití.

Conforme a lo expuesto, S.E. el Presidente de la República solicita el acuerdo del Senado para autorizar, por un plazo de seis meses prorrogable, la salida del territorio nacional de la siguiente fuerza chilena:

“Fuerzas Armadas para el componente militar de MINUSTAH:

a) Doce (12) Oficiales para integrar el Estado Mayor Conjunto de la Fuerza Multinacional de ONU en Haití.

b) Un Batallón de Infantería liviano compuesto por personal del Ejército de Chile y de la Armada de Chile, un Pelotón de Helicópteros medianos compuesto por 03 Helicópteros Puma del Ejército de Chile y 04 Helicópteros UH-1H de la Fuerza Aérea de Chile, y una Compañía de Ingenieros del Ejército de Chile. El total del personal que integra esta Unidad es de 535 personas.

Fuerzas Policiales para el componente civil de MINUSTAH:

a) Seis (06) Oficiales para integrar el Cuartel General del Comisionado de Policía de la Misión en Haití, a base de personal de Carabineros de Chile y de la Policía de Investigaciones de Chile.

b) Un Pelotón de Fuerzas Policiales conformado por personal de Carabineros de Chile, e integrado por 32 personas.”.

Por último, el Oficio precisa que el despliegue de las fuerzas chilenas en Haití, se realizará en forma escalonada a partir del 1º de junio próximo. En primer término, lo hará el personal que se despliegue en el Estado Mayor Multinacional o en el Cuartel General de la Fuerza Militar, o en el Comisionado de Policía, respectivamente, considerando, además, personal que eventualmente se traslade con la finalidad de ejecutar reconocimientos para optimizar la mencionada Misión.

- - -

En relación con la materia, es dable señalar que la ley N° 19.067, al amparo de la cual se recaba el acuerdo del Senado, establece normas permanentes sobre entrada de tropas extranjeras en el territorio de la República y salida de tropas nacionales del mismo.

Su artículo 4°, inciso primero, dispone que la salida de tropas nacionales fuera del territorio de la República deberá ser autorizada por decreto supremo, previo acuerdo del Senado e informe o a propuesta de la Institución de la Defensa Nacional que corresponda, firmado por el Primer Mandatario y expedido por intermedio del Ministerio de Defensa Nacional y con la firma del Ministro de Relaciones Exteriores.

Su inciso segundo preceptúa que el decreto supremo aludido en el inciso anterior fijará el objeto, plazo y modalidades de la salida de tropas.

Cabe también mencionar el artículo 6° de la citada ley N° 19.067, que, en lo atinente a la salida de tropas nacionales fuera del territorio de la República, establece que las autorizaciones que se otorguen en virtud de esa ley deberán ser comunicadas al Senado y a la Cámara de Diputados, para su conocimiento, antes de la salida de las tropas correspondientes.

- - -

La señora Ministra de Relaciones Exteriores manifestó que señalaría las razones de política exterior que ha tenido S.E. el Presidente de la República para solicitar el acuerdo del Senado con el fin de que Chile participe en la segunda fase de la operación que se llevará a efecto en Haití, a partir del 1º de junio próximo, en conformidad a lo dispuesto unánimemente por el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas en su Resolución N° 1542, de 30 de abril de 2004.

Cabe recordar que Chile está participando en la primera fase de esta operación y la evaluación al respecto ha sido positiva por cuanto se evitó una guerra civil en ese país, que tiene difíciles condiciones de vida.

La participación de Chile, en ambas fases, responde a un compromiso con valores que nuestro país ha propiciado en su política interna y exterior, que tienen que ver con la solidaridad, el respeto a los derechos humanos y la promoción de la democracia como base ética de estas políticas.

El objetivo fundamental de la segunda fase es lograr un ambiente adecuado para el desarrollo de un proceso político que contribuya a la reconstrucción de Haití y, además, para sentar las bases de una institucionalidad permanente. Se trata de dar la seguridad necesaria para que la propia sociedad haitiana, con el apoyo de la comunidad internacional, encuentre el camino de salida a su crisis.

El acuerdo del Consejo de Seguridad de la ONU busca fijar un período breve de seis meses a fin de que, al término del mismo, se efectúe una evaluación de

los avances producidos para revisar la situación, previo informe del Enviado Especial del Secretario General de la ONU.

Agregó, la señora Ministra de Relaciones Exteriores, que previo a la Resolución de la ONU a la que se refirió, hubo un extenso informe en lo relativo a los avances alcanzados con lo realizado por la Fuerza Multinacional Provisional instalada en Haití, en virtud de la Resolución N° 1529, de febrero de 2004. En este contexto, cabe destacar avances en materia política, puesto que, una vez que el ex Presidente Aristide abandona Haití, se constituye como autoridad máxima del país el Presidente de la Corte Suprema, y luego se forma un Consejo Tripartito compuesto por tres representantes: uno del Partido Político del ex Presidente Aristide, uno del Partido Plataforma Democrática y otro de la Comunidad Internacional. Este Consejo, a su vez, seleccionó a un Consejo de Sabios integrado por siete personalidades, el cual, a su turno, designó un Primer Ministro.

Cabe destacar, asimismo, que desde el 4 de abril pasado se ha constituido un Pacto de Consenso para una transición política que busca que el año 2005 se proceda a las elecciones municipales, parlamentarias y presidenciales para que en enero de 2006 asuma un nuevo Presidente en Haití.

A continuación, la señora Ministra puntualizó las razones tenidas en cuenta por nuestro país para participar en esta segunda fase, dispuesta en la Resolución N° 1542 de la ONU:

En primer término, el compromiso con la paz y la seguridad internacionales.

Chile está comprometido con la paz y la seguridad internacionales. Para nosotros es esencial la estabilidad bajo el sistema multilateral. Estamos cada día más integrados al mundo global, dependemos de él, y de él hemos obtenido muchos beneficios. Debemos contribuir a que este sistema multilateral funcione en la región.

En ese contexto, el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales constituyen no sólo un deber para nuestro país, sino que también una necesidad para garantizar el entorno estable que requiere nuestro desarrollo y la proyección internacional de Chile como una nación responsable. Ésta ha sido la lógica que ha fundamentado nuestra participación, desde sus orígenes, en numerosas Operaciones de Paz de Naciones Unidas.

La Misión de Paz en Haití tiene una naturaleza diferente a la de una Fuerza Multinacional Provisional, ya que, además de estar guiada por Naciones Unidas, sus múltiples dimensiones proyectan una acción comprehensiva de la comunidad internacional tendiente a reconstruir institucional, política, económica y socialmente un Estado debilitado.

Otra de las características esenciales de una Operación de Paz de Naciones Unidas es que este tipo de misiones son financiadas por la Organización. De esta manera, la actuación chilena en esta segunda fase considera el reembolso de equipos y un financiamiento para el personal militar y civil.

La segunda razón por la que el Primer Mandatario ha estimado importante el envío de las tropas dice relación con la reafirmación de una prioridad

latinoamericana. Ya en 1991 estuvimos en la Misión de Observadores de Naciones Unidas en El Salvador.

En el caso de Haití, hemos participado activamente en diversos esfuerzos tendientes a hacer frente a las sucesivas crisis que han afectado a ese país en los últimos años. Además, hemos integrado -tanto en el marco de la ONU como en el de la OEA- el Grupo de Amigos de Haití, desde 1996.

En una perspectiva política y estratégica, el hecho que Chile participe en esta Operación de Paz tiene una valoración significativa en el ámbito vecinal, regional y global. Ello constituye una señal contundente de nuestro compromiso con la inserción hemisférica, y, al mismo tiempo, potencia, junto con Brasil, nuestra participación en el Consejo de Seguridad de la ONU.

Además, participará el resto de los países que conforman el Mercosur.

También se ha tenido una fuerte relación con la Comunidad del Caribe (CARICOM) -que tuvo sus aprehensiones al adoptarse la primera Resolución del Consejo de Seguridad respecto de esta materia-, la cual ha evaluado positivamente la participación de Chile en Haití.

Chile entiende que los países de la Comunidad del Caribe, en conjunto con las Naciones Unidas y la OEA, están llamados a jugar un papel central en la solución de la crisis haitiana.

La tercera razón que lleva a Chile a participar en esta segunda fase es la reafirmación de nuestro compromiso humanitario con la rehabilitación política, económica y social del pueblo haitiano.

No debemos perder de vista el principal objetivo que impulsó a nuestro país a integrar la Fuerza Multinacional Provisional: evitar que la creciente violencia y la desintegración del Estado haitiano generaran un sangriento estallido social y una crisis humanitaria de incalculables consecuencias para toda la región. Como lo hace notar la Resolución N° 1542, persisten en Haití obstáculos para su estabilidad política, social y económica que determinan que la situación en ese país siga constituyendo una amenaza a la paz y seguridad de la región. El carácter cíclico de las crisis en Haití nos debe llevar a reflexionar sobre los errores del pasado, y asumir que sólo un compromiso de largo aliento de la comunidad internacional nos permitirá sentar bases seguras y viables para que el pueblo haitiano supere la grave situación de pobreza y riesgo social en que se encuentra. Se trata de una percepción compartida por la comunidad internacional y ello debe verse reflejado en su nivel de participación en el proceso restaurador.

En este sentido, y como una muestra adicional de nuestro compromiso amplio, diverso y de largo plazo con la reconstrucción de Haití, es especialmente satisfactorio para Chile haber sido invitado por primera vez a participar en las dos reuniones que hasta ahora ha realizado el “Grupo de Contacto para Haití”.

Se trata de un esfuerzo auspiciado por el Banco Mundial, que reúne a las instituciones financieras internacionales y regionales, organismos internacionales (ONU, OEA) y a los países donantes tradicionales, con el objetivo de diseñar una estrategia



de desarrollo de largo alcance para dicha nación caribeña. En este contexto, valoramos el papel principal que ha tenido Canadá en los esfuerzos de cooperación en Haití y su ofrecimiento para ser sede del próximo encuentro del Grupo.

Adicionalmente, y en esa misma línea, la señora Ministra adelantó a la Comisión que nuestro país se encuentra negociando con la FAO y Canadá un proyecto de cooperación de carácter triangular, con el objetivo de proporcionar a Haití asesoría técnica en materia agrícola.

El mandato de la Misión de Paz incorpora, asimismo, una serie de aspectos relacionados con el restablecimiento pleno de la institucionalidad y la consolidación de la democracia. La puesta en marcha de instituciones democráticas sólidas es un requisito esencial para darle viabilidad al esfuerzo de la comunidad internacional en Haití. Debemos trabajar en la reconstrucción política del país, en particular en la consolidación de un sistema judicial y policial que garantice la vigencia del Estado de Derecho.

Una de las vulnerabilidades más serias de la institucionalidad haitiana es la ausencia de una Policía estructurada y respetada que controle efectivamente la totalidad del territorio. De allí que, de conformidad con las recomendaciones del Secretario General, el mandato de la Misión contemple la reforma policial como un objetivo de primera importancia.

Todas estas preocupaciones responden a una concepción moderna de una Operación de Mantenimiento de la Paz, en la cual el restablecimiento de las condiciones institucionales,

políticas y de desarrollo, para que funcione un Estado, deben ser parte de una estrategia integral, que abarque la totalidad del territorio haitiano.

Bajo esta lógica, nuestro país propuso, durante su Presidencia del Consejo de Seguridad en enero pasado, el tema de la Reconciliación Nacional en el Post Conflicto.

Generalmente, subsisten problemas, lo que amerita que permanezca por un tiempo una Misión de Paz de la ONU para que se generen las condiciones que permitan superar las situaciones que siguen a estos conflictos, tales como las que afectan a los niños y niñas de la población involucrada.

La señora Ministra de Relaciones Exteriores manifestó que la participación de Chile ha sido evaluada muy positivamente por la comunidad internacional, y este nuevo esfuerzo que se hará en Haití con la participación preponderante de los países latinoamericanos, nos lleva a afirmar la importancia de que Chile sea parte de esta nueva fase de operación de paz.

A continuación, el Honorable Senador señor Arancibia comentó que cuando se debatió en la Sala del Senado el primer envío de tropas a Haití, algunos señores Senadores manifestaron su interrogante en el sentido de por qué siendo Chile miembro del Grupo de Amigos de Haití no había actuado oportunamente en resguardo del orden institucional, y sí lo hizo posteriormente con el envío de fuerzas para una imposición de la paz.

Con respecto a la duración de la segunda fase, Su Señoría consultó a la señora Ministra si para el cumplimiento de los propósitos perseguidos, el plazo de seis meses será

suficiente, teniendo presente, también, que ello implica un costo económico y de seguridad para nuestro país. Es muy difícil que en ese período de tiempo se puedan lograr los objetivos en cuestión.

Por otra parte, preguntó por las razones que justifican el retiro de Estados Unidos de América y Canadá, mientras nosotros permanecemos en el área, aún entendiendo que en ello hay un espíritu americanista. ¿Cuál es el interés específico nacional en ello, en circunstancias que en otros países también se viven situaciones dramáticas y, quizás, más importantes?

La señora Ministra de Relaciones Exteriores respondió, en primer término, que el Grupo de Amigos de Haití participó en ayudar a esa nación, por ejemplo, en el proceso electoral del año 2000, en que lamentablemente sufragó el 10% de la población, lo que hizo que la oposición argumentara la poca legitimidad de ese proceso.

También se hizo un seguimiento permanente de la situación de Haití con el objetivo de buscar soluciones a los problemas, hasta que llegó el momento en que la propia OEA solicitó al Consejo de Seguridad de la ONU su intervención, en atención a que se vivía un escenario explosivo e inmanejable en la misma Capital con costos de vidas humanas.

Respecto de la duración de esta segunda fase, de seis meses, manifestó que seguramente la señora Ministra de Defensa Nacional se referirá más latamente al tema, coincidiendo en que ese plazo, evidentemente, no será suficiente para solucionar todos los problemas de Haití, pero es un lapso que permitirá, a su vencimiento, efectuar la necesaria evaluación de la situación.

Por otra parte, expresó que el hecho de actuar en Haití, aun existiendo otros países en situaciones complejas, es relevante, porque se encuentra en el Continente americano, y su inestabilidad puede afectar al resto de la región.

Precisó que Estados Unidos de América, si bien retirará sus tropas debido a otras prioridades, permanecerá proporcionando ayuda económica por alrededor de US\$ 100 millones. Por su parte, Francia permanecerá con un contingente de Gendarmes y apoyará programas sociales. A su vez, Canadá focalizará su aporte en una fuerza policial y en un apoyo financiero para proyectos de cooperación en educación y salud.

Asimismo, la señora Ministra manifestó que tratándose de una situación que ocurre en el Continente Americano, lo lógico es que la participación más relevante sea de fuerzas de la región.

El Honorable Senador señor Flores adelantó que votaría favorablemente la solicitud de S.E. el Presidente de la República. A su juicio, esta situación de desintegración de Estados se dará crecientemente, y es de esperar que en nuestro Continente no se produzcan otros casos como el que estamos analizando.

Por otra parte, es satisfactorio que en Haití las soluciones se alcancen con una fuerte participación de fuerzas latinoamericanas, lo que también contribuye a reforzar a la OEA y nuestros vínculos con los países participantes. Todo ello no implica que más adelante no se

discuta un tema que a Su Señoría preocupa, cual es, el de los recursos presupuestarios que involucran para Chile estas Operaciones de Paz.

El Honorable Senador señor Fernández consultó si era efectivo que autoridades de Gobierno habrían manifestado que la inclusión de efectivos policiales en la solicitud del Presidente de la República en análisis, obedeció sólo a una voluntad de transparencia de la información que se proporciona al Senado y como una deferencia hacia este último, consultando si, en definitiva, la petición formal que se hace incluye a efectivos de Carabineros o sólo a los de las Fuerzas Armadas. Si incluye a Carabineros, existiría una contradicción con lo que se habría expresado públicamente.

La señora Ministra de Relaciones Exteriores señaló que, si bien la solicitud menciona a Carabineros, no es necesario el acuerdo del Senado para la salida de efectivos de esa Institución, pero hubiera resultado extraño que, luego de darse el acuerdo por el Senado para la autorización de salida de tropas de las Fuerzas Armadas al extranjero, el contingente hubiera aparecido integrado, también, por personal de Carabineros.

Subrayó que en ninguna de las oportunidades en que efectivos de esa institución policial han participado en operaciones de este tipo en el extranjero, desde 1991 a la fecha, se ha solicitado el acuerdo del Senado.

El Honorable Senador señor Fernández, atendido a que la Comisión debe pronunciarse sobre la solicitud de S.E. el Presidente de la República, reiteró su consulta de si ésta incluye o no al personal de Carabineros en cuestión.

La señora Ministra de Relaciones Exteriores precisó que el acuerdo que el Primer Mandatario solicita tiene que ver con el contingente de las Fuerzas Armadas, si bien se menciona al personal de Carabineros.

El Honorable Senador señor Gazmuri expresó que entiende que, desde el punto de vista legal y constitucional, no es necesario el acuerdo del Senado para autorizar la salida de efectivos policiales al extranjero, y que ya se ha explicado por qué se incluyó la mención a Carabineros. Ahora bien, la situación práctica es que la Comisión tiene que votar la solicitud en cuestión en conformidad al texto de la misma.

El Honorable Senador señor Páez expresó que hay que ceñirse al tenor de la solicitud más allá de que se hayan incluido aspectos que no requieran el acuerdo del Senado. Además, nada impide a esta Corporación opinar sobre la salida de efectivos policiales para la Misión de Paz en análisis.

El Honorable Senador señor Fernández señaló que entendía que, según lo expresado, la solicitud del Ejecutivo se refiere a la salida de tropas de las Fuerzas Armadas, ya que el Gobierno estima que, respecto de Carabineros, no procede recabar el acuerdo del Senado, tema este último que no es objeto de la actual discusión.

El Honorable Senador señor Arancibia señaló que se trata de una situación necesaria de aclarar, por cuanto le preocupa que el texto de la solicitud, en la parte que requiere el

acuerdo del Senado, se refiera expresamente a la salida del territorio nacional de Fuerzas Armadas y de Fuerzas Policiales.

El Honorable Senador señor Fernández expresó que le bastaba lo afirmado por las señoras Ministras presentes para entender que la solicitud de S.E. el Presidente de la República se refiere a la salida de los efectivos de las Fuerzas Armadas.

Posteriormente, la señora Ministra de Defensa Nacional efectuó una exposición relativa a la participación chilena en la Misión de Estabilización de Naciones Unidas en Haití, la que ilustró con un conjunto de transparencias, antecedentes que se adjuntan como Anexo al presente informe.

Cabe señalar que dicha documentación se refiere específicamente a los siguientes tópicos: Organización del Contingente Nacional; Organización de la Fuerza de Tarea en Haití; Despliegue actual de la Fuerza en Puerto Príncipe; Actividades efectuadas por el Batallón “Chile”; Historia en Operaciones de Paz; Presencia Actual en Operaciones de Paz; Despliegue de Observadores Militares; Cuadro Costos MINUSTAH; Probable Despliegue de Fuerzas; Fuerzas ofrecidas por otros países; Fuerzas que permanecerán y que participarían en MINUSTAH; Organización Chilena en Haití, y Conceptos de reembolsos ONU.

La señora Ministra de Defensa Nacional destacó los siguientes aspectos:

La evaluación de la ONU respecto de la primera fase de la Operación de Paz en Haití es que se cumplieron los objetivos de manera satisfactoria, si bien persisten algunas situaciones a solucionar que se espera resolver en la segunda fase, conjuntamente con los nuevos objetivos reseñados en la Resolución N° 1542 de la ONU.

Dicha evaluación es especialmente positiva respecto de la labor del Ejército de Chile, el que merece nuestro reconocimiento por el alto desempeño demostrado. Más aun, el nivel de las misiones que se asignaron al Batallón "Chile" fueron del mismo tenor e importancia que las encomendadas a las fuerzas de Estados Unidos de América, Canadá y Francia, lo que refleja un reconocimiento de la capacidad operativa y profesionalismo de nuestros soldados.

Enseguida, ilustró el despliegue de la Fuerza Chilena y sus misiones en la primera fase de esta Operación de Paz, destacando la positiva percepción de la población haitiana respecto de nuestra presencia en ese país.

Otro elemento favorable de la participación chilena es que nuestro Ejército ha podido interoperar bajo normas internacionales con países de primer orden, corroborándose nuestro nivel de alistamiento operacional, lo que fortalece nuestra capacidad disuasiva.

La situación actual en Haití, precisó, amerita mantener una Fuerza que, luego de la primera fase de estabilidad, se aboque a tareas más definidas, tales como un programa amplio de desarme, desmovilización y reinserción de grupos armados.



Otra tarea fundamental en esta segunda etapa es apoyar a la Policía de Haití, de manera que constituya una fuerza eficaz para mantener la seguridad y el orden una vez que se retiren las fuerzas internacionales. Además, la idea es desarrollar, también, instituciones judiciales y penitenciarias.

Agregó que nuestra inserción en este mundo global, que nos ha permitido importantes logros comerciales y de otra índole, también implica asumir nuestros compromisos con el resto de la comunidad internacional, lo que incluye el componente militar, por cuanto todo lo que incida en la seguridad internacional repercute en nuestra seguridad nacional.

Precisó que como la situación de Haití es precaria, el proceso de estabilización y desarrollo del país requiere de una tarea de mediano plazo. Ahora bien, el esfuerzo militar chileno no puede ser indefinido y, es por ello, que la Resolución N° 1542 de la ONU establece un lapso de seis meses, lo cual permite, a su término, reevaluar nuestra participación.

La actual Operación de Paz abarca el conjunto de la institucionalidad haitiana y tendrá una evaluación oportuna en este plazo de seis meses que, a su vez, es un mensaje a los líderes haitianos para que pongan el máximo de esfuerzo en lograr los objetivos propuestos.

Señaló que esta segunda fase de la Operación de Paz tiene como elemento relevante la participación latinoamericana que, de alguna manera, cambia el eje de las acciones anteriores dando un salto cualitativo hacia la cooperación subregional en la defensa,

constituyendo una oportunidad para demostrar al mundo que los procesos de asociación estratégica en el Cono Sur pueden arrojar impactantes resultados positivos.

La señora Ministra destacó los siguientes efectos que tiene para Chile esta asociación política en América Latina: consolida un cambio estratégico positivo con Argentina; permite construir un ámbito concreto y específico de asociación con Brasil; se enfoca como una acción de cooperación, sin carácter confrontacional, y tiene consecuencias favorables en la capacidad disuasiva y operacional de la Defensa Nacional, puesto que permite proyectar una imagen de profesionalismo y alistamiento de nuestras Fuerzas Armadas.

Resaltó que una actividad conjunta y combinada de esta naturaleza, por seis meses, nunca se había dado en nuestra historia. Además, se nos exige trabajar con estándares de las Naciones Unidas y la OTAN, lo que nos plantea interesantes desafíos operativos.

A continuación, la señora Ministra se refirió al despliegue y composición de las fuerzas, a los costos de la operación y a los reembolsos por parte de la ONU, antecedentes que se pormenorizan en el documento anexo que se acompaña a este informe. Cabe consignar que la operación MINUSTAH, que se inicia el 1º de junio próximo, tendrá un costo, por seis meses, de US\$19.149.069, con reembolsos ONU de US\$13.294.191, reintegro instituciones sueldos -esto es, lo que ya está contemplado en el presupuesto- de US\$ 2.164.775, resultando una diferencia de US\$3.690.103, que se financiarían con transferencias de otros recursos presupuestarios.

Adicionalmente, informó que el costo de la primera fase de la Operación en Haití -en ejecución- alcanzará, en definitiva, aproximadamente a US\$4.557.000, lo que no está sujeto

a reembolso por la ONU, pero que, también, se financia con transferencias de otros recursos presupuestarios.

El Honorable Senador señor Flores señaló que a los costos finales hay que rebajarles lo que, de todas formas, se gastaría en el personal en cuestión, si se desempeñare en el país.

La señora Ministra indicó que las cantidades a rebajar alcanzarían cerca de US\$1.500.000.

El Honorable Senador señor Paéz consultó si en los costos señalados está incluido el mejoramiento que tendrá el equipamiento militar como, por ejemplo, el remozamiento de los helicópteros, ante lo cual la señora Ministra indicó que ello se incluye en el rubro “costo operación por seis meses”, aún cuando cabe señalar que ese mejoramiento igualmente se iba a efectuar por el Ejército, lo que sólo se adelanta en el tiempo.

La Secretaria de Estado acotó que en Chile no existe una normativa específica que defina una remuneración para un miembro de las Fuerzas Armadas o Policiales que participe en una Operación de Paz, y el financiamiento se asimila a lo que corresponde pagar por destinaciones o comisiones al extranjero. La idea a futuro es estructurar una remuneración especial por Operaciones de Paz.

En otro orden de ideas, resaltó que, en cuanto a las Fuerzas Policiales que se enviarían, se trataría de instructores y formadores de escuela para producir un efecto más amplio que el que tendría el traer policías haitianos a Chile como becarios. Esto es

indispensable para lograr el objetivo de crear una institucionalidad que permita a Chile dar término a esta Operación de Paz en un plazo determinado.

Por último, y en cuanto a la seguridad interna de nuestro país, afirmó que este envío de efectivos policiales no producirá un deterioro de ella, ya que la actual dotación de Carabineros es de 36.000 efectivos, lo que, con la ley recientemente aprobada por el Congreso Nacional, aumentará en aproximadamente 3.000 nuevos funcionarios en los próximos tres años, cifra que en el primer año significa más de 1.000 efectivos.

El Honorable Senador señor Arancibia manifestó que se ha dicho que no existe una normativa especial sobre remuneraciones para el contingente que integra estas Misiones de Paz, y que se estaría estudiando una normativa específica al respecto. Hasta la fecha, cuando se concurre a Operaciones de Paz, el personal percibe su remuneración habitual, y Su Señoría entiende que ahora se procederá de la misma manera y que ello forma parte del costo de la Operación de Paz, preguntando a la señora Ministra al respecto, la que contestó afirmativamente.

El señor Senador agregó que anteriormente han existido problemas por la oportunidad en que se produce el reembolso de los costos, consultando sobre la forma en que se procederá en esta oportunidad.

Por último, Su Señoría señaló que le preocupa saber cómo se financiará la diferencia final de costo de la operación MINUSTAH, puesto que si ella fuera absorbida con mayores recursos provenientes de la venta de cobre, sólo se podrá direccionar para inversiones en equipamiento militar, quedando una parte sin poder solventarse con esos recursos, esto es,

los rubros relacionados con personal. Cabe connotar que de ninguna manera ello debiera repercutir en los presupuestos de las Instituciones de la Defensa Nacional, pues los deterioraría injustificadamente.

El Honorable Senador señor Flores pidió a los representantes del Ministerio de Defensa Nacional que el costo final de la Operación de Paz para Chile se ajuste, por cuanto hay un aspecto marginal del mismo atendido que, en lo relativo a remuneraciones del personal, ello igual debiera gastarse si permanecieran en el país.

El Honorable Senador señor Paéz dejó constancia de que en esta segunda fase se incorporan importantes fuerzas de países latinoamericanos, lo que es muy significativo para Chile, puesto que su pionera participación inicial ha resultado respaldada por gran parte de las naciones de la región. Esto disipa las dudas que se hicieron presentes en la discusión del envío de nuestras tropas a la primera fase de esta Operación de Paz.

El Honorable Diputado señor Tarud consultó si la instrucción de la Policía Haitiana de parte de la Chilena será suficientemente efectiva, puesto que los idiomas en aquel país son el francés y el créole, y, entonces, habida consideración de esta dificultad lingüística, ¿por qué asume Chile esta tarea y no otro país participante que no tenga ese obstáculo?

La señora Ministra de Defensa Nacional, respecto de nuestra participación policial, señaló que de los efectivos a cargo de organizar la instrucción, todos los Oficiales hablan francés, al igual que algunos miembros del personal. En todo caso, ya que, por ejemplo, Francia e Italia dejarán efectivos, igual será necesaria la presencia de traductores

proporcionados por la ONU. Además, el CARICOM -que concurrirá con policías- reconoce en Carabineros de Chile una fuerza que les da confianza por su eficiencia y responsabilidad.

Por otra parte, en lo relativo a remuneraciones del personal, reiteró que se estudia el tener una normativa especial para Operaciones de Paz, que sea atractiva, pero, en todo caso, mientras no se hagan modificaciones se procederá al pago respectivo en conformidad a la legislación que rige a las Instituciones de la Defensa Nacional.

Con respecto a la eficiencia del reembolso de costos por parte de la ONU, ello ha mejorado, ya que antes era de un año y ahora se ha reducido a seis meses. Además, se ha comprometido un primer reembolso más rápido para los requerimientos de los tres meses iniciales. Por otra parte, por intermedio de recursos de la Ley del Cobre se financiará el equipamiento militar correspondiente. En resumen, no habrá un recorte presupuestario para las Instituciones de la Defensa Nacional, puesto que se harán las transferencias necesarias con otros recursos presupuestarios, cuestión a la que se ha comprometido el Ministerio de Hacienda.

Por último, la señora Ministra de Defensa Nacional manifestó que las Fuerzas Armadas y Carabineros de Chile están muy interesados en participar en esta Operación de Paz y, entre los efectivos del Ejército, hay personal femenino debidamente capacitado que también ha expresado su interés por integrar estas fuerzas.

El Honorable Senador señor Gazmuri anunció que votaría a favor la solicitud de S.E. el Presidente de la República, ya que corresponde a una reafirmación de la política internacional de Chile en el sentido de reforzar el multilateralismo y eso significa fortalecer a Naciones Unidas. Además, Chile asume su cuota de responsabilidad en la seguridad mundial, con particular énfasis en América Latina. Por otra parte, las objeciones que hubo para la participación inicial de Chile en Haití han sido superadas con la operación que ahora se iniciará, la que contará con una importante participación latinoamericana, lo que constituye un elemento central para que nuestro país concurra a la misma.

Resaltó la importancia de la participación del componente policial en esta Misión, puesto que incide en un aspecto fundamental, cual es contribuir a fortalecer la institucionalidad haitiana, con una tarea que es principalmente de asesoría. Esta participación policial en nada afecta la seguridad interna de nuestro país, puesto que los efectivos que se envían no inciden en el desempeño de una fuerza que tiene 36.000 miembros a la que se incorporarán, ya en este año, más de 1.000 para el trabajo operativo. Asimismo, no hay que olvidar que Chile tiene una antigua tradición formadora de policías en países centroamericanos y que nuestra participación fue solicitada especialmente por CARICOM.

En lo relativo a temas de procedimiento, Su Señoría expresó que ha tenido conocimiento que, en sesión de la Comisión de Relaciones Exteriores, hubo opiniones en cuanto a que el envío de efectivos de Carabineros requeriría del acuerdo del Senado. A su juicio, el espíritu y la letra de la legislación que rige esta materia se refiere a que dicho acuerdo sólo es necesario respecto de las Fuerzas Armadas y, es por ello, que el Ejecutivo

sostiene que no se requiere tal acuerdo para la salida al extranjero de efectivos de Carabineros y que su mención en el Oficio respectivo sólo se ha efectuado para ilustrar la composición de las fuerzas que concurrirán a Haití.

Ahora bien, lo que aquí debe votarse es la solicitud de S.E. el Presidente de la República con el texto que contiene y, por ende, no corresponde dividir la votación.

El Honorable Senador señor Páez manifestó que suscribía los criterios reseñados por el Honorable Senador señor Gazmuri, y que corresponde votar en conformidad al texto de la solicitud.

El Honorable Senador señor Fernández, en lo relativo a que el envío de Carabineros no afectaría nuestra seguridad interna, señaló que estima que sí incide, siendo discutible la forma en que la afecta. Su Señoría permanentemente está recibiendo peticiones de poblaciones que necesitan más Carabineros para ir en apoyo de las necesidades de seguridad ciudadana, por lo que no es indiferente el envío de 32 Carabineros a Haití.

Ahora bien, si lo que se quiere es realizar tareas de instrucción, ello se podría haber efectuado contratando Carabineros en retiro para cumplir esa tarea. La seguridad ciudadana es una de las mayores necesidades de la población y, aunque 32 Carabineros no constituyen una solución a esta problemática, no es una buena señal prescindir de ellos para estas tareas, enviándolos a cumplir funciones en el exterior, puesto que tal señal es discutible respecto al tema del control de la delincuencia.



En cuanto al rol de las Fuerzas Armadas en esta Operación de Paz, Su Señoría no tiene ninguna objeción, pues está cierto de la eficiencia con que ellas se desempeñan y confía que, en definitiva, no se afectará el presupuesto de estas Instituciones.

El señor Senador expresó que la solicitud del Primer Mandatario es compleja en el sentido que tiene distintos aspectos, y especialmente lo es en cuanto a la unidad de la petición. La impresión de Su Señoría es que la solicitud no se puede considerar presentada en forma parcial, lo que se contradice con lo ya expresado públicamente por autoridades de Gobierno y por la señora Ministra de Relaciones Exteriores en esta sesión, en orden a que no era necesario recabar el acuerdo del Senado respecto del envío de un contingente policial.

En virtud de lo anterior, lo que corresponde es pronunciarse sobre el texto de la solicitud. Ahora bien, Su Señoría estima que es perfectamente posible que se hubiera planteado dividir la votación respecto al componente Fuerzas Armadas y al de Fuerzas Policiales, puesto que si el Senado puede aprobar o rechazar toda la solicitud, también le sería posible aprobar o desechar parte de ella, ya que, según el aforismo jurídico, “quien puede lo más, puede lo menos”. No obstante, el señor Senador señaló que no sometería a la consideración de la Comisión dividir la votación, pero, al no proceder de esa manera, e incluirse a Carabineros en la decisión a adoptar, ello le impide votar favorablemente como era su intención original, en el entendido que habría votado a favor de una petición que sólo contemplara lo relativo a Fuerzas Armadas. Por ello, anunció su abstención.

**En virtud de las consideraciones anteriores, vuestra Comisión de Defensa Nacional resolvió, por cuatro votos a favor de los Honorables Senadores señores Canessa, Flores, Gazmuri y Paéz, y una abstención del Honorable Senador señor Fernández, recomendaros que otorguéis el acuerdo solicitado por Su Excelencia el Presidente de la República.**

El Honorable Senador Fernández fundó su voto por la abstención, en las razones que expresó al término del debate.

Con posterioridad a la votación, la señora Ministra de Defensa Nacional precisó que habiéndose ofrecido a Chile el mando de la Fuerza Policial en Haití, puntualmente se estudió la posibilidad de incorporar al servicio en Carabineros a un General en retiro de esta Institución, pero, a diferencia de lo que ocurre en las Fuerzas Armadas, la normativa legal que rige a Carabineros no permite proceder de esa manera.

- - -

Acordado en sesión de esta fecha, con asistencia de los Honorables Senadores señores Sergio Fernández Fernández (Presidente), Julio Canessa Robert, Fernando Flores Labra, Jaime Gazmuri Mujica y Sergio Páez Verdugo.

Sala de la Comisión, a 18 de mayo de 2004.

**(FDO.): MARIO LABBÉ ARANEDA**

Secretario de la Comisión

PROYECTO DE ACUERDO DE LOS LOS HONORABLES SENADORES ABURTO,  
CANESSA, COLOMA, CORDERO, ESPINA, FERNÁNDEZ, HORVATH, MARTÍNEZ,  
LAVANDERO, RÍOS, ROMERO, PROKURICA, STANGE, VEGA Y ZURITA,  
MEDIANTE EL CUAL PROPONEN ENVIAR OFICIO A SU EXCELENCIA EL  
PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA PARA SOLICITARLE QUE MODIFIQUE LA  
LEGISLACIÓN TRIBUTARIA SOBRE COMBUSTIBLES  
(S 740-12)

Considerando:

1.- Que, como es de conocimiento público, en el último tiempo el país ha debido soportar reiteradas alzas en el precio de combustibles. Esta situación lleva inevitablemente consigo alzas en el valor del pasaje de la locomoción colectiva, fletes y por consiguiente en los precios de los productos, impactando con esto especialmente a los sectores de más escasos recursos.

2.- Que, ante esta realidad, y considerando que del valor final de los combustibles, es decir, del precio que el consumidor paga en la bomba de bencina, casi la mitad corresponde al IVA y al impuesto específico (\$ 180 por impuesto específico y \$ 50 por IVA), con cada alza en el precio de los combustibles, el Estado aumenta considerablemente sus entradas con mayor recaudación de IVA. y el impacto del incremento del IPC en la unidad tributaria mensual, que es la base del impuesto específico. Es así como durante el 2004, el Fisco, sólo por el mayor precio de las gasolinas, recaudará 50 millones de dólares adicionales por concepto de IVA.

3.- Que, de esta manera, se aumenta desproporcionadamente la carga tributaria de los chilenos, haciendo más difícil cumplir con ella a la clase media y a los sectores más pobres que sufre un doble impacto:

a) por ser un factor que no podemos manejar que es el valor internacional de los combustibles y,

b) por el valor mayor de los impuestos que sí podemos controlar.

4.- Que, estando así las cosas, es que queremos plantear al Gobierno que modifique la carga tributaria que afecta a los combustibles, estableciendo impuestos progresivos que eviten aumentar el efecto negativo del alza del precio internacional de los combustibles. De esta forma, producido un aumento del precio internacional de los combustibles, los impuestos deberían bajar de tal manera que no se aumente artificialmente el valor final manteniendo una recaudación neutra para el Fisco.

5.- En virtud de lo anteriormente expuesto, los Senadores firmantes solicitamos a este honorable Senado de la República que apruebe el siguiente Proyecto de Acuerdo:

PROYECTO DE ACUERDO

Oficiar a S.E. el Presidente de la República, para solicitarle el envío de un proyecto de ley que modifique la actual legislación tributaria que rige a los combustibles, estableciendo condiciones que eviten, que frente a alzas internacionales de los precios de los combustibles, no se aumente desproporcionadamente la carga tributaria para los chilenos generando un efecto neutro en el sentido que la recaudación se mantenga en el tiempo.