

# REPÚBLICA DE CHILE



## DIARIO DE SESIONES DEL SENADO

PUBLICACIÓN OFICIAL

LEGISLATURA 337<sup>a</sup>, EXTRAORDINARIA

**Sesión 11<sup>a</sup>, en martes 5 de mayo de 1998**

Ordinaria

(De 16:16 a 19:36)

*PRESIDENCIA DE LOS SEÑORES ANDRÉS ZALDÍVAR, PRESIDENTE,  
Y MARIO RÍOS, VICEPRESIDENTE*

*SECRETARIOS, LOS SEÑORES JOSÉ LUIS LAGOS LÓPEZ, TITULAR,  
Y CARLOS HOFFMANN CONTRERAS, SUBROGANTE*

---

### ÍNDICE

*Versión Taquigráfica*

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

**V. ORDEN DEL DÍA:**

Contienda de competencia entre Contraloría General de la República y tribunales superiores de justicia (se aprueba informe de Comisión de Constitución) (S 315-03).....

Proyecto de ley, en primer trámite, que regula principios jurídicos y éticos de técnicas de reproducción humana asistida (queda pendiente su discusión) (1026-27).....

**VI. INCIDENTES:**

Peticiones de oficios (se anuncia su envío).....

Problemas derivados de aplicación de DFL N° 2, de Carabineros de Chile. Oficios (observaciones del señor Cordero).....

Transporte ferroviario en Chile. Oficios (observaciones del señor Sabag).....

Alcance acerca de documento sobre holocausto judío (observaciones del señor Ominami).....

Cambio de nombre a calle Mariscal Petain en Santiago. Oficio (observaciones del señor Ominami).....

Rechazo a realización de congreso nazi en Chile. Proyecto de acuerdo (observaciones de los señores Ominami y Bombal).....

Homenaje a Carabineros de Chile en su 71° aniversario. Oficio (intervención del señor Stange).....

Discriminación de autoridades gubernativas a Parlamentarios opositores. Oficio (observaciones del señor Larrain).....

Efectos de déficit municipal por educación a apoyo a sector rural. Oficios (observaciones del señor Horvath).....

Rechazo a cambio de nombre de calle Mariscal Petain en Santiago (observaciones del señor Prat).....

Acción conjunta contra narcotráfico. Oficio (observaciones del señor Ríos).....

*A n e x o s*

**ACTA APROBADA:**

Sesión 34<sup>a</sup>, en 27 de enero de 1998.....

**DOCUMENTOS:**

- 1.- Proyecto de ley, en segundo trámite, que modifica la ley 18.291, que reestructura y fija la planta y grados del personal de Carabineros de Chile.(2126-02).....
- 2.- Proyecto de acuerdo, en segundo trámite, que aprueba el Convenio Constitutivo de la Organización de Desarrollo de Energía de la Península de Corea (KEDO) (2110-10).....
- 3.- Proyecto de acuerdo, en segundo trámite, que aprueba el acuerdo entre Chile y Estados Unidos de América en materia de Cooperación Educativa.(2143-10).....

# VERSIÓN TAQUIGRÁFICA

## I. ASISTENCIA

Asistieron los señores:

--Aburto Ochoa, Marcos  
--Boeninger Kausel, Edgardo  
--Bombal Otaegui, Carlos  
--Canessa Robert, Julio  
--Cantero Ojeda, Carlos  
--Cariola Barroilhet, Marco  
--Chadwick Piñera, Andrés  
--Cordero Rusque, Fernando  
--Díez Urzúa, Sergio  
--Errázuriz Talavera, Francisco Javier  
--Fernández Fernández, Sergio  
--Foxley Rioseco, Alejandro  
--Frei Ruiz-Tagle, Carmen  
--Hamilton Depassier, Juan  
--Horvath Kiss, Antonio  
--Lagos Cosgrove, Julio  
--Larraín Fernández, Hernán  
--Lavandero Illanes, Jorge  
--Martínez Busch, Jorge  
--Matta Aragay, Manuel Antonio  
--Moreno Rojas, Rafael  
--Muñoz Barra, Roberto  
--Novoa Vásquez, Jovino  
--Núñez Muñoz, Ricardo  
--Ominami Pascual, Carlos  
--Páez Verdugo, Sergio  
--Parra Muñoz, Augusto  
--Pérez Walker, Ignacio  
--Pinochet Ugarte, Augusto  
--Pizarro Soto, Jorge  
--Prat Alemparte, Francisco  
--Ríos Santander, Mario  
--Romero Pizarro, Sergio  
--Ruiz De Giorgio, José  
--Ruiz-Esquide Jara, Mariano  
--Sabag Castillo, Hosain  
--Silva Cimma, Enrique  
--Stange Oelckers, Rodolfo  
--Urenda Zegers, Beltrán  
--Vega Hidalgo, Ramón  
--Viera-Gallo Quesney, José Antonio  
--Zaldívar Larraín, Adolfo  
--Zaldívar Larraín, Andrés  
--Zurita Camps, Enrique

Concurrió, además, el señor Ministro Secretario General de la Presidencia.

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

## **II. APERTURA DE LA SESIÓN**

**--Se abrió la sesión a las 16:16, en presencia de 23 señores Senadores.**

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

## **III. TRAMITACIÓN DE ACTAS**

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Se da por aprobada el acta de la sesión 34<sup>a</sup>, ordinaria, en 27 de enero del año en curso, que no ha sido observada.

**(Véase en los Anexos el acta aprobada).**

## **IV. CUENTA**

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

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

### Mensajes

Tres de Su Excelencia el Presidente de la República, con los que retira la urgencia y la hace presente nuevamente, en el carácter de “simple”, respecto de los siguientes proyectos de ley:

- 1) El que fija el marco de las universidades estatales. (Boletín N° 2054-04);
- 2) El relativo a la probidad administrativa de los órganos de la Administración del Estado. (Boletín N° 1510-07), y
- 3) El relativo a las plantas de la Policía de Investigaciones de Chile. (Boletín N° 2130-02).

**--Quedan retiradas las urgencias, se tienen presentes las nuevas calificaciones y se manda agregar los documentos a sus respectivos antecedentes.**

### Oficios

Tres de la Honorable Cámara de Diputados:

Con el primero comunica que ha dado su aprobación al proyecto que modifica la ley N° 18.291, que Reestructura y Fija la Planta y Grados del Personal de Carabineros de Chile. (Boletín N° 2.126-02). **(Véase en los Anexos, documento 1).**

**--Pasa a la Comisión de Defensa Nacional y a la de Hacienda, en su caso.**

Con el segundo hace presente que ha dado su aprobación al proyecto de acuerdo sobre el Convenio Constitutivo de la Organización de Desarrollo de Energía de la Península de Corea (KEDO), adoptado en Nueva York, el 9 de marzo de 1995. (Boletín N° 2.110-10). **(Véase en los Anexos, documento 2).**

**--Pasa a la Comisión de Relaciones Exteriores y a la de Hacienda, en su caso.**

Con el tercero comunica que ha dado su aprobación al proyecto de acuerdo entre los Gobiernos de Chile y de los Estados Unidos de América en materia de Cooperación Educativa, suscrito en Washington, el 26 de febrero de 1997. (Boletín N° 2.143-10). **(Véase en los Anexos, documento 3).**

**--Pasa a la Comisión de Educación, a la de Relaciones Exteriores, y a la de Hacienda, en su caso.**

Cuatro del señor Ministro del Interior:

Con el primero responde un oficio enviado en nombre del Senador señor Ominami, sobre la conveniencia de prolongar la declaración de zona de catástrofe para la provincia de Petorca.

Con los tres restantes contesta otros tantos oficios enviados en nombre del Senador señor Horvath, referidos al uso de la barcaza Integración; a la situación de aislamiento que afecta a Puerto Williams, y a la posibilidad de otorgar la calidad de Región a la Antártica, respectivamente.

Del señor Ministro de Defensa Nacional, con el que da respuesta a un oficio enviado en nombre del Senador señor Horvath, relativo a la situación de aislamiento que afecta a Puerto Williams.

Del señor Ministro de Educación, con el que atiende un oficio enviado en nombre del Senador señor Horvath, tocante a la forma cómo han operado los beneficios de la Ley Indígena.

De la señora Ministra de Justicia, con el que responde un oficio enviado en nombre de la Senadora señora Frei, relativo al Centro de Observación y Diagnóstico y Centro de Rehabilitación Conductual de Antofagasta.

Del señor Ministro Secretario General de la Presidencia, con el que contesta un oficio enviado en nombre del Senador señor Bombal, respecto a las remuneraciones de los funcionarios de la Contraloría General de la República.

Del señor Director de Vialidad, con el que atiende un oficio enviado en nombre del H. Senador señor Matta, referente al mejoramiento del camino que une Cauquenes con Cayurranquil.

Del señor Secretario Regional Ministerial de Educación de la Segunda Región, con el que responde un oficio enviado en nombre de la Senadora señora Frei, sobre la discriminación que afectaría a los internos del Centro de Rehabilitación Conductual de Antofagasta.

Del señor Director Regional de Vialidad de la Sexta Región, con el que da respuesta a un oficio enviado en nombre del Senador señor Chadwick, acerca de la posibilidad de asfaltar las calles del pueblo de Paredones.

Del señor Director Ejecutivo de la Corporación de Televisión de la Universidad Católica de Chile, con el que comunica que ha tomado conocimiento de un oficio enviado en nombre del Senador señor Viera-Gallo, referido a comentarios sobre la situación judicial que afecta a la ex Colonia Dignidad.

**--Quedan a disposición de los señores Senadores.**

#### Comunicación

Del señor Director de Presupuestos, con la que remite los antecedentes proporcionados por los órganos y servicios públicos, en cumplimiento a lo señalado en el artículo 24 de la ley N° 19.540.

**--Se toma conocimiento y quedan a disposición de los señores Senadores.**

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

#### **ACUERDO DE COMITÉS**

El señor LAGOS (Secretario).- En reunión de hoy, los Comités resolvieron incorporar en el primer lugar de la tabla de la sesión de mañana miércoles el proyecto que modifica el Código Civil y otros cuerpos legales en materia de filiación, para el sólo efecto de oír la exposición de la señora Ministra del Servicio Nacional de la Mujer, y, posteriormente, continuar con el estudio de la iniciativa que corresponda.

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

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Puede hacer uso de ella, Su Señoría.

El señor PIZARRO.- Deseo formular una consulta acerca del proyecto sobre filiación que se agregó a la tabla de mañana. Según entiendo, sólo se escuchará la exposición de la señora Ministra, sin entrar a la discusión particular. ¿Cuál es la razón para ello?

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- La tramitación de este proyecto dependerá en cierta medida del desarrollo de esta sesión, destinada a considerar dos asuntos. El primero puede ser de fácil despacho, ya que se encuentra en segunda discusión; en cuanto al otro, sobre técnicas de reproducción humana asistida, los Comités estimaron que había suficiente tiempo para su estudio; pero, según me he enterado, existiría intención de pedir segunda discusión. Los Comités, sin saber esto último, y recogiendo una solicitud de la señora Ministra relativa a que mañana pueda hacer una exposición de carácter global -en todo caso, la discusión general ya se hizo; sólo resta su análisis particular-, resolvieron proceder de la manera indicada, puesto que muchos de los Senadores presentes no han tomado conocimiento de esa iniciativa. La idea es que la señora Ministra realice una exposición general y que el debate posterior se refiera a ésta.

Ahora bien, como la señora Ministra no estará presente la próxima semana, podríamos volver a tratar el proyecto la semana subsiguiente. Empero, si el desarrollo de la presente sesión lo permite -porque, al parecer, se estaría pidiendo segunda discusión para el proyecto sobre reproducción humana asistida-, podría comenzarse mañana.

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

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Sí, pero una vez que el Honorable señor Pizarro termine de hacer uso de la palabra.

El señor PIZARRO.- Señor Presidente, ocurre que el proyecto sobre filiación es demasiado importante y complejo -no cabe duda de ello-; pero ha sido objeto de una larguísima tramitación tanto en la Cámara de Diputados como en el Senado. Se refiere a una materia cuya definición es de mucha urgencia, porque incide en problemas muy concretos. Estamos hablando de personas y de una situación que, desde el punto de vista social, es muy relevante.

Por lo tanto, aparece como incomprensible escuchar el informe de la señora Ministra -lo cual me parece muy bien- y posteriormente no abocarnos a la discusión particular, sobre todo si se considera la necesidad de despachar la materia cuanto antes.

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



El señor HAMILTON.- Señor Presidente, es relevante que la señora Ministra tenga interés en dar a conocer al Senado -éste ha tenido una transformación bastante significativa- la importancia del proyecto relativo a filiación y que, aun cuando se trate de su discusión particular, realice una exposición de carácter general. Lo pertinente, entonces, es que eso se lleve a cabo al momento de abordarlo y no una semana antes. Esta situación ha ocurrido con otros proyectos importantes que han sido tratados en particular mucho tiempo después de despachados en general, perdiéndose, en consecuencia, la visión de conjunto.

Sugiero que, en cumplimiento de lo acordado, la iniciativa sea discutida en la sesión de mañana; o si no, que a la señora Ministra se le dé la oportunidad de que intervenga la semana subsiguiente, cuando comience la discusión particular.

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

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Antes de conceder la palabra a Su Señoría, deseo aclarar que los acuerdos adoptados por los Comités no pueden ser modificados, salvo por la unanimidad de la Sala.

El señor DÍEZ.- Señor Presidente, mi idea no es objetar el acuerdo de Comités. Pero considero que el proyecto es sumamente importante. El Senado ha rehecho muchos de sus artículos. Como, a mi juicio, presenta diversos defectos técnicos, hemos preparado más de medio centenar de indicaciones, que están concatenadas. Y depende de las soluciones globales que se adopten el que el proyecto pueda ser estudiado en sesiones consecutivas, de modo que el debate no empiece mañana y se suspenda una semana, prosiga después y luego venga la semana de trabajo regional.

Pido al señor Presidente que reúna de nuevo a los Comités y les exponga que se modifican centenares de artículos del Código Civil, que es una iniciativa discutida y que, técnicamente, presenta los defectos que nacen de los proyectos de Código, en los que se van analizando indicaciones en la Comisión y de repente no media la concordancia debida porque en una de ellas se registra una mayoría distinta de otra. Todo lo anterior hace aconsejable un tratamiento del texto en dos o tres sesiones consecutivas de la Sala -podrían ser fijadas, por ejemplo, para martes en la tarde, miércoles en la mañana y miércoles en la tarde-, a fin de terminarlo como un todo. La idea es que nos acordemos de lo aprobado y no se incurra en descoordinación por el transcurso de tiempo entre medio.

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

El señor PIZARRO.- Señor Presidente, acogería gustoso el planteamiento del Honorable colega Díez siempre y cuando significara comenzar a conocer la iniciativa desde mañana mismo. También se puede citar a sesiones especiales el jueves y las veces que sea

necesario. Y si el tema es demasiado importante, la señora Ministra tendrá que encontrarse presente en la discusión del Senado.

Lo que me preocupa es que un proyecto de esta naturaleza, pendiente por tanto tiempo y considerado minuciosamente, con todos los trámites que ello demanda en el caso de una materia tan complicada, se siga postergando. El acuerdo de la bancada de Senadores de la Democracia Cristiana en el sentido de pedir que sea incluido en la tabla de mañana es justamente para empezar a tratarlo, no para posponerlo. Y si para ello conviene celebrar tres, cuatro sesiones seguidas, cabe proponer que se realicen mañana, el jueves y el viernes o el martes y el miércoles de la próxima semana, pero que el texto se despache de una vez, que es lo único que le importa a la gente.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Reitero que no se puede modificar el acuerdo de Comités.

En todo caso, y sin perjuicio de que éstos pueden revisarlo, no resulta contradictorio que la señora Ministra efectúe mañana una exposición general y los señores Senadores le pregunten al respecto y sobre la iniciativa misma, y que luego se determinen las sesiones en la forma como aquí se ha expresado, continuadas, en número de tres o cuatro. Pero también tengo que ser realista al advertir que la señora Ministra no estará la próxima semana.

Si se desea tratar el proyecto sin la titular de la Cartera -creo que no sería lo conveniente-, el Senado es autónomo para hacerlo. Pero si ella ha pedido encontrarse presente, lo lógico sería discutirlo en la semana subsiguiente, y, desde ya, se puede solicitar a los Comités que en las sesiones respectivas sea despachado.

El señor PIZARRO.- De acuerdo, señor Presidente.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Entonces, se da por conocido el acuerdo en cuanto a escuchar mañana a la señora Ministra. Porque, además, los señores Senadores contarán con un plazo de unos diez días para compenetrarse del texto en su detalle y poder entrar incluso a conocer las indicaciones anunciadas por el Senador señor Díez.

## **V. ORDEN DEL DÍA**

### **CONTIENDAS DE COMPETENCIA ENTRE CONTRALOR GENERAL DE LA REPÚBLICA Y TRIBUNALES SUPERIORES DE JUSTICIA. INFORME DE COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN**

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Corresponde ocuparse en el informe de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento recaído en las

contendias de competencia promovidas por el señor Contralor General de la República con motivo de haber admitido a tramitación la Corte de Apelaciones de Santiago dos recursos de protección deducidos en contra del Organismo Contralor por decisiones adoptadas en ejercicio de su función de control de legalidad de los actos de la Administración.

**—Los antecedentes sobre las contendias figuran en los Diarios de Sesiones que se indican:**

**Se dan cuenta en sesión 15ª, en 25 de noviembre de 1997.**

**Informes de Comisión:**

**Constitución, sesión 26ª, en 13 de enero de 1998.**

**Constitución, sesión 9ª, en 21 de abril de 1998.**

**Discusión:**

**Sesión 10ª, en 22 de abril de 1998 (queda para segunda discusión).**

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- En la segunda discusión, ofrezco la palabra.

La tiene el Senador señor Silva.

El señor SILVA.- Señor Presidente, señores Senadores, tuve ocasión de intervenir al final de la última sesión sobre el tema, pero se pidió segunda discusión y la Honorable señora Matthei me solicitó expresamente que pormenorizara un poco más las explicaciones, para los efectos de formarse un concepto sobre el asunto en debate.

En tres oportunidades, el Contralor General de la República ha promovido contienda de competencia ante el Senado respecto de si las Cortes de Apelaciones cuentan con atribuciones para admitir a tramitación recursos de protección deducidos en contra del Organismo Contralor por las resoluciones que tome en el ejercicio del control preventivo de legalidad.

Por oficio de fecha 18 de noviembre de 1997, solicitó esta vez a la Corporación que aclarara el alcance de los efectos de los acuerdos adoptados al conocer contendias de competencia suscitadas entre la Contraloría y los tribunales superiores de justicia en relación con lo dispuesto por el artículo 49, N° 3, de la Carta. Al respecto, pidió, derechamente, que se dictaminara que los efectos de los acuerdos adoptados para zanjar contendias de competencia ya resueltas por esta Cámara Alta en 1994 y 1995 eran de carácter general y permanente, de manera que ante futuras situaciones análogas no fuera necesario recurrir nuevamente al Honorable Senado.

Cabe recordar que la Comisión de Constitución, mediante informe de enero de 1998, expresó su parecer sobre la solicitud principal de la Contraloría indicando que los aludidos acuerdos del Senado sólo producen efectos en los asuntos particulares a que se

refieren y proponiendo, en consecuencia, que se tuvieran por promovidas las contiendas de competencia planteadas en subsidio. La Sala hizo suya en plenitud esa recomendación.

En subsidio de lo anterior, en el mismo oficio, el señor Contralor promovió dos nuevas contiendas de competencia, en atención a que la Corte de Apelaciones de Santiago admitió a tramitación los recursos de protección interpuestos por la Sociedad Constructora Yelcho Sociedad Anónima y por doña Isabel Ángela Huincahue Marimán, respectivamente, en contra del Organismo Contralor, el primero, y de éste y del Director General de la Policía de Investigaciones de Chile, el segundo.

En el primero de ellos, la acción tutelar se ejerció al haber sido devuelta por la Contraloría, sin tramitar, una resolución del Servicio de Vivienda y Urbanismo Metropolitano que otorgaba aumento de plazo y aprobaba el acta de recepción y la liquidación contable del contrato de construcción de obra pública celebrado entre ese Servicio y la empresa recurrente.

La Sociedad Constructora Yelcho fundó su alegación en que, a su juicio, al ser devuelta sin tramitar la resolución, se vulnera su derecho de propiedad, razón por la cual solicita que, en definitiva, se ordene al Contralor el registro y toma de razón respectivos.

En el segundo caso, el recurso se dirigió contra la Policía de Investigaciones y la Contraloría, la cual había tomado razón de un decreto del Ministerio de Defensa, Subsecretaría de Investigaciones, que declaró vacante el cargo de Comisario (I) que investía la recurrente.

Ésta última pide, en lo que concierne a la presente contienda de competencia, que se disponga la anulación del sumario administrativo incoado en su contra, en el que se le aplicó la medida disciplinaria de petición de renuncia.

Éstos son los hechos, señor Presidente.

La Contraloría funda la contienda en que las Cortes de Apelaciones carecen de jurisdicción para conocer de un recurso de protección tendiente a impugnar las decisiones que ese Organismo tome en el ejercicio del control preventivo de legalidad de los actos de la Administración. De ahí que si una Corte de Apelaciones entra a conocer de un recurso de protección que busca impugnar una decisión de la Contraloría, que ha dictado en ejercicio de sus potestades exclusivas, la está sustituyendo en el examen previo de legalidad que le impugna. Ello configura un conflicto de competencia, pues dos órganos ejercen igual función con relación a la misma materia.

Los argumentos que estructuran el alegato de la Contraloría son los siguientes:

La toma de razón es un control preventivo de legalidad, que tiene por finalidad cautelar el ordenamiento jurídico; es decir, velar mediante este trámite para que el acto

administrativo se ajuste plenamente al imperio del Derecho. Por eso, no puede sostenerse que a través de un recurso de protección se pretenda restablecer el imperio del ordenamiento jurídico, porque ésa es, justamente, la misión otorgada a la Contraloría.

La Contraloría es un organismo autónomo. Ello significa que la Constitución le garantiza la más absoluta independencia respecto de los demás órganos del Estado. Por tanto, la intervención de los tribunales en materias que la Carta Fundamental ha entregado a la Contraloría para su resolución privativa implica una suerte de tuición que atenta contra esa plena autonomía.

La Constitución de 1980 no sólo elevó la toma de razón a rango constitucional, sino que además estableció su naturaleza, su ámbito de aplicación, los procedimientos y medios de impugnación. Así, si la Contraloría representa un acto de la Administración, a ésta no le cabe más que o aceptar lo resuelto por aquélla, o pedir reconsideración, o insistir. De este modo, resulta inaceptable que se intervenga en el control preventivo de legalidad a través de órganos, vías o procedimientos distintos de los establecidos por la Constitución.

La toma de razón, así, es indispensable para que el acto administrativo dictado por la autoridad pueda producir sus efectos. Ello implica que los eventuales agravios que tal acto pueda causar a terceros no tienen su origen en dicho control, sino en la declaración de voluntad de la Administración activa, en contra de la cual los administrados pueden hacer valer los recursos pertinentes.

Finalmente, la Contraloría sostiene que los mismos tribunales han señalado que el recurso de protección no puede concebirse como una potestad de carácter absoluto. De ahí que no sea idónea para revisar los actos legislativos ni los actos jurisdiccionales.

El 15 de abril de 1998, la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento emitió el informe encargado por la Sala, proponiendo resolver las contiendas en favor de la Contraloría General de la República.

Los argumentos esgrimidos para ello por la Comisión son los siguientes:

En cuanto a la historia fidedigna de la ley. En el seno de la Comisión se hizo presente que el recurso no podía desordenar el resto del ordenamiento jurídico, de modo de crear problemas de competencia entre los órganos y terminar con la independencia de unos y otros. Tampoco podía impedir que los demás sistemas de dicho ordenamiento pudieran desarrollar el objetivo para el cual están hechos. A este respecto, deseo recordar algo no expresado hasta ahora en las discusiones habidas sobre la materia.

El primitivo inciso segundo del artículo 38 de la Constitución Política de la República establecía que “Cualquier persona que sea lesionada en sus derechos por la Administración del Estado, de sus organismos o de las municipalidades, podrá reclamar ante

los tribunales contencioso administrativos que determine la ley.”. Esta norma fue modificada en 1989, es decir, nueve años después de la entrada en vigencia de la Constitución de 1980. De suerte que cuando se aprobó el artículo 20 de la Carta Fundamental, que consagra el recurso de protección, la Constitución contenía una norma coetánea, el artículo 38, el que, para casos como los aquí suscitados, planteaba la existencia de tribunales contencioso administrativos, y no de tribunales ordinarios. Esto se modificó y, por lo tanto, quedó perfectamente aclarado en el fondo, en la historia fidedigna de la norma constitucional, que ésta es un materia que no puede ser objeto de recurso de protección, porque dicho recurso nace cuando hay actos arbitrarios o ilegales. Y el control preventivo de toma de razón es un acto que se halla reconocido en la norma constitucional.

Esto quiere decir, señor Presidente, que no sostenemos la inexistencia de una reclamación en contra de un acto de esta índole. Ella se va a producir en la hipótesis de que el Contralor, aplicando esta norma sobre control preventivo, cometa arbitrariedades, como podría ser, por ejemplo, el que deje pasar arbitrariamente los plazos para la toma de razón -lo que ha sucedido-, o que disponga trámites de traslado que están al margen de lo que la norma constitucional establece.

En el caso específico de que se trata, no se ha producido ninguna de esas circunstancias.

Por ello, nos parecen buenas -y estamos plenamente de acuerdo con ellas- las conclusiones a que llegó la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento en el sentido de que en los casos de la especie no procede aplicar el recurso de que se trata.

He dicho.

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

El señor ZURITA.- Señor Presidente, a riesgo de pasar por majadero y de cansar a los señores Senadores, voy a insistir en la tesis que siempre ha sostenido la Corte Suprema.

En primer término, es útil dejar constancia de que este procedimiento no es una contienda de competencia. Todos los abogados presentes en este Hemiciclo estarán de acuerdo conmigo en que ella necesita, como presupuesto imprescindible, la existencia de dos o más tribunales que se atribuyan la competencia, y no otros.

¿Desea la Contraloría en este caso tener la competencia? Sería absurdo, ya que el recurso de protección está interpuesto en contra de ella. No desea contienda de competencia. Lo que quiere es inmunidad de jurisdicción, lo cual es muy distinto.

¿Podría el Senado señalar que aquí existe una contienda de competencia? ¡No!



Entonces, establecido que no existe contienda de competencia, cabe formularse dos preguntas: ¿puede esta Alta Cámara pronunciarse, dentro de las facultades que le confiere el N° 3 del artículo 49 de la Constitución Política de la República, sobre una contienda de competencia en que las partes están de acuerdo en que no lo es? ¿Puede el Senado de la República “precisar” el alcance del recurso de protección en su integridad? Las respuestas a estas dos interrogantes las da la Carta Fundamental en sus artículos 73, 116 y 63.

El primero dispone la facultad exclusiva de los tribunales establecidos por la ley para conocer y resolver de las causas civiles y criminales. El segundo establece las normas para los proyectos de reforma constitucional. Y el último, el quórum necesario para aprobar normas legales que interpreten preceptos constitucionales.

En resumen, mientras no se dicten disposiciones que modifiquen o restrinjan el artículo 20 de la Constitución, no podrá el Senado, so pretexto de dirimir una contienda de competencia, ampliar, restringir o precisar el recurso de protección en su integridad.

A pesar de que -en mi concepto- las razones de carácter constitucional y procesal son suficientes para rechazar esta pseudocontienda, estimo útil referirme a algunos aspectos de fondo.

No resulta aceptable sostener que el recurso de protección no es admisible cuando el Contralor General de la República toma razón en los casos y oportunidades previstos en el ordenamiento jurídico, agregando que si alguien estima vulnerados sus derechos podría recurrir en contra de la autoridad que dictó el acto administrativo. Este razonamiento complica aún más el asunto, pues si aceptamos que al haber toma de razón no se puede recurrir de protección en contra del Contralor, sino de la autoridad que emitió dicho acto, a la inversa, no se advierte contra quién podría dirigir la acción aquella persona afectada por una representación de la Contraloría, es decir, cuando este organismo decide devolver sin tramitar un decreto o resolución expedido por la autoridad en los términos que interesaban a dicho individuo.

Uno de estos recursos incide en eso, ya que el SERVIU aceptó una propuesta y su forma de pago. De esto se dictó un decreto aceptando. ¿Qué dijo el Contralor? “Represento; es ilegal”. ¿Quién está afectando, quién está quitando un derecho de propiedad a este contratista? ¿El Gobierno, que dictó el decreto? ¡No! ¡El Contralor, que lo representa!

Leeré unas citas, incluso algunas de mi distinguido amigo y discípulo, ex Contralor General de la República, actual Senador y eminente profesor de Derecho Administrativo, tomadas del tercer tomo de su libro Derecho Administrativo, que posiblemente me den la razón.

Comenzaré citando al profesor Soto Kloss, la persona que más ha estudiado este aspecto, quien señala: “en las propias Actas de Sesiones de la Comisión Constituyente (sesiones 214 a 216); cabe, sí, hacer una salvedad que mientras en dichas sesiones quedó expresa mención de la posibilidad de recurrir en contra de actos del legislador, del juez, y de las autoridades administrativas, no hubo mención explícita de recurrir en contra de actos u omisiones ilegales o arbitrarios del Contralor General de la República, pero ello ha sido tal vez un olvido o simplemente desconocimiento de las labores propias de este poder tan típico del Estado chileno; esta situación de silencio frente a la actividad estatal controladora no puede implicar de modo alguno el haber querido excluir de la posibilidad de recurrir de protección en contra de los actos u omisiones del Contralor General de la República, ya que aparece muy claro de las mismas actas la idea de que el recurso de protección procede interponerlo ante el agravio sea de particulares, sea de la autoridad pública, cualquiera sea ésta (incluso contralora). Una tal exclusión a fuer de absurda sería, por lo demás, enteramente arbitraria, pues carecería de toda fundamentación racional; ni la misma Contraloría General de la República al informar los recursos interpuestos en contra de sus actos u omisiones"... “ha pretendido jamás tal exclusión.”.

Y termina diciendo: "Es un hecho, pues, que tanto por el texto constitucional (artículo 20) como por la historia fidedigna de su establecimiento, el recurso de protección es enteramente procedente como acción tutelar cuando actos u omisiones del Contralor General de la República, cualquiera sea la forma o tipo que adopten, agraven el ejercicio legítimo de algunos de los derechos fundamentales."

Más adelante expresa: "Baste señalar que en el único caso en que se ha recurrido de protección en contra de un acto de toma de razón" por la Contraloría, "ésta no alegó ni mínimamente la posibilidad de que no pudiera ser impugnabile la toma de razón misma, sino que se refirió derechamente al fondo, por lo cual ha de entenderse que la Contraloría General de la República no ve obstáculo jurídico alguno a tal impugnación. Y es que no cabe duda que se trata de un acto administrativo, si bien acto trámite que no acto terminal".

El profesor Manuel Daniel, ex abogado de la Contraloría, señala: "Se ha sostenido, con evidente fundamento, que éste es un acto "trámite" inserto en el procedimiento de elaboración del acto administrativo; que el ejercicio de poder jurídico del contralor es una fase procedimental dentro de este procedimiento de elaboración, y que en definitiva no hay acto administrativo sin la toma de razón, pues se trataría sólo de un "proyecto de acto"; no habría actuación jurídica posible sin ese pronunciamiento, que, de ser desfavorable, impediría el acceso a la vida jurídica del acto."



Más adelante agrega: "Si el Contralor "representare" un decreto o resolución que el interesado estimare indispensable para el legítimo ejercicio de un derecho protegido, el acto de control -incapaz o insuficiente por sí mismo, en cuanto a "trámite" para producir perturbación o privación de derechos- no podría desconocérsele el carácter de amenaza en su legítimo ejercicio, puesto que sería un "indicio cierto" de que el agravio se habría de producir al impedirse el acto administrativo que haría ese ejercicio procedente, todo ello en los términos del artículo 20 del texto constitucional". Y prosigue: "Si el Contralor tomare razón, la situación inversa, de un decreto o resolución que en concepto del interesado fuere causa de perturbación o privación de un derecho protegido, ese acto de toma de razón podría revestir, asimismo, el carácter de una amenaza para su legítimo ejercicio.". Continúa señalando: "Teóricamente, al menos, los dos casos, para los efectos del recurso de protección, tendrían que apreciarse de igual modo, esto es, aunque no como actos de perturbación o privación de derechos por sí mismos, sí como amenazas ciertas del agravio,".

El profesor Silva Cimma, en el tercer tomo de su libro "Derecho Administrativo" apunta: "Finalmente, el requisito en examen plantea la interrogante última de quién puede ser el autor del agravio, a lo que los especialistas del ramo responden que en el examen de las Actas de la Comisión que estudió la materia se dejó expresa constancia que el perturbador podría ser "cualquiera autoridad o particular", vale decir, una autoridad política o administrativa, una persona natural o jurídica.".

Posteriormente manifiesta: "Nos resta, entonces, por examinar -y a ello dedicaremos este párrafo- la vinculación existente entre el recurso de protección y la competencia contenciosa administrativa asumida a contar del año 1989 por los tribunales ordinarios de nuestro país". Aquí está haciendo mención -no hago más que repetir lo que el señor Senador ya dijo- a la reforma que se introdujo al artículo 38 de la Constitución, que establecía: "Cualquier persona que sea lesionada en sus derechos por la Administración del Estado, de sus organismos o de las municipalidades, podrá reclamar ante los tribunales contencioso administrativos que determine la ley,", etcétera. Pero en la reforma constitucional de 1989 se suprimieron las palabras "contencioso administrativos", y quedó así el actual texto: "Cualquier persona que sea lesionada en sus derechos por la Administración del Estado, de sus organismos o de las municipalidades, podrá reclamar ante los tribunales que determine la ley,". ¿Y cuáles son éstos? Los tribunales ordinarios de justicia. Así se salvó el inconveniente que existía y que venía de la Constitución de 1925, la cual entregaba el conocimiento de lo contencioso administrativo a tribunales que nunca se crearon.

El profesor Silva Cimma hace presente, además, lo siguiente: "Al respecto y completando lo ya señalado en el párrafo 49, c), que antecede, en orden a que la doctrina y la jurisprudencia coincidían en reconocer la plena procedencia del recurso de protección para reclamar de las acciones y omisiones arbitrarias o ilegales en que incurran las autoridades administrativas y, en general, los diversos órganos de la Administración del Estado," -entre los cuales se halla la Contraloría-, "cumpliéndose, además, los restantes requisitos que establece la norma constitucional, cabe agregar, ahora, que los glosadores del recurso en examen acreditan que precisamente la defensa de los administrados frente al actuar de la Administración "fue el motivo principal de ir a la creación de este remedio ágil y eficaz".".

Luego continúa: "Y en tal virtud" -aquí cita al profesor Soto Kloss- "concluyen que cada vez que un sujeto se vea perturbado, privado o aun amenazado en el legítimo ejercicio de los derechos fundamentales que el constituyente ha determinado, por un acto o una omisión ilegal o arbitrario de quienquiera que sea, incluida la Administración, sus agentes o sus órganos, incluso su jerarca máximo" -el Presidente de la República, o sus colaboradores inmediatos y directos como los Ministros de Estado-, "el sujeto agraviado puede recurrir en protección ante la Corte de Apelaciones con jurisdicción en el lugar donde ocurre el agravio, para que se restablezca el imperio del Derecho y le asegure la debida protección o amparo".

Finaliza el párrafo expresando: "En suma, la práctica demuestra que en ausencia de la dictación de la ley a que alude el artículo 38, inciso 2º, de la Constitución Política, que determine la naturaleza y características de los tribunales que se aboquen al conocimiento de la materia contenciosa administrativa en nuestro país, el recurso de protección que contempla el artículo 20 de la Carta Política se ha instituido en un importante instrumento de amparo de los administrados frente a los agravios de la Administración y con ello los órganos del fuero común han dispuesto en el intertanto, de una vía expedita para conocer de asuntos contenciosos administrativos".

La Contraloría General de la República empezó a sostener su nuevo criterio de inadmisibilidad en 1988 -el recurso de protección había empezado a operar en 1976; desde entonces y durante los primeros años de vigencia de la Carta Fundamental de 1980, cada vez que se interpusieron recursos de protección no objetó la competencia de la Corte de Apelaciones y entró al fondo del recurso-, cuando, a raíz de que una Sala de la Corte de Apelaciones de Santiago acogió un recurso de protección, planteó la contienda de competencia ante la Junta de Gobierno, órgano al que correspondía dirimirla en atención a que en aquella época no había Senado. Pero la contienda no fue decidida, pues no hubo unanimidad, como exigía la ley. Aparentemente (porque oficialmente nunca se ha

confirmado), el voto disidente que impidió un fallo favorable a la tesis de la Contraloría correspondió al General Fernando Matthei, en quien debe haber influido un informe en derecho elevado a su conocimiento.

Dicho informe hacía hincapié en que la Contraloría...

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Excúseme, señor Senador. Ha concluido el tiempo de su discurso. Le ruego concretar las ideas.

El señor ZURITA.- Me queda muy poco, señor Presidente. Creo que he ocupado menos tiempo que el Senador señor Silva, quien, según entiendo, empleó más del que le correspondía.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Estoy restringiendo a Su Señoría a un tiempo más o menos similar. Es un problema de orden.

El señor ZURITA.- Como decía, dicho informe hacía hincapié en que la Contraloría estaba sosteniendo una opinión contraria a la que había manifestado antes, y al efecto invocaba la doctrina de los actos propios, de acuerdo con la cual una autoridad no puede, en un momento dado, cambiar su criterio y sustentar una interpretación distinta de la que ha venido defendiendo. Y la verdad es que la Contraloría, que no había objetado los aspectos de la inadmisibilidad, de pronto apareció cuestionándolos.

Al margen de abundar en la doctrina de los actos propios, en el citado informe se señalaba: "Como ha dicho un tratadista norteamericano, las garantías individuales no existen y son letra muerta si no están protegidas por remedios procesales eficaces. Nada se saca con hermosas declaraciones de derechos si no se confiere a los tribunales la posibilidad de hacerlos efectivos contra particulares o autoridades que las menoscaben, como sucede en la especie. El único Poder Público que puede salvaguardar estos derechos es el Poder Judicial, compuesto por jueces de carrera, imparciales y eficientes. No puede tolerarse dentro de un Estado de Derecho que autoridades administrativas, cualquiera que sea su jerarquía, queden fuera de la potestad jurisdiccional cuando están en juego derechos humanos.

"Sería entregar estos inviolables privilegios a entes no preparados, que por muy respetables que sean no ejercen el Poder Judicial, único depositario de la idoneidad e imparcialidad necesarias para resolver contiendas de relevancia jurídica".

Es cuanto quería decir, señor Presidente.

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

El señor HAMILTON.- Señor Presidente, no voy a repetir aquí la larga discusión que durante horas y días tuvimos en los casos anteriores en que el Senado,

escuchando a la Corte Suprema y a la Contraloría General de la República, resolvió la primera de las contiendas de competencia, posteriormente la segunda, y espero que ahora resuelva esta tercera.

Quiero resumir los puntos que fundamentan la posición de la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia, que han sido compartidos ampliamente por el Senado.

1º.- El problema de fondo es cómo compatibilizar dos instituciones fundamentales que establece la Carta Fundamental: el recurso de protección, y la función de control preventivo de los actos jurídicos de la Administración que corresponde a la Contraloría General de la República. Ése es el problema. No puede haber situaciones en que estas instituciones se hagan incompatibles, ni es concebible que una repugne a otra en su aplicación. En otras palabras, no puede existir contradicción entre ellas, como tampoco aceptarse que una autoridad determinada -alguna de las que ahora están en contienda, u otras- extienda más allá de lo debido facultades expresamente conferidas por la Constitución y la ley, porque cualquier acto en ese sentido sería nulo.

2º.- Contrariamente a lo sostenido, no hay ninguna autoridad de la República que esté exenta de la posibilidad de un recurso de protección. ¡Absolutamente ninguna! Ni siquiera el Contralor General de la República, por quien ahora nos inclinamos -al igual que en las veces anteriores- al resolver respecto de la actual contienda de competencia.

3º.- La Comisión de Constitución, Legislación y Justicia ha sostenido y sostiene: “Que el Contralor General de la República al ejercer la función de toma de razón, en la medida que lo haga en los casos previstos en nuestro ordenamiento jurídico y con la debida oportunidad, sólo cumple con el deber constitucional, que le imponen los artículos 87 y 88 de la Carta Fundamental, de efectuar el control de legalidad de los actos de la Administración por lo que no es posible aceptar la impugnación de su decisión mediante un recurso de protección, pues ello importaría reconocer a la Corte de Apelaciones la facultad de revisar el fondo de la resolución adoptada por dicha autoridad en el ejercicio de su función privativa, lo que violentaría severamente el principio de especialidad de competencia de los órganos públicos;”.

El Senado ha sostenido que al ejercer el control preventivo de legalidad, la Contraloría desarrolla potestades que emanan del propio texto constitucional en pro del mantenimiento del Estado de Derecho. La toma de razón, así considerada, es uno de los actos que la doctrina llama actos constitucionales o actos institucionales. No se trata de actos administrativos. Ahora bien, estos actos no son susceptibles -por sí mismos- de producir privación ni perturbación o de amenazar las garantías individuales, porque no inciden directa

e inmediatamente en la esfera jurídica del administrado, cuyo status no se altera por los mismos.

4°.- No se diga que los particulares quedan en indefensión. Esto queda aclarado en uno de los considerandos ya aprobados por el Senado, que dice: “Lo anterior de ninguna manera significa dejar en la indefensión a las personas que estimen vulnerados sus derechos constitucionales, toda vez que ellas pueden recurrir de protección en contra de la autoridad que dictó el acto administrativo, tanto en el caso de toma de razón como en el de representación del mismo.”.

5°.- Los tribunales no pueden, sobre la base de lo preceptuado en el artículo 20 mencionado, extender sus facultades para impedir que otra autoridad constitucional ejerza una facultad exclusiva y excluyente, que también emana de la Carta Fundamental.

Si el Senado -como ocurrió respecto de un ex Ministro de la Corte Suprema- acoge en un momento determinado una acusación constitucional, ¿puede su decisión soberana ser discutida en los tribunales de justicia? No, naturalmente que no. Sin embargo, de hecho, en el caso mencionado se recurrió de protección ante la Corte de Apelaciones de Valparaíso. Es obvio que si el día de mañana nuestra Corporación tomara una decisión de destituir a un funcionario de la confianza del Presidente de la República u ordenara la detención de una persona, estaría incurriendo en un acto de ilegalidad, no estaría ejerciendo su propia facultad y, evidentemente, así como en el primer caso no podría ser objeto de un recurso de protección, sí podría serlo tratándose del segundo.

Veamos otro caso. Es facultad exclusiva del Presidente de la República designar a los embajadores y representantes del país en el exterior. Y ella no puede ser discutida, guste o no guste, por ningún particular que se sienta afectado, presentando un recurso de protección ante los tribunales. Sin embargo, lo ha sido en el hecho. De antecedentes proporcionados en su oportunidad por la Contraloría General de la República, consta que, durante 1990, en cinco oportunidades se impidió que el Gobierno del Presidente Aylwin, recién elegido, diera curso a la renuncia no voluntaria solicitada a diversos embajadores. Ello, porque recurrieron de protección ante la Corte de Apelaciones y ésta dictó órdenes de no innovar, que mantuvieron entre un año y tres meses y un año y once meses en suspenso la soberana decisión del Presidente de la República.

En otras palabras, no puede ser que, al ejercerse una atribución que -como nadie discute- la Constitución entrega en forma exclusiva, excluyente y privativa al Primer Mandatario, la de cambiar un embajador por otro, luego sea suspendida por la Corte de Apelaciones en cinco oportunidades, precisamente porque acogió los recursos de protección

e, incluso, dictó órdenes de no innovar que impidieron a la Contraloría cumplir con su función constitucional de tomar razón de los respectivos decretos.

En mi opinión, si entráramos a dar a las cortes de apelaciones la facultad de intervenir en el ejercicio de facultades exclusivas y excluyentes por parte de otras autoridades constitucionales, ejercidas en la esfera de sus atribuciones y en la oportunidad en que legalmente corresponde, crearíamos un extraordinario desorden. Tal como señalé al tratarse las contiendas de competencia anteriores, podríamos llegar, al menos en teoría, al gobierno de los jueces, y toda decisión -¡toda decisión!- podría ser objeto de una modificación de parte de las cortes de apelaciones.

6°.- Debe prevenirse el “gobierno de los jueces”. En efecto, si se reconociese a las cortes de apelaciones la facultad para decidir no importa qué acto supuestamente agravante, sin saberse la autoridad que lo dictó ni la naturaleza del mismo, estallaría todo el equilibrio constitucional orgánico de la Carta Fundamental de 1980 y todos los Poderes Públicos estarían sometidos -incluyendo el manejo de las relaciones exteriores y de las relaciones interorgánicas constitucionales-, a la Corte de Apelaciones de Santiago o, en el caso del Congreso Nacional, a la Corte de Apelaciones de Valparaíso, la cual se pronunciaría sobre los actos legislativos y, entre otras materias, sobre el ejercicio privativo de las facultades de esta Corporación.

Por último, en lo personal, luego de escuchar con atención el debate producido tanto en esta sesión como en las anteriores, no aprecio ningún argumento nuevo, ninguna razón que no se haya esgrimido antes, cuando tanto la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento -en la primera oportunidad, por unanimidad y en la segunda por 4 votos contra 1- como la Sala, por la abrumadora mayoría de los dos tercios-, resolvieron las contiendas de competencia en favor de la Contraloría General de la República, no por dar gusto a ésta o querer contradecir a las cortes de apelaciones, sino en el ánimo de compatibilizar, en una aplicación armónica, dos preceptos de dos instituciones muy importantes en nuestro ordenamiento jurídico.

Por eso, señor Presidente, creo que deberíamos confirmar nuevamente la tesis sostenida por el Senado y que ha informado reiteradamente la Comisión de Constitución.

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

El señor LARRAÍN.- Señor Presidente, no quiero reiterar los argumentos que ya manifesté al introducir la materia; pero sí referirme a las inquietudes surgidas del debate, volviendo a señalar algunas planteadas en sesiones anteriores.



La primera es saber si existe o no existe efectivamente contienda de competencia. Entiendo que no estamos hablando de una contienda de competencia jurisdiccional; pero sí de una disputa en el sentido de que dos autoridades u organismos reclaman para sí el conocimiento de ciertas causas y, por tanto, la atribución para resolverlas. Desde este punto de vista, claramente existe contienda de competencia, por una razón muy simple: si acogiéramos la tesis planteada por la Corte Suprema -la que ha sido defendida por algunos señores Senadores en la Sala-, el efecto práctico de interponer recursos de protección en contra de tomas de razón o representaciones hechas, en su caso, por el Contralor, sería que el Poder Judicial -Corte de Apelaciones o Corte Suprema, según donde termine la instancia-, en alguna oportunidad, podrá terminar diciendo, por ejemplo: “Señor Contralor, usted no tomó razón de tal materia. Tome razón”. O inversamente: “Usted ha representado. Debió haber tomado razón”. En otras palabras, situaciones de la competencia exclusiva de la Contraloría General de la República estarían siendo resueltas por los tribunales superiores de justicia.

En consecuencia, en el hecho práctico, el Poder Judicial, al conocer dichas materias, efectivamente estaría resolviendo asuntos que la Constitución le ha encomendado, en forma privativa, al Contralor. Habría dos organismos, por ende, conociendo y resolviendo sobre lo mismo.

Aquí es donde, a mi juicio, se produce el conflicto de competencia. Por ello, una de las partes -el Contralor- ha señalado que reclama su autonomía en el ejercicio exclusivo del control de legalidad, facultad conferida por la Constitución al tenor de su artículo 88.

Ése es el hecho concreto, porque, si bien en principio puede no aparecer el conflicto de competencia, en el resultado sí está presente. Es el criterio que hemos sostenido. Porque, de lo contrario, respecto de esta materia tendríamos no una, sino dos autoridades resolviendo lo mismo. Y esto es lo que se entiende por conflicto de competencia. Por eso, el Senado está obligado a dirimir, a mi juicio, a quién le corresponde actuar, tratándose de una cuestión en la que, aparentemente, pueden intervenir dos instancias.

Por lo tanto, si hay contienda de competencia, debe determinarse a quién le corresponde proceder. Me parece importante entender que así es, porque en otra oportunidad, en un caso distinto de los que hemos conocido en el Senado, bien podría presentarse un recurso de protección en contra del señor Contralor, quien, en esa hipótesis, tal vez quisiera impedir el conocimiento de los tribunales de justicia de sus actuaciones; y en esa eventualidad pudiera ser procedente, porque hay casos en que, efectivamente, pueden interponerse recursos de protección en contra de las actuaciones del señor Contralor, por

ejemplo, cuando éste se excede en sus funciones o va más allá de los plazos establecidos para pronunciarse sobre un acto administrativo respecto del cual debe ejercer el control de legalidad. Y es ahí donde se puede producir, por acción u omisión, un acto arbitrario, que afecte los derechos garantizados por la Constitución y, por ende, verificarse la hipótesis que permite el recurso de protección al tenor del artículo 20 de la Carta Fundamental.

En consecuencia, podemos apreciar cuándo estamos frente a una situación en que la competencia radica en uno o en otro caso. En la segunda hipótesis que señalo, esto es, si el Contralor objetara la intervención de los tribunales, estaría negando la atribución que, en ese ámbito específico, la Constitución entrega a la judicatura para resolver esas acciones u omisiones arbitrarias o ilegales, que afectan los derechos garantizados por ella, según lo establecido en la norma ya citada.

A mi juicio, el problema es claro, con todas las dificultades de las que siempre adolecen los procesos judiciales y las discusiones en Derecho, que admiten, ciertamente, interpretaciones. Aquí se han citado opiniones de eminentes autoridades -que se han inclinado por otra hipótesis- y la de señores Senadores tanto del período legislativo pasado como del actual, todas las cuales por cierto, siendo extraordinariamente respetables, siempre nos hacen pensar. Sin embargo, seguimos convencidos de que la línea adoptada por el Senado es la correcta. Y considero que lo es, por cuanto no sólo permite que el ordenamiento constitucional se cumpla tal cual se halla establecido, sino porque, en este caso, también se está velando por la situación de los particulares. De acogerse esta teoría, uno se pregunta si hay indefensión. Hemos visto que cada vez que el Contralor se excede o actúa fuera de ciertos márgenes es factible interponer un recurso de protección; pero, además, si toma razón, el particular siempre contará con la posibilidad de recurrir en contra de la autoridad que dictó el decreto por aquello que le parezca ilegal. Si lo representa existe no sólo la posibilidad de interponerlo por una omisión ilegal ante la instancia que le corresponda dirimir la materia, sino que además, en este caso, hay otra situación especialísima, cual es que la autoridad llamada por la Constitución a resolver al respecto es el Presidente de la República, con una salvedad adicional -la cual constituye una discusión teórica aún más compleja-: el derecho que emana del artículo 20 se refiere al que tenga alguna persona. Y la pregunta es, por ejemplo, si se trata de una concesión o de la situación que aquí se ha reclamado, ¿cuándo nace al particular el derecho? Cuando la Contraloría ha tomado razón, no cuando se dicta el decreto; si no toma razón, no ha nacido el derecho. Por lo tanto, también faltaría de un supuesto para poder ejercer ese recurso de protección. De todos modos, en ese caso, la Constitución ya dio al Presidente de la República la facultad de insistir en él.



En tal sentido, es discutible, incluso, la procedencia del recurso, porque no hay derecho; sí lo hay cuando la Contraloría toma razón, por cuanto ahí nace el derecho, caso en el cual, si alguien se siente afectado puede recurrir en contra de la autoridad que dictó el decreto, la cual es la responsable de haber gestionado el acto que supuestamente sería arbitrario o ilegal.

En consecuencia, el raciocinio nos permite siempre pensar que hay posibilidades para los particulares de actuar, según las hipótesis que se vayan verificando respecto de sus actos.

Finalmente, también existen otros caminos que, por lo demás, el recurso de protección no impide, como el intentar la nulidad del acto administrativo por un juicio ordinario, cuestión que siempre queda abierta para las determinaciones de la autoridad. Más aún, si estamos en presencia de un acto como los que configuran el notable abandono de sus deberes, el artículo 48 de la Constitución señala el camino, cual es la acusación constitucional, que los señores Diputados pueden interponer si estiman que el Contralor está incurriendo en esa figura.

Por lo tanto, no estamos frente a la indefensión, sino ante un sistema con distintas maneras de resolver los conflictos que se produzcan. En una oportunidad pueden actuar los particulares; en otra, algunas personas, el Presidente de la República, los Diputados, etcétera. Hay un sistema.

Al concluir, deseo hacer notar lo que significaría, en mi concepto -como resultado y consecuencia práctica-, aprobar el criterio sostenido en su oportunidad por la Corte Suprema y que algunos señores Senadores han reiterado en esta ocasión. Ello importaría, nada más y nada menos, convertir a todo acto u omisión del Contralor en algo susceptible de revisión judicial, lo cual puede implicar que el control de legalidad que la Constitución, supuestamente, le entregó a éste, pasara a manos del Poder Judicial. Eso ocurriría si resolviéramos de una manera distinta; abríamos el paso para que se interpusieran una y otra vez recursos de protección respecto de todas las actuaciones del señor Contralor. Y, en una y otra vez, finalmente, la Corte Suprema diría: "Tómese razón"; "Represéntese"; "Obró bien"; "Obró mal". Estaría ejerciendo el control de legalidad que la Constitución le ha asignado. A mi juicio, este efecto práctico, más allá de toda la discusión jurídica, es lo que me hace pensar que cometeríamos un grave error, porque estaríamos alterando el ordenamiento previsto por nuestra institucionalidad. De allí que se validen las interpretaciones armónicas del Texto Fundamental, que obligan a dar a cada autoridad la competencia que le corresponde en las actuaciones que la ley establece. Por eso, los artículos 6° y 7° de la Carta fijan el funcionamiento y el sentido del Estado de Derecho. Éste es el

perfil de la Constitución, respecto del cual, a mi modo de ver, cometeríamos un grave error al no respetarlo.

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

El señor ABURTO.- Señor Presidente, sólo deseo insistir en que, en este caso, a mi juicio, no hay realmente una contienda de competencia.

La materia que nos ocupa -como lo insinuó el Senador señor Larraín- es de esencia netamente jurídica; es un problema de Derecho.

¿Hay contienda o no la hay? Ésta se entiende que existe desde que dos autoridades se encuentran en una posición contradictoria, en el sentido de que ambas pretenden tener la potestad exclusiva para resolver un asunto determinado.

En el presente caso, creo que estamos en presencia de actuaciones de autoridades que se mueven o desarrollan en dos planos diferentes: por una parte, los tribunales, cuya potestad es la de resolver todos los asuntos de orden civil o penal, conforme a lo establecido por el artículo 73 de la Constitución Política; y, por otra, el ente administrativo, respecto del cual hay una autoridad de este carácter que se considera con la facultad privativa de resolver el problema pertinente. No estamos en esa situación. Ni los tribunales superiores de justicia -en el caso que nos ocupa- pretenden invadir las atribuciones del Contralor, ni éste, por otro lado, desea hacer lo mismo respecto de dichos tribunales. Por ello, parto de la base de que, en este caso, no existe propiamente una contienda de competencia, lo cual resulta suficiente para desestimar la opinión de la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia del Senado.

En seguida, y yendo al fondo de la cuestión, siempre corresponde resolver el recurso de protección, en primera instancia, a la Corte de Apelaciones, y en segunda instancia, a la Corte Suprema. No es conveniente limitar la potestad de los tribunales superiores de justicia: la de la Corte de Apelaciones, en primera instancia, y la de la Corte Suprema, en segunda.

Debemos apoyar siempre la existencia del mencionado recurso, porque -como todos sabemos- él es fundamental para tutelar la aplicación de las garantías constitucionales amparadas en el artículo 20 de la Carta Fundamental.

Pienso que en las argumentaciones expresadas por el Senador señor Zurita existe mérito suficiente para desestimar lo sostenido por la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia.

He dicho.

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

El señor DÍEZ.- Señor Presidente, deseo intervenir sólo con el ánimo de precisar algunas cosas. Pienso que estamos en presencia de una contienda de competencia.

Muchas veces surgen confusiones, porque en el orden administrativo y procesal las palabras no tienen el mismo sentido que en el ámbito constitucional. En éste, las palabras tienen un sentido natural y obvio, pues para eso se dictan las constituciones: para que los pueblos las entiendan y se rijan por ellas.

En este caso, existe una cuestión de competencia. ¿Cuál es? La cuestión es quién toma razón del decreto: ¿exclusivamente el Contralor General de la República, o éste sometido a las órdenes de los tribunales de justicia? Ahí radica la contienda de competencia. ¿Quién se pronuncia sobre ese decreto: los tribunales de justicia, a través del recurso de protección, o el Contralor? Ése es el asunto controvertido. Si se admitiera la tesis de que la cuestión de competencia es fallar sobre un recurso de protección, jamás habría una contienda de este tipo entre los organismos administrativos y los tribunales de justicia, porque siempre la materia judicial es de competencia judicial. Y, en este caso, el Senado falla y resuelve que la Corte de Apelaciones es incompetente, dado que no puede admitir a tramitación un recurso que se halla fuera de su atribución.

Por lo tanto, aquí no hay dos tribunales. El acto sometido a la cuestión de competencia es la toma de razón de un decreto y no un recurso de protección. Tampoco es admisible la opinión de que los tribunales no pueden excusarse de dar su pronunciamiento sobre las materias que se someten a su consideración y que están dentro de su competencia.

El día de mañana una persona puede recurrir de protección contra un informe de la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia del Senado que aprueba un proyecto de ley expropiatorio. Y como el recurso está sometido a los tribunales de justicia, uno de ellos puede decir: “Yo tengo competencia para pronunciarme. Oficiese a la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia para dar orden de no innovar respecto de ese proyecto. Aunque tenga urgencia, ¡qué me importa! Yo soy un tribunal de justicia, se ha presentado un recurso de protección, soy competente para conocer de él y dicto orden de no innovar.”.

El Senado hizo uso de una facultad exclusiva al aprobar una acusación en contra de un miembro de la Excelentísima Corte Suprema de Justicia. La Constitución señala que, en tal caso, el funcionario quedará destituido de su cargo. El afectado presentó un recurso de protección ante la Corte de Apelaciones de Valparaíso, la que admitió su tramitación y nos pidió informar al respecto.

Con el mismo argumento, dicha Corte, sin importarle para nada lo dispuesto por la Constitución en cuanto a que la persona quedaba destituida de su cargo con acuerdo del Senado, podría haber dictado una orden de no innovar atendiendo a que el afectado ejercía un recurso de protección.

El señor ZURITA.- ¿Me permite una interrupción, con la venia de la Mesa, Su Señoría?

El señor DÍEZ.- Con el mayor gusto, señor Senador.

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

El señor ZURITA.- Señor Presidente, voy a dar una explicación acerca de lo referido por el Honorable señor Díez.

En el caso de una acusación constitucional, ambas ramas del Parlamento están revestidas de jurisdicción. Es decir, una analiza si procede la acusación, y la otra determina si existe culpabilidad, caso en el cual procede a sancionar.

Estoy de acuerdo con lo señalado por el Senador señor Díez, y en aquella oportunidad fui partidario de pedir los antecedentes a la Corte de Apelaciones de Valparaíso para declarar inadmisibile el recurso. Empero, no conté con el apoyo de suficientes Ministros para lograrlo.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Recupera la palabra el Honorable señor Díez.

El señor DÍEZ.- Señor Presidente, me alegra la aclaración, porque ella viene a mostrarnos el peligro de la extensión cuando se generaliza y se confunden los actos administrativos con los constitucionales.

La Contraloría General de la República es una autoridad constitucional a la que nuestra Carta Fundamental le asigna la función de tomar razón de los decretos.

Además, la Constitución señala que es atribución exclusiva de la Contraloría lo que en Derecho podría llamarse la presunción de legalidad, la cual se mantendrá incólume, salvo que se destruya por sentencia judicial. Así es. Ahí están los recursos para destruir por sentencia judicial la presunción de legalidad del acto de que la Contraloría tomó razón. Y para eso hay que ir en contra del acto mismo.

Se plantea el hecho de que la Contraloría no tomó razón. Ahora bien, si ello perturba el ejercicio de algún derecho constitucional ¿qué recursos tiene la persona afectada? Era un decreto que solucionaba un problema. Se puede demandar al Ejecutivo para que dicte el decreto correspondiente y el Presidente de la República dictará uno nuevo en cumplimiento de una sentencia judicial que no podrá ser rechazada por el Contralor.

Por otra parte, el Primer Mandatario puede insistir, salvo que se trate de un gasto que sea del Presupuesto.

A mi juicio, también podría presentarse un recurso de protección para que el Presidente de la República insistiera en un decreto determinado. Lo que no podemos admitir es que un recurso de tanta eficiencia y rapidez como éste, que se crea para proteger los derechos de las personas, se use para desarmonizar la Constitución entera, para dejar todas las atribuciones sujetas al criterio de los tribunales. En el caso del Senado, ¿qué habría pasado? Nosotros cumplimos lo pedido por la Corte de Apelaciones de Valparaíso mandándole el informe que nos había solicitado, a pesar de que todos teníamos la certeza absoluta -lo discutimos en su momento con el entonces Presidente del Senado, Honorable señor Valdés- de que el asunto no era de su competencia. Pero le contestamos y le enviamos los antecedentes y el informe respectivo.

Ese mismo ejemplo nos permite ver los absurdos y los conflictos constitucionales que se pueden producir: un conflicto constitucional entre el Poder Legislativo, que destituye a una persona, y un tribunal que revise tal destitución. En mi opinión, el tribunal ni siquiera puede sostener que tiene autoridad para proceder a esa revisión, aunque su criterio sea distinto.

Por lo expuesto, pienso que estamos en presencia de una contienda de competencia acerca de a quién corresponde tomar razón de un decreto. También estimo que el Senado debe resolver que, de acuerdo con la Constitución, el Contralor es quien posee esa facultad y que la presunción de juridicidad, el acto mismo, puede ser objeto de recurso.

La confusión proviene de usar lenguajes procesales o administrativos en materias constitucionales. Se ha pretendido varias veces decir que una resolución del Senado produce cosa juzgada. ¡Jamás! No somos jueces; nuestra Corporación no produce cosa juzgada. No es posible que renovemos un proyecto de ley sino hasta después de un año de haberse rechazado, porque así lo dice la Constitución. Si no lo dispusiera así, se podría renovar en la sesión siguiente, como resolvió hacerlo el Senado en el caso del nombramiento del señor Massad, actual Presidente del Banco Central. En esa oportunidad tal designación se rechazó la primera vez, y se pretendió que el Senado habría perdido la competencia por tratarse de cosa juzgada, e indirectamente se creaba una inhabilidad para el señor Massad, indeterminada, para asumir ese cargo. Entonces yo presidía el Senado.

Ahora no estamos en presencia ni de un acto administrativo, ni de uno judicial. No hay cosa juzgada. No se produjo el desasimiento de la autoridad administrativa. El Senado es la autoridad pública, la autoridad constitucional a la que se pide que se pronuncie. Y puede hacerlo cien veces por la negativa. El Presidente de la República tiene la facultad de

insistir; podría abusar de su derecho; pero no se puede sostener que el pronunciamiento de la Corporación es definitivo.

Pienso que el Senado hace bien en dejar las cosas en su lugar. Y lo hace con precisión: el Contralor puede ser objeto de un recurso de protección cuando, por actos u omisiones evidentemente arbitrarios o ilegales, perturbe el ejercicio de algún derecho fundamental. Eso puede ocurrir cuando no cursa un decreto: vence el plazo, y el Contralor no se pronuncia, ni a favor ni en contra, y ahí queda el decreto. El Presidente de la República no podría ir al Tribunal Constitucional, ni cumplir lo que le ordena una ley, o promulgar un cuerpo legal, porque el Contralor no cursó un decreto. En ese caso, si esto afecta los derechos de las personas, hay lugar a un recurso de protección.

Cuando una autoridad ejerce su función más allá de lo que determina la ley, llegando a ejemplos absurdos -como planteó el señor Enrique Ortúzar mismo en la Comisión-, tales como que el Congreso ordene detener a una persona, como tal acto no está en su jurisdicción ni en su competencia, cualesquiera sean las palabras que usen los procesalistas, es un acto que constitucionalmente no le corresponde. También se puede recurrir de protección respecto de tal orden de detención. Lo que no se puede hacer es presentar ese recurso contra las atribuciones exclusivas que tienen las autoridades. Un capitán no puede interponer un recurso de protección contra la orden de un coronel. Eso no se ajusta a nuestro sistema jurídico. Aquél podrá representarlo; pero no ir a los tribunales. Mi hijo no puede ir a los tribunales con respecto de una orden que yo le doy en el ejercicio de mi legítima patria potestad. No puede hacerlo, porque existe todo un sistema social y político que debemos entender.

Como lo dice muy bien el Tribunal Constitucional, dentro de la armonía de sus disposiciones la Constitución es un todo orgánico, y hay que preferir precisamente la interpretación que mantenga esa organicidad.

He dicho.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Urenda. Por no haberse inscrito otros señores Senadores, a continuación se procederá a votar.

El señor URENDA.- Señor Presidente, es obvio que nos encontramos ante un problema de gran trascendencia que, sin bien ya en algunas oportunidades ha sido resuelto por el Senado, no es menos cierto que perfectamente justifica un nuevo y profundo análisis. Por lo demás, y tal como lo expresó el Senador señor Zurita, la propia Contraloría General de la República cambió de criterio con respecto de estas materias, después de varios años de vigencia del actual artículo 20 de la Constitución Política del Estado.



Por ello, lamento que tengamos ante nosotros un voto unánime de la Comisión de Constitución, y que los señores Senadores no tuvieron oportunidad de cotejar las argumentaciones que de una y otra parte se han dado. Debemos recurrir a lo resuelto en oportunidades anteriores para revisar el razonamiento de aquellos que estiman que sería improcedente que el Senado resolviera en estos casos en la forma en que lo ha hecho.

Sinceramente, me asaltan fuertes dudas sobre el asunto. Es un problema muy complejo, porque están en juego cosas muy trascendentes. El de protección es un recurso extraordinario, creación de nuestra Carta Fundamental desde las Actas Constitucionales anteriores, que viene a extender de alguna manera el antiguo recurso de amparo a otros derechos protegidos por la Constitución. Y se le ha querido dar el carácter más amplio posible, sin que -acaso porque no ha transcurrido el tiempo suficiente- podamos precisar con exactitud el marco mismo de sus funciones.

Sin embargo, curiosamente, del debate desarrollado puede deducirse que no se discute el que en determinadas circunstancias podría presentarse un recurso de protección contra cualquiera autoridad de la República, incluyendo al Contralor. En consecuencia, la circunstancia de ser la Contraloría un órgano constitucional no sería por sí misma razón suficiente para impedir la presentación del recurso de protección.

No quiero repetir lo que ya se ha dicho, pero expondré algunos alcances sobre aspectos que me merecen dudas y que podrían de alguna manera justificar también (si estuviéramos propiamente ante la dictación de una sentencia) el hacer modificaciones, o reservas, o alcances por parte de algunos Senadores sobre ciertos considerandos.

En primer lugar, el hecho de que aquí se haga referencia a facultades privativas, por sí solo imposibilita la presentación de un recurso de protección. Indudablemente, hay resoluciones de numerosas autoridades que tienen facultades privativas (a título de ejemplo: ciertas resoluciones que dictan los municipios y los alcaldes) que sí son objeto -nadie lo discute- de recursos de protección, porque pueden afectar los derechos a que se refiere el artículo 20 de nuestra Carta. En consecuencia, el que una facultad sea privativa o excluyente no es razón suficiente para impedirlo, y, por regla general, las resoluciones que son objeto de este recurso se dictan precisamente por autoridades que poseen facultades privativas para hacerlo. En determinados casos, corresponden al alcalde y no a otra autoridad. No obstante ello, puede recurrirse de protección frente a una resolución que se estime que está afectando derechos fundamentales de aquellos a que se refiere el citado artículo 20.

Hay algo más que me preocupa acerca de la resolución que estamos adoptando. También se ha dicho acá: podrá presentarse el recurso de protección en la

medida en que el Contralor no haya actuado dentro de sus facultades. En buenas cuentas, no podrá hacerse tal presentación en la medida en que esa autoridad haya procedido bien. Pero eso nos conduce a un problema que no deja de ser complejo y que en cierta manera se produce aquí. Esto, porque el considerando número 17 expresa:

"Que, a mayor abundamiento, las Cortes de Apelaciones podrán acoger a tramitación recursos de protección dirigidos en contra del Contralor General de la República si éste actuare al margen de sus funciones o no lo hiciera dentro del plazo legal que corresponda, y los afectados estimaren que tales acciones u omisiones son ilegales o arbitrarias y vulneran sus derechos constitucionales;"

Lo expuesto se da aquí como vía ejemplar. Sin embargo, ¿a qué conduce? A que el Senado tiene que entrar de alguna manera a abocarse al recurso de protección para establecer si éste se ajusta o no a lo que estimamos que son las facultades del Contralor. Y estamos cayendo, quizá, en el mismo vicio que criticamos.

Indudablemente, si podemos rechazar, como en este caso, una contienda de competencia por estimar que ese recurso, por sus características, sí puede presentarse, estaremos nosotros atribuyéndonos una función jurisdiccional y, de alguna manera, anticipándonos a lo que en definitiva debiera resolver el tribunal competente.

Sobre ese particular, quiero agregar que es evidente que, en la práctica, el recurso de protección se ha desfigurado y que tal vez ése ha sido el motivo por el cual la Contraloría se vio obligada a cambiar de opinión. Porque debiéramos entenderlo como un recurso extraordinario (usamos la expresión "recurso de protección" pese a que, propiamente, podría estimarse que se hace valer una acción), para ser acogido sólo en circunstancias muy especiales: cuando existe un derecho comprometido. De manera que cuando su tramitación se alarga por meses o años, la institución, indudablemente, se desfigura.

Señor Presidente, como debemos presumir que los tribunales van a proceder con la debida corrección y ponderación, no parece razonable sostener que, por el hecho de que se abusa del recurso o su tramitación demora más de lo adecuado, él no se puede hacer valer, en determinada circunstancia, frente a una resolución adoptada por el Contralor General de la República en uso de sus facultades.

Por último -y tal vez como un agregado a lo que aquí se ha expuesto-, si estamos solucionando una contienda de competencia, la forma en que lo hacemos resulta curiosa. Porque no decimos que esta materia debe ser resuelta por tal organismo o por tal otro, sino, simplemente, que la Corte de Apelaciones de Santiago carece de competencia para acoger a tramitación determinados recursos; nosotros, en virtud del examen que



hacemos de los recursos, llegamos a la conclusión de que la Corte no debe admitirlos a tramitación.

Dentro del espíritu con que fue creado el artículo 20 de la Constitución, es indudable que debemos suponer que el tribunal, al conocer del recurso, ponderará su verdadera importancia y adoptará de inmediato las medidas o, tal como lo señala la propia Carta, “las providencias que juzgue necesarias para restablecer el imperio del derecho y asegurar la debida protección del afectado”.

Aquí, quizás, estamos cayendo en un problema que no debió existir, porque, de alguna manera, el recurso se ha desfigurado. Pero a lo mejor caemos en el otro vicio: que por estas circunstancias, arrogándonos una facultad que no se nos ha otorgado, de cierto modo impediremos un recurso que, de acuerdo con la letra y el espíritu de la Constitución, es procedente.

Por ello, señor Presidente, tengo fuertes dudas acerca de la forma como estamos procediendo. Y, en todo caso, me habría gustado hacer prevenciones con respecto a la terminología de esta verdadera sentencia que vamos a dictar (se le ha dado la forma de tal) al resolver esta contienda de competencia, que, precisamente por las dudas aquí planteadas en cuanto a si es tal, no resolvemos como debiera hacerse: “Esta materia debe ser conocida por tal tribunal, por tal organismo”, y no “No debe ser conocida por otro”. La forma como estamos resolviendo de alguna manera implica un paso que probablemente no es el adecuado. Y a lo mejor estamos cayendo en aquello que criticamos, excediéndonos en nuestras funciones.

Y una última consideración.

Es indudable que, extendido el recurso de protección a su máximo, se podría llegar a sostener que los tribunales de justicia tienen (por decirlo de algún modo) la voz final. Por regla general, así sucede en las democracias. Pero, tal como se ha señalado aquí, existen recursos contra los miembros de los tribunales superiores de justicia por notable abandono de sus deberes que podrían también completar este circuito de equilibrio establecido por la Constitución, que siempre será complejo mantener o llevar a cabo.

Por eso, señor Presidente, expreso mis dudas sobre el particular; mi pesar por no haber podido hacer un análisis más profundo del problema, y mi deseo de que, del propio texto de la decisión que adopte el Senado, no quede abierta una puerta que traiga problemas a futuro o que permita decir que nos estamos atribuyendo una facultad que no nos compete al resolver, mediante el análisis de fondo de un recurso, si es o no procedente, materia que, no cabe duda alguna, sólo puede corresponder al tribunal al cual se presenta.

He dicho.

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

El señor CHADWICK.- Señor Presidente, comparto los criterios manifestados por el Honorable señor Urenda y que también escuché a los Senadores señores Zurita y Aburto.

La conclusión a que llegó en su informe la Comisión de Constitución me deja muchas interrogantes. En primer lugar, porque tengo dudas acerca de si estamos ante una contienda de competencia.

Una contienda de competencia, y no en sentido procesal, sino constitucional, implica que dos autoridades, dos órganos, reclaman igual función.

En este caso específico, la función de la toma de razón corresponde, obviamente, al Contralor. Pero no existe contraparte que esté reclamando su ejercicio. Los tribunales de justicia en ningún momento han reclamado ejercer ellos la función de toma de razón de un decreto, de un reglamento o de una instrucción; lo que reclaman es el conocimiento de una materia que de suyo les es propia: un recurso de protección presentado ante los tribunales.

Cosa completamente distinta es que, conociendo de un recurso de protección, los tribunales, ejerciendo su función jurisdiccional, determinen que en el caso específico el Contralor actuó con ilegalidad o arbitrariedad en la toma de razón de un decreto. Pero eso lo hacen los tribunales de justicia con respecto a todos los actos de las autoridades. Todos los actos de las autoridades pueden estar sujetos a la función jurisdiccional. Un tribunal, actuando dentro de su competencia, puede anular un decreto dictado en forma anormal por el Presidente de la República, como asimismo un acto ilegal de un Ministro de Estado. Los tribunales que ejercen jurisdicción, cumpliendo sus funciones propias, siempre podrán pronunciarse sobre un acto de una autoridad, determinando si ésta actuó correcta o incorrectamente.

Sin embargo, la contienda de competencia es otra cosa. Como manifesté, se da cuando dos autoridades reclaman la misma función. Y, aquí, los tribunales de justicia en ningún momento han reclamado el ejercicio de la función de la toma de razón, que de suyo corresponde al Contralor. ¿Qué reclaman? Conocer del recurso de protección, para pronunciarse sobre si el Contralor actuó bien o actuó mal, de la misma manera como se pronuncian respecto de los actos del Presidente de la República, de un Ministro de Estado, de un Intendente, de un Alcalde, etcétera.

Este procedimiento del Senado es, a mi juicio, impropio, pues nos estamos pronunciando acerca del alcance del recurso de protección. Y eso no se puede hacer por la

vía de conocer de una supuesta contienda de competencia, sino a través de una reforma del artículo 20 de la Constitución, si nos parece que está mal planteado, o de una ley interpretativa de esa norma, si estimamos que su alcance es oscuro y debe ser clarificado. Pero no podemos modificar el recurso de protección, determinar sus alcances, su sentido, su expresión exacta, mediante una contienda de competencia que, además, en mi concepto, no es tal.

En segundo lugar, se ha señalado que el fundamento para determinar esta contienda de competencia es la existencia de autoridades que ejercen atribuciones que les son propias, únicas, exclusivas, y que, por estar dentro de la Constitución, tendrían un carácter especial.

Todas las autoridades señaladas en la Carta desarrollan funciones propias, privativas y exclusivas. De lo contrario, aquélla habría incurrido en un error garrafal: entregar atribuciones iguales a autoridades diferentes.

Todas las autoridades ejercen funciones privativas, exclusivas. Pero ello no implica que esas funciones no puedan ser objeto de una revisión jurisdiccional si se ha incurrido en alguna falta, ilegalidad o arbitrariedad.

Pongo un ejemplo.

¿Qué función más propia y exclusiva que la que desarrolla el Congreso al dictar una ley! ¿Alguien podría pretender que hay otra autoridad facultada para dictar una ley? No. Sólo el Parlamento puede hacerlo. Sin embargo, la Carta establece el recurso de inaplicabilidad, que permite a la Corte Suprema “declarar inaplicable para esos casos particulares todo precepto legal contrario a la Constitución”. ¿Se está violando el Texto Fundamental, se está vulnerando la separación de los Poderes del Estado, se está generando un desequilibrio en el orden jurídico porque la atribución exclusivísima del Congreso de dictar las leyes puede ser objeto de un recurso ante un órgano jurisdiccional al que es factible decir al Parlamento nada menos que un precepto legal no es aplicable a un caso particular porque violenta la Constitución?

¿Y por qué con respecto al Contralor no se puede hacer lo mismo?

El señor HAMILTON.- Porque no existe una disposición que lo diga.

El señor CHADWICK.- ¿Por qué un tribunal jurisdiccional, conociendo de una materia, no puede decir al Contralor “Este acto suyo no está conforme a la Constitución”, si le es factible hacerlo con respecto a los actos del Congreso Nacional, del Presidente de la República, de los Ministros de Estado, de los Intendentes, de los Gobernadores y de los Alcaldes, realizados en virtud de facultades privativas consignadas, todas, en la Carta Fundamental? ¿Por qué vamos a generar una autoridad -en este caso, el Contralor General de

la República- que no estará sujeta a la revisión de un órgano jurisdiccional por la vía del recurso de protección cuando sí lo están todas las demás autoridades constitucionalmente establecidas?

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

El señor CHADWICK.- Termino en un minuto, Honorable colega.

El señor HAMILTON.- Muy bien.

El señor CHADWICK.- Por consiguiente, el hecho de tener atribuciones propias o exclusivas no es fundamento para quedar exento de un control jurisdiccional, en este caso por la vía del recurso de protección.

También se ha señalado, como segundo punto, que la Carta requiere una interpretación armónica, sistemática, orgánica. Ello es evidente. Así lo han expresado todos los tratadistas y el Tribunal Constitucional. Pero, en la búsqueda de esa interpretación armónica, hay algo esencial en que la Carta está comprometida: el hecho de que una persona afectada en un derecho fundamental nunca quede sin la posibilidad de reclamar por ello.

El inciso segundo del artículo 5° de la Constitución establece que es deber de los órganos del Estado respetar los derechos fundamentales garantizados por la Constitución. ¿Dónde? En el Capítulo III, artículo 19. ¿Cómo? A través del recurso de protección, llamado precisamente a proteger los derechos de las personas.

Me parece que ésa es una interpretación básica que siempre ha de tenerse en cuenta para la aplicación orgánica y sistemática de la Carta: jamás los derechos esenciales emanados de la naturaleza humana -porque así lo pretende la Constitución en todas sus normas- deben carecer de la posibilidad de ser reclamados ante los tribunales de justicia.

A mi juicio, el problema no se produce cuando el Contralor toma razón de un decreto, porque en ese caso es factible, por otra vía, el recurso de protección frente al decreto mismo. El gran problema es el señalado por el Honorable señor Zurita: cuando el Contralor representa un decreto. Ahí puede verse amagado o conculcado el derecho de una persona -derecho que nace de la Constitución, no del acto administrativo de la toma de razón-, quien queda en la indefensión, porque el Contralor representó un decreto.

Personalmente, prefiero el riesgo de un exceso de recursos de protección al de que un derecho personal pueda quedar sin garantía ante los tribunales de justicia.

He dicho.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Bombal, con cuya intervención cerraremos el debate.

El señor BOMBAL.- Señor Presidente, el Senador señor Hamilton había solicitado una interrupción.

El señor CHADWICK.- Doy excusas a Su Señoría.

El señor HAMILTON.- La interrupción ya no tiene sentido, pues yo sólo quería proporcionar antecedentes de hecho que podrían haber servido para apoyar la argumentación que se estaba haciendo, pero en sentido contrario.

Muchas gracias, en todo caso, señor Senador.

El señor CHADWICK.- Disculpe mi omisión, Honorable colega.

El señor BOMBAL.- Señor Presidente, quiero fundamentar mi voto favorable al informe de la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia, que reitera el criterio con que el Senado resolvió sobre esta misma materia en otras ocasiones. De manera que, por ello, hago míos los criterios de dicho informe. Y deseo puntualizar algunos aspectos.

Me asiste la convicción de que el conflicto jurídico planteado se refiere a dos procedimientos perfectamente reglados en el Texto Constitucional. De ahí que la conclusión que debemos obtener es la que procure la armonía de sus normas y no aquella que la impide o, mucho menos, una que al generar tal superioridad en los hechos elimine a la otra.

Así las cosas, se ha dicho que el criterio que el Senado ha sustentado favorece una presunta inmunidad de jurisdicción con relación al Contralor General de la República. Sobre ello, quisiera precisar lo siguiente.

La Contraloría General de la República no ha pretendido sustraerse del orden legal en sus atribuciones. Sólo afirma que la acción de protección no puede dirigirse en su contra tratándose del ejercicio de la potestad de toma de razón, debido en lo fundamental a que en el Texto Constitucional se regularizan pormenorizadamente su definición, su naturaleza y los medios de impugnación (entre estos últimos no se contempla la acción de protección). Además, la toma de razón es un acto de características de trámite en el proceso de formación de un acto administrativo, el cual se dirige para con la Administración y no para con los administrados, por lo que sus efectos no pueden causar amenaza, perturbación o privación alguna del legítimo ejercicio de un derecho. Ello sólo lo puede hacer el acto final en sí, por lo que se desprende claramente que el señor Contralor no impide que la tutela judicial se dirija en contra de algún acto lesivo, sino que únicamente señala que el sujeto pasivo de esa pretensión no es él, sino quien personifica a la Administración.

Se agrega que este razonamiento resulta artificioso en los casos en que ha sido el Contralor quien ha rechazado el acto por algún vicio de legalidad o constitucionalidad, de manera que la abstención de la toma de razón sería el acto que causa agravio.

Ese argumento es el que aparentemente resulta de más peso. Sin embargo, el análisis del artículo 88 de la Carta Fundamental permite concluir fácilmente lo contrario. ¿Por qué? Porque el Contralor puede representar un acto del Ejecutivo por razones de legalidad o de constitucionalidad. En un caso y otro, el constituyente impuso al Presidente formas de impugnación diversas. Si ha sido por ilegalidad, el Presidente "deberá" dictar un decreto de insistencia, si desea que tal acto tenga efectos. Y si la representación ha sido por un vicio de constitucionalidad, el Presidente "deberá" recurrir al Tribunal Constitucional.

Subrayo que la disposición constitucional emplea expresamente el término imperativo "deberá" porque, de lo contrario, el Presidente de la República habrá hecho suyos los criterios con que el Contralor representó el acto, y si ello causa agravio a un particular, éste siempre podrá recurrir de protección por la omisión en contra del responsable del mismo.

Ese criterio, a mi parecer, evita que en definitiva se produzcan incongruencias en nuestro Texto Fundamental. De otro modo, si aceptamos que la protección es hábil para impugnar la toma de razón, puede ocurrir, ante un acto que la Contraloría representó por inconstitucional, que el Presidente recurra al Tribunal Constitucional y el particular recurra a la Corte de Apelaciones, y esta última ordene al Contralor tomar razón, y el Tribunal Constitucional, abstenerse.

Entonces, la pregunta es qué va a hacer el Contralor en ese caso. Porque podría darse tal situación.

Como he dicho, la Contraloría General de la República no discute que las Cortes de Apelaciones y la Corte Suprema, en segunda instancia, sean los órganos competentes para conocer de los recursos de protección. Lo que sucede es que, a través de dichos expedientes, las Cortes no pueden atribuirse, ni aun a pretexto de circunstancias extraordinarias, otra autoridad o derechos que los que expresamente se les hayan conferido en virtud de la Constitución y las leyes.

Se afirma por una parte que, en el conocimiento de los recursos de protección, las Cortes pueden extenderlo sobre cualquier persona natural o jurídica, pública o privada, que causa perturbación, privación o amenaza a un derecho fundamental amparado por este recurso; aquello resultaría del claro tenor del artículo 20 de la Carta Política y de la historia fidedigna de su establecimiento.

La verdad de las cosas es que el texto del artículo 20 de la Constitución no determina la persona del ofensor; no lo dice. Por tanto, debe ser interpretado, procurando que tal razonamiento se apoye en elementos hermenéuticos, tales como el sistémico, que busca ante todo la armonía y racionalidad entre las diversas partes de nuestro ordenamiento



constitucional, evitando que se originen conflictos entre los órganos y -lo más importante- que por la vía interpretativa no se creen hegemonías, ya que éstas deben obedecer sólo a texto expreso de la Carta Política.

Señor Presidente, debo manifestar que, tal como lo consigna el informe, durante la discusión en el seno de la Comisión Ortúzar, en las sesiones 214ª a 216ª, no existió sobre este punto claridad meridiana; más aún, fue contradictoria o, al menos, confusa.

El Presidente de la Comisión señor Ortúzar entiende que hay aceptación de los comisionados en el sentido de que el recurso en estudio es amplio en cuanto a que la ofensa pueda provenir de quienquiera.

Por su parte, el señor Silva Bascañán había hecho reserva de la amplitud de la redacción, en cuanto a que al establecer el recurso de protección “no se desordene el resto del ordenamiento jurídico, no cree problemas de competencia entre los órganos, no termine con la independencia de unos y de otros y no impida que los demás sistemas de ordenamiento jurídico puedan desarrollar el objeto para que están hechos”. Este último criterio fue compartido por los comisionados señores Lorca, Evans y Guzmán. Entonces, cuatro de los cinco miembros de la Comisión afirman que no es aceptable un precepto que origine problemas de competencia entre los órganos, que termine con la independencia de ellos o que impida que los demás sistemas del ordenamiento jurídico funcionen según su objeto.

En lo específico, la pretendida inmunidad de jurisdicción, sin fundamento en el Derecho Público chileno, como se ha dicho, revela un desconocimiento de las razones que fundamentan la posición del Órgano Contralor en la materia y, lo que es más grave aún, con ello se desconoce un principio básico del Derecho Público, cual es, que la protección de los derechos fundamentales se encomienda a diversos órganos de control independientes entre sí y no sólo a uno, ni éste es hegemónico. Esto último ha llevado a la doctrina a hablar de un Sistema Nacional de Control.

Por otro lado, la Contraloría General de la República no ha pretendido sustraerse del ordenamiento jurídico. El señor Contralor al plantear la contienda de competencia no busca, bajo ningún respecto o circunstancia, dejar en la indefensión a los particulares. Resulta obvio que cualquier autoridad puede incurrir en arbitrariedad o ilegalidad y con ello amenazar, perturbar o privar del legítimo ejercicio de una garantía constitucional.

Lo que ocurre en la especie es que tal situación no puede darse, por la naturaleza misma de la función contralora en el ejercicio de la toma de razón de los decretos y resoluciones. Si la toma de razón de un decreto ilegal o arbitrario afecta a un particular,

éste puede recurrir de protección, pero respecto del acto terminal, es decir, respecto del mismo decreto, ya que el verdadero agravio lo infiere quien, en el ejercicio de la potestad reglamentaria, haya dictado el acto, perfeccionándolo. Así lo entiende la propia Carta Fundamental a propósito del decreto inconstitucional de que se ha tomado razón por la Contraloría General, habilitando al Senado, a la Cámara de Diputados o a una cuarta parte de los miembros en ejercicio de una u otra Corporación, para recurrir ante el Tribunal Constitucional a fin de impugnar el **decreto inconstitucional** y no la toma de razón del mismo (como se desprende claramente del artículo 82, número 5º, e inciso undécimo).

En consecuencia, el particular agraviado podrá siempre recurrir de protección impugnando el acto, el decreto o la resolución ilegales o arbitrarios, o solicitar la intervención judicial por la vía de la nulidad de Derecho Público ante el juez ordinario; particularmente, en este último caso, si la garantía amagada no es de las amparadas por el recurso de protección.

Señor Presidente -como ya he señalado-, en el caso que el Contralor General haya representado el decreto o resolución, el particular puede recurrir de protección frente a la omisión de la Administración, en cuanto al desconocimiento de un derecho al no dictarse tal decreto o resolución, o por no originarse los efectos de tal decreto o resolución, pues el recurso de protección es hábil para las omisiones que causen agravio.

Finalmente, señor Presidente, no puedo dejar pasar que, sobre el particular, nos hemos enterado que a lo menos uno de los recursos acerca de los cuales recae este pronunciamiento ha sido fallado por las Cortes. Revisados los antecedentes, consta que la Comisión de Constitución, en su debida oportunidad, informó a la Corte Suprema de la interposición de esta misma contienda y que fue acogida a tramitación, a lo que el Alto Tribunal contestó mediante oficio N° 321, del 9 de marzo de este año, que por resolución del Tribunal Pleno “Se tomó conocimiento de la comunicación del Senado y se dispuso el archivo de estos antecedentes”.

Solicito que la misma Comisión de Constitución estudie la posibilidad de que en lo sucesivo el Senado pueda decretar sobre estas materias alguna orden de no innovar, pues en este caso estamos ejerciendo una función de tipo jurisdiccional y, finalmente, lo que resolvamos en definitiva puede terminar causando más daño que beneficio, y peor aún, estaremos con una facultad que carecería de eficacia, en circunstancia de que toda contienda de competencia es por su naturaleza de previo y especial pronunciamiento.

He dicho.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- No habiendo ningún otro señor Senador inscrito para intervenir, procederemos a votar.



En votación.

**--(Durante la votación).**

El señor BOENINGER.- Señor Presidente, evidentemente no tengo competencia para juzgar los méritos relativos de las profundas y contrapuestas presentaciones y justificaciones jurídicas aquí planteadas, pero advierto que ambas posiciones pueden tener valor. Sin embargo, prima la lógica de una Administración del Estado que no puede ser paralizada por situaciones de esta naturaleza.

Asimismo, sería útil que un grupo de personas, provenientes de la autoridad competente, pudiera analizar a fondo la relación entre Administración del Estado y recurso de protección, porque parece que situaciones como ésta se repiten con cierta frecuencia.

Voto que sí.

El señor ERRÁZURIZ.- Señor Presidente, entre la libertad de las personas y el derecho al resguardo que se le entrega a uno de los Poderes del Estado me pronuncio a favor de las personas.

Voto que no.

El señor FERNÁNDEZ.- Voto a favor del informe, por las razones que formulé cuando tratamos esta materia, en el período legislativo anterior. No repetiré los argumentos que señalé en esa ocasión, pero comparto lo expresado ahora por la Comisión de Constitución.

Voto que sí.

El señor HAMILTON.- Señor Presidente, aquí no están en juego los derechos de las personas, sino la armonía de disposiciones y de instituciones constitucionales.

He firmado los tres informes de la Comisión y en las dos veces anteriores voté favorablemente. En consecuencia, por las razones que ya di, voto que sí.

El señor HORVATH.- Señor Presidente, si respecto de esta materia hay irregularidades, arbitrariedades o algún derecho constitucional afectado, evidentemente procedería recurrir a los tribunales. Pero si, por otro lado, la Contraloría actúa dentro de su ámbito de competencia, de acuerdo a derecho y a todos los procedimientos, por cierto que esto no corresponde.

Por las razones y los casos aquí señalados, voto a favor.

El señor NOVOA.- Señor Presidente, voto a favor del informe, pero discrepo de los fundamentos, especialmente en cuanto al carácter absoluto que se da a la intangibilidad del control de la legalidad.

Estimo que, efectivamente, el informe resuelve bien el caso en que el Contralor tome razón de un decreto que cause agravio, porque el particular puede recurrir en contra de

la autoridad que dictó el decreto. Pero no creo que esté bien resuelto cuando el Contralor no tome razón. En le futuro, deberíamos analizar y distinguir las situaciones, porque es muy probable que en algunas de ellas el hecho específico que causa agravio sea la negativa del Contralor para tomar razón de un decreto. Y si en ese caso se estimara que hay un conflicto de competencia y la Corte de Apelaciones no puede intervenir, estaríamos desprotegiendo a quien se halle afectado por tal acto.

El señor URENDA.- Señor Presidente, sólo quiero agregar que la circunstancia de haber otros derechos que pueda hacer valer quien se sienta perjudicado no obsta en absoluto al recurso de protección, pues específicamente así lo establece el artículo 20 de la Constitución Política, en cuanto a que la Corte de Apelaciones adoptará determinadas medidas, “sin perjuicio de los demás derechos que pueda hacer valer ante la autoridad o los tribunales correspondientes.”.

Por esa consideración, voto que no.

El señor VIERA-GALLO.- Señor Presidente, voto a favor del informe -tal como se expresó en las Comisiones-, entre otros motivos, porque el momento oportuno que tiene la persona para reclamar es respecto del acto administrativo mismo y no sobre la toma de razón.

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

**--Se aprueba el informe (30 votos contra 7 y 2 pareos).**

**Votaron por la afirmativa** los señores Boeninger, Bombal, Canessa, Cantero, Díez, Fernández, Frei, Hamilton, Horvath, Lagos, Larraín, Martínez, Muñoz Barra, Novoa, Núñez, Ominami, Páez, Parra, Pérez, Pizarro, Prat, Ríos, Ruiz (don José), Ruiz-Esquide, Sabag, Silva, Vega, Viera-Gallo, Zaldívar (don Adolfo) y Zaldívar (don Andrés).

**Votaron por la negativa** los señores Aburto, Cordero, Chadwick, Errázuriz, Stange, Urenda y Zurita.

**No votaron, por estar pareados,** los señores Cariola y Moreno.

---

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Antes de pasar al siguiente asunto, debo dar cuenta a la Sala de que se ha presentado un proyecto de acuerdo, firmado por importante número de Senadores, que tiene por objeto oficial al señor Ministro del Interior para que adopte las medidas legales tendientes a impedir la realización de un Congreso Nazi en nuestro país el año 2000. Corresponde que la Sala se pronuncie sobre el proyecto de acuerdo en el Tiempo de Votaciones de la sesión de mañana.

## **TÉCNICAS DE REPRODUCCIÓN HUMANA ASISTIDA**

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Proyecto, en primer trámite, que regula los principios jurídicos y éticos de las técnicas de reproducción humana asistida y establece sanciones para los infractores de sus normas, con segundo informe de las Comisiones de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento y de Salud, unidas.

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

**Proyecto de ley: (moción del señor Piñera).**

**En primer trámite, sesión 8ª, en 6 de julio de 1993.**

**Informes de Comisión:**

**Constitución, sesión 60ª, en 15 de mayo de 1996.**

**Salud, sesión 60ª, en 15 de mayo de 1996.**

**Constitución y Salud, unidas (segundo), sesión 2ª, en 1º de octubre de 1997.**

**Discusión:**

**Sesiones 19ª, en 16 de julio de 1996 (queda para segunda discusión); 26ª, en 7 de agosto de 1996 (queda pendiente la discusión); 8ª, en 6 de noviembre de 1996 (queda para segunda discusión); 10ª, en 20 de noviembre de 1996 (queda pendiente la discusión general); 12ª, en 3 de diciembre de 1996 (se aprueba en general).**

El señor LAGOS (Secretario).- En primer lugar, en el informe se deja constancia, para los efectos de lo dispuesto en el artículo 124 del Reglamento, de lo siguiente:

Primero, no hubo artículos que no hayan sido objeto de indicaciones ni de modificaciones.

Segundo, no hubo artículos que sólo hayan sido objeto de indicaciones rechazadas.

Tercero, indicaciones aprobadas: no hay.

Cuarto, indicaciones aprobadas con modificaciones: N°s 4, 5, 6, 7, 8, 9, 11, 15, 20, 22, 28, 29, 30, 32, 33, 37, 42, 44, 46, 48, 49, 50, 58, 59, 60, 61, 63, 68, 69, 70, 71, 72, 75, 76, 81, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 92, 94, 96, 97, 100, 102, 104, 105, 107 y 110.

Quinto, indicaciones rechazadas: N°s 1, 2, 3, 10, 12, 14, 17, 18, 19, 21, 23, 24, 25, 26, 27, 31, 34, 35, 36, 38, 39, 40, 41, 43, 45, 47, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 62, 64, 65, 66, 67, 73, 74, 77, 78, 79, 80, 82, 91, 93, 95, 98, 99, 101, 103, 106, 108 y 109. Estas indicaciones, de acuerdo con el Reglamento, pueden renovarse con la firma de a lo menos 10 señores Senadores o por Su Excelencia el Presidente de la República, en su caso.

Sexto, indicaciones retiradas: N°s 13 y 16.

En seguida, se dan a conocer los temas de fondo de la iniciativa y de las indicaciones presentadas.

Luego, se analizan las indicaciones formuladas al proyecto aprobado en general y se hace una relación de los debates y de los acuerdos adoptados.

En su parte resolutive, se deja constancia de las proposiciones de las Comisiones, que modifican la iniciativa aprobada en general.

Finalmente, se transcribe el texto aprobado.

Asimismo, hay un comparado en que aparecen el proyecto aprobado en general, las modificaciones propuestas por las Comisiones unidas y el articulado final.

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

Tiene la palabra el Honorable señor Adolfo Zaldívar.

El señor ZALDÍVAR (don Adolfo).- Señor Presidente, dado lo avanzado de la hora y la necesidad de abocarse como corresponde a un proyecto de una trascendencia que a nadie escapa, quiero ejercer el derecho de solicitar segunda discusión para esta iniciativa, a fin de comenzar su tratamiento en la sesión de mañana.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Esa petición debe ser respaldada por un Comité.

El señor ZALDÍVAR (don Adolfo).- Podría ser el Comité Demócrata Cristiano.

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

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

El señor PÉREZ.- Señor Presidente, quiero complementar la proposición del Senador señor Adolfo Zaldívar.

Hay diversos Senadores -así nos lo han señalado- que no estuvieron en la discusión general de este proyecto y quieren intervenir sobre la parte más conceptual del mismo. Entonces, podríamos votarlo en particular mañana, sin perjuicio de que los Senadores que deseen intervenir puedan comenzar el debate en esta sesión. O sea, hoy se empezaría la discusión particular y mañana se comenzaría a votar el articulado.

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

El señor FERNÁNDEZ.- Señor Presidente, restan 15 minutos para que termine el Orden del Día, de modo que concuerdo con lo señalado por el Senador señor Adolfo Zaldívar. No tiene mucho sentido iniciar el tratamiento de un proyecto de esta envergadura

faltando tan poco para el término de esta parte de la sesión. Incluso, mañana hay otro proyecto en tabla.

Tal vez deberíamos comenzar la discusión particular cuando corresponda, para destinarle el tiempo necesario.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Señores Senadores, quiero proponer lo siguiente.

No sé si el Senador Ruiz-Esquide, que fue miembro de la Comisión de Salud, puede exponer nuevamente un informe general, para ilustrar a los Senadores que no participaron de esta discusión.

Estoy de acuerdo con votar en particular el proyecto mañana, después de despachar el que modifica el Código Civil y otros cuerpos legales en materia de filiación; o en otra sesión, cuando corresponda.

A lo mejor, sería útil que en los quince minutos que restan se escuchara una exposición general de las cuatro o cinco ideas fundamentales del proyecto y que mañana lo votáramos en particular, una vez que se despache la iniciativa a que me referí. En caso contrario, debiéramos dar por terminado el Orden del Día e iniciar la hora de Incidentes.

De haber acuerdo en tal sentido, ofreceré la palabra al Senador señor Ruiz-Esquide.

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

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Sí, señor Senador.

El señor MORENO.- Señor Presidente, entiendo que quienes nos hemos incorporado a esta legislatura tendremos la posibilidad de plantear, aunque sea en forma general, nuestros puntos de vista respecto de este proyecto. De ser así, pido inscribirme para intervenir, porque se trata de una iniciativa de gran significación desde el punto de vista ético y valórico, y deseo tener la oportunidad de expresar mi opinión.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- La discusión general ya se efectuó; pero cuando se trate el primer artículo del proyecto Su Señoría podrá hacer su planteamiento, dentro del discurso que le corresponde.

El señor MORENO.- Así lo haré, señor Presidente.

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

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

El señor DÍEZ.- Señor Presidente, dada la importancia que reviste el proyecto, y en atención a que más de la mitad del Senado recién se incorporó a él y no participó cuando se debatió lo fundamental de su contenido, podríamos acordar, por unanimidad, abrir un período para que los señores Senadores puedan expresar su punto de vista general sobre

la materia, no limitados a la discusión particular de cada artículo, en que el tiempo es muy breve.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Por supuesto, si existe acuerdo de la Sala en tal sentido, no habría inconveniente en proceder en esos términos.

Tiene la palabra el Honorable señor Larraín.

El señor LARRAÍN.- Señor Presidente, más que abrir un debate en general sobre todo el proyecto, quizás sea interesante hacerlo respecto de sus tres o cuatro ideas medulares, lo cual permitiría definir estos temas. Porque si un señor Senador interviene acerca de ellos y otro lo hace en términos parecidos, se generará una discusión en la cual no habrá realmente intercambio de conceptos. Es mucho más relevante y útil, desde el punto de vista de la técnica legislativa, que realicemos un debate general por ideas. De aprobarse una u otra, en cada caso, se acogerán las indicaciones o los artículos correspondientes, concatenándolas en forma genérica, y eso nos permitirá avanzar.

El señor ZALDÍVAR (don Adolfo).- ¿Me permite, señor Presidente?

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

El señor ZALDÍVAR (don Adolfo).- Señor Presidente, en verdad, lo planteado por el Senador señor Larraín es lo medular. Creo que si algo quedó perfectamente trabado en el análisis general del proyecto fue que había dos criterios, ambos muy respetables: uno expresado en la Comisión de Salud, y otro, en la de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento. Sin duda que ellos se pueden acercar o diferenciar; pero, en el fondo, hay tres o cuatro materias básicas, y sobre ellas se centrará la discusión.

Estimo que lo propuesto por el señor Presidente es lo más adecuado para el tratamiento de la iniciativa y, sin duda, los señores Senadores que se integraron recientemente tendrán oportunidad de explayarse en términos generales o de intervenir en forma más amplia a su respecto.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Deseo hacer presente a la Sala que se trata del segundo informe de las Comisiones de Salud y de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento, unidas. Si Sus Señorías lo estudian con detenimiento, verán que hubo muchas posiciones que se pudieron consensuar, cuyas proposiciones se hacen por unanimidad, y que hay otros temas que, por supuesto, son susceptibles de discusión.

En la página 3 del documento figuran los cuatro aspectos fundamentales, a saber: primero, precisar el momento de la concepción; segundo, determinar quiénes tendrán acceso a las técnicas de reproducción asistida; tercero, decidir si se acepta la fecundación heteróloga -esto es, mediante la utilización de gametos de terceros-, o solamente la

homóloga, en que los gametos provienen de los miembros de la pareja que se somete al tratamiento, y cuarto, resolver sobre los efectos civiles, especialmente en materia de filiación. Son las cuatro ideas fundamentales.

Personalmente, creo que podríamos abrir debate en general sobre estos cuatro temas, y luego, proceder a votar en particular el articulado, partiendo del acuerdo de dar por despachado todo lo aprobado por unanimidad y que no haya sido objeto de indicación renovada.

Estamos casi en la hora de término del Orden del Día y no avanzaremos mucho más. Podríamos comenzar el día de mañana con la discusión en términos generales y, en seguida, proceder a tratar en particular la iniciativa.

Tiene la palabra el Senador señor Martínez.

El señor MARTÍNEZ.- Señor Presidente, dada la extraordinaria importancia de este proyecto, solicito que se discuta y vote cada artículo, aunque haya obtenido la unanimidad (7 votos a 0) en las Comisiones unidas.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Está en su derecho de pedirlo, señor Senador.

Tiene la palabra el Senador señor Hamilton.

El señor HAMILTON.- Señor Presidente, me permito sugerir que sigamos estrictamente el procedimiento reglamentario. Cada vez que por cualquiera buena razón nos apartamos del mecanismo habitual, se nos enreda la discusión y no terminamos nunca. Ello no impide que cualquier señor Senador, particularmente quienes no participaron en el debate general de la iniciativa, pueda aportar sus puntos de vista generales a propósito del artículo 1º o de cualquier otro que incida en alguna de las materias fundamentales que ella contiene. En eso coincido con la propuesta del Senador señor Martínez, y pido que analicemos artículo por artículo.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Por supuesto, así se procederá. En todo caso, cualquier señor Senador tiene derecho a pedir que se vote determinado precepto. Por economía legislativa, podemos darlos por despachados en conjunto, pero -repito- cualquiera de nosotros puede solicitar que se discutan y voten en particular ciertas normas, como ya lo ha hecho el Honorable señor Martínez.

Entonces, queda pendiente el tratamiento del proyecto para la sesión de mañana, que comenzará con una exposición de la señora Ministra Directora del SERNAM.

Está terminado el Orden del Día.

## **VI. INCIDENTES**



## **PETICIONES DE OFICIOS**

El señor LAGOS (Secretario).- Han llegado a la Mesa diversas peticiones de oficios.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Se les dará curso en la forma reglamentaria.

---

**--Los oficios cuyo envío se anuncia son los siguientes:**

Del señor HORVATH:

A los señores Ministros del Interior, de Hacienda y de Educación, en lo relativo a ANTECEDENTES SOBRE DÉFICIT EN COSTOS DE EDUCACIÓN EN COMUNA DE PUERTO INGENIERO IBÁÑEZ (UNDÉCIMA REGIÓN).

A los señores Ministros del Interior y de Transportes y Telecomunicaciones, respecto de FONDOS PARA TELEFONÍA EN ZONAS AISLADAS.

A los señores Ministros de Hacienda y de Agricultura, y a los señores Superintendente de Bancos y Gerente del Banco del Estado, en cuanto a APOYO A DEUDORES AGRÍCOLAS DE SECTOR RURAL.

A los señores Subsecretario de Pesca y Director del SERNAP, en lo concerniente a CONTROL DE CUOTAS DE PESCA EN UNDÉCIMA REGIÓN.

Del señor LARRAÍN:

A los señores Ministros del Interior, de Relaciones Exteriores y de Obras Públicas, y al señor Intendente de la Séptima Región, sobre IMPACTO DE PASOS FRONTERIZOS EN AGRICULTURA DE SÉPTIMA REGIÓN.

Al señor Ministro de Educación, tocante a RECURSOS PARA EXTENSIÓN DE JORNADA ESCOLAR EN SÉPTIMA REGIÓN.

Al señor Alcalde de Linares, respecto de DESTINO DE DINEROS DESCONTADOS A PROFESORES DE ESTABLECIMIENTOS MUNICIPALIZADOS (SÉPTIMA REGIÓN).

---

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- En Incidentes, corresponde su tiempo al Comité Institucionales 2.

El señor ZURITA.- Lo cedemos al Comité Institucionales 1, señor Presidente.

El señor CORDERO.- Pido la palabra.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Puede hacer uso de ella, Su Señoría.

### **PROBLEMAS DERIVADOS DE APLICACIÓN DE DFL N° 2, DE CARABINEROS DE CHILE. OFICIOS**

El señor CORDERO.- Señor Presidente, la opinión pública se ha convulsionado con el problema que afecta a Carabineros de Chile, derivado de los actos de protesta surgidos en el seno de las familias de su personal de nombramiento institucional, como consecuencia de las modificaciones del decreto con fuerza de ley N° 2.

Quiero recordar a los señores Senadores aquella pública oportunidad cuando el señor Ministro de Defensa Nacional dispuso que el entonces General Director de Carabineros, don Rodolfo Stange Oelckers, dedicara su tiempo completo a un proyecto de modernización de la Institución, trabajo que se cumplió. Fue así como el 8 de septiembre de 1995 remitió al Ministerio de Defensa Nacional el proyecto de ley que confiere facultades legislativas delegadas para modificar el Estatuto del Personal de Carabineros de Chile y fijar su texto refundido, coordinado y sistematizado, y el proyecto de decreto con fuerza de ley que modifica dicho Estatuto, acompañando los respectivos informes técnicos y uno económico-financiero, incluyendo el cálculo de horas extraordinarias, lo que hacía un total de aproximadamente 60 mil millones de pesos.

El citado proyecto no tuvo trámite alguno hasta los momentos en que públicamente el señor Ministro de Defensa Nacional comunicó que se efectuaría una modificación al DFL N° 1 de las Fuerzas Armadas, lo que redundaría en un beneficio económico para las tres ramas.

En atención a ello, y habiéndose ya producido el cambio de mando en Carabineros de Chile, el entonces General Director y actual Senador, Fernando Cordero Rusque, que hace uso de la palabra, citó a una reunión de todo el cuerpo de generales a fin de analizar la situación. Éstos, sin excepción, aprobaron la idea de una entrevista del General Director con el señor Ministro de Defensa Nacional de la época, don Edmundo Pérez Yoma, audiencia que se concretó al día siguiente.

Al expresarle la desigualdad que se iba a producir, el señor Ministro manifestó que las modificaciones al DFL N° 1 de las Fuerzas Armadas obedecían a un trabajo acucioso, sistemático y profesional que Carabineros no había realizado. Luego de exhibirle fotocopia del oficio N° 817, de 8 de septiembre de 1995, anteriormente citado, el referido Secretario de Estado determinó que en corto plazo daría una respuesta.

Efectivamente, con fecha 23 de octubre de 1996, el señor Subsecretario de Carabineros don Luciano Fouillioux Fernández comunicó telefónicamente al General Director la resolución del señor Ministro de conformar una Comisión que se abocara inmediata y rápidamente al trabajo remitido por el general señor Stange y que, en resumen, modifica el decreto con fuerza de ley N° 2, de 1968.

Dos días después Carabineros dio a conocer oficialmente los nombres de los altos oficiales que, bajo la presidencia del señor Subsecretario, se integrarían al trabajo de tan importante materia. De modo que la Comisión quedó integrada de la siguiente forma:

Por el Ministerio de Defensa Nacional: el señor Subsecretario de Carabineros don Luciano Fouillioux Fernández; el asesor legal del señor Ministro de Defensa Nacional don Bernardo Espinosa Bancalari; el asesor económico del señor Ministro de Defensa Nacional don Eugenio Cruz Pinochet; el asesor administrativo de la Subsecretaría de Carabineros don Raúl Pieratini Ramírez, y el jefe administrativo de la Subsecretaría de Carabineros y Secretario de la Comisión teniente coronel don Nelson Corrales Heine.

Por Carabineros de Chile: el señor General Inspector y Director de Personal don Cristián Fuenzalida Tobar, quien el 16 de noviembre de 1996 fue reemplazado, en igual cargo y cometido, por don César Antonio Delgado Estrada; el coronel señor Orlando Raúl Pavez Ulsen, actual general; el coronel señor Reinaldo Ríos Cataldo, actual general; el coronel señor David Melo Casanova; la coronel (J) doña Miriam Rojas Marchant; el coronel (I) señor Tito Navarrete Cid; el teniente coronel (I) señor Julio Pizarro Conga; el teniente coronel (I) señor Jorge Steffens Sanhueza; la teniente coronel (J) doña Lyda Soto Valdés, y el mayor señor Eduardo Vera Altamirano, actual teniente coronel.

A fines de 1996, la Comisión concluyó que el proyecto original no era viable, por su alto costo y por no guardar relación con el desarrollo de una carrera funcionaria.

En tal virtud, durante el primer trimestre de 1997 se elabora un nuevo proyecto, con un costo de 20 mil millones 671 mil pesos, dejando las horas extraordinarias como un "derecho" sujeto a la disponibilidad presupuestaria, sin calcular, mejorando todos los trienios y otorgando un 65 por ciento para todos los oficiales y suboficiales graduados.

Durante el segundo trimestre de 1997, se elabora un tercer proyecto a partir de un marco presupuestario predefinido por los Ministerios de Hacienda y de Defensa Nacional, que ascendía a 14 mil 500 millones de pesos. En éste tampoco se calcula el costo de las horas extraordinarias, se obliga a desestimar la mejora de los trienios y se establece la diferencia entre el 65 y el 53 por ciento del título de oficial y suboficial graduados, todo ello por razones obvias.

Durante el tercer y cuarto trimestre de 1997, la Comisión redacta el texto definitivo de las modificaciones y propone la distribución de esos 14 mil 500 millones de pesos en la forma conocida, lo que contó con la aprobación de los Ministerios de Defensa Nacional y de Hacienda.

En mérito de estos antecedentes, y estimando el Alto Mando en reunión de consultivo que se trataba de una propuesta justa, equitativa y profesional, no obstante haber trabajado con una asignación de recursos inferior a la solicitada, el General Director dispuso que el miembro más antiguo de la Comisión perteneciente a Carabineros de Chile, General Inspector don César Delgado Estrada, Director de Personal, explicara detalladamente las posibilidades de alcance de este proyecto. Ello, con el objeto claro y preciso de que el personal supiera, por sus propios mandos, que existía una preocupación evidente por diseñar una carrera funcionaria para el personal de nombramiento institucional y que, además, en la medida de los recursos asignados, produjera algunos efectos económicos favorables, especialmente para el personal de menores ingresos.

Con dicha finalidad, el señor General Inspector y Director de Personal ya mencionado viajó al norte del país en julio de 1997, y al sur en agosto del mismo año, con la misión precedentemente aludida, reuniéndose con la totalidad del personal, y posteriormente realizó igual cometido en la Guarnición de la Región Metropolitana.

El 16 de octubre de 1997 se produce el cambio de mando en Carabineros de Chile.

El 5 de noviembre de 1997, la Comisión del Ministerio de Defensa y de Carabineros de Chile explica ante la Comisión de Defensa de la Cámara de Diputados el sentido y alcance de las modificaciones introducidas al decreto con fuerza de ley N° 2, instancia que toma conocimiento detallado de su contenido antes de aprobar la ley delegatoria. El 6 de enero de 1998 se realiza idéntico trámite ante la Comisión de Hacienda de la misma Corporación.

Al momento de cumplir el proyecto su segundo trámite constitucional, con fecha 13 de enero de ese mismo año, el Ejecutivo lo califica con "Suma Urgencia". Posteriormente, el 20 de enero la Comisión de Defensa y de Carabineros de Chile expone las proposiciones ante la Comisión de Defensa del Senado, y, dada su calificación, se cumple igual cometido el día siguiente en la Comisión de Hacienda de la misma Corporación.

Luego de cumplidos los trámites legislativos de rigor, la iniciativa se convierte en ley -la N° 19.551-, y se publica en el "Diario Oficial" de 31 de enero de 1998.

Como es de público conocimiento, el citado texto legal no tuvo por objeto un mejoramiento en las remuneraciones de la totalidad del personal de Carabineros, sino, más

bien, consagrar incentivos por la vía de asignaciones y sobresueldos, alcanzables gradualmente. Dichos beneficios se concibieron asociados al perfeccionamiento, la especialización, la permanencia y el desarrollo de la función operativa por parte del personal de Orden y Seguridad, excepto el 39 por ciento de permanencia, que se hace extensivo al personal de todos los escalafones.

Lo anterior, con el triple propósito de beneficiar a la comunidad con un mejor servicio policial; a la Institución con personal más motivado, mejor preparado, y al funcionario meritorio con más remuneración.

En este predicamento, las referidas modificaciones apuntaron a los siguientes objetivos fundamentales: hacer más atractiva la profesión; evitar retiros prematuros; incentivar el desarrollo personal y profesional; estimular el término normal de la carrera a los 30 años de servicio; mejorar la calidad del servicio policial; recompensar al personal que realiza servicios policiales no especializados; potenciar la función operativa; mejorar económicamente los grados más bajos de subteniente y carabinero, y evitar el pluriempleo en perjuicio del descanso.

De los beneficios económicos así conseguidos, merecen destacarse, por su directa relevancia con la función policial, los siguientes:

Primero, la asignación policial no imponible, consistente en 35 por ciento del sueldo en posesión para todo el personal de fila de orden y seguridad que sea de dotación y cumpla servicios efectivos en destacamentos y unidades operativas, compatible con los títulos de oficial y suboficial graduados.

Su objetivo esencial fue incentivar el desarrollo de la función policial, mejorar la calidad del servicio y potenciar la función operativa diaria. Estas aspiraciones constituyen un clamor permanente de la comunidad en materia de seguridad ciudadana.

Segundo, la asignación de permanencia, equivalente al 39 por ciento del sueldo en posesión, de carácter no imponible, para todo el personal de planta que acredite 20 años o más de servicios efectivos en Carabineros de Chile.

Su finalidad: evitar los retiros prematuros y, al mismo tiempo, aprovechar la experiencia y el conocimiento de dicho personal.

Tercero, el sobresueldo por título de especialidad, equivalente al 35 por ciento del sueldo en posesión, de carácter imponible, y compatible con los títulos de oficial y suboficial graduados otorgados por las respectivas escuelas institucionales.

Con ello se pretende potenciar la calidad del servicio policial y la función operativa, fomentando al mismo tiempo el desarrollo profesional por la vía de las especialidades señaladas en la ley.

Para satisfacer los objetivos reseñados -como se manifestó anteriormente-, el Supremo Gobierno otorgó un presupuesto de 14 mil 500 millones de pesos, pagaderos en dos parcialidades: la primera, de 8 mil millones durante el presente año, y la segunda, de 6 mil 500 millones a contar de 1999.

La suma final a que se arribará representó en la práctica una cantidad inferior al presupuesto global a que aspiraba Carabineros de Chile, la cual primitivamente era del orden de 20 mil 671 millones de pesos.

En este contexto surge el inédito hecho social que hoy nos preocupa, por cuanto afecta a una de las Instituciones fundamentales del Estado, cual es Carabineros de Chile, y muy especialmente por tener su exclusivo origen en el seno de las familias del personal de nombramiento institucional, con una participación pública directa de sus cónyuges en los actos por todos conocidos.

El problema que nos inquieta puede enfocarse en dos formas:

En primer lugar, estimar que las protestas son absolutamente infundadas y que, como tales, no significan fórmula alguna de solución que no sea la ya contenida en la ley modificatoria del Estatuto del Personal, que otorgaría los recursos y beneficios económicos pertinentes para satisfacer las necesidades económicas y sociales que se reclaman.

Este criterio implica pasar por la solución fácil de negar el problema social; por la negativa del Supremo Gobierno a conversarlo y a allanarse a buscar alguna fórmula de solución, y por la vía institucional de Carabineros de Chile, en orden a aplicar drásticas sanciones disciplinarias para el personal directa o indirectamente involucrado.

2.- Un segundo enfoque, que creo que es el válido y el que cuenta, sin lugar a dudas, con el beneplácito de toda la comunidad nacional y de todos los sectores políticos, pasa por el reconocimiento del problema, por asumir la extraordinaria gravedad que reviste no sólo para Carabineros, sino asimismo para toda la ciudadanía, ante las consecuencias que le son inherentes, y por la imperiosa búsqueda de una solución en que participen no sólo los actores involucrados -el Supremo Gobierno y Carabineros de Chile-, sino también los representantes de los diversos sectores políticos.

En este sentido, creo que cualquier fórmula de solución implica necesariamente una actitud prudente y razonable, comprensiva de las insospechadas consecuencias que puedan derivar del eventual mantenimiento del conflicto. Y, en tal condición, las partes involucradas deben hallarse dispuestas a realizar los gestos necesarios, que, junto con disminuir la tensión imperante, signifiquen una luz de esperanza para el logro de los legítimos intereses individuales y colectivos en juego.



Las consideraciones precedentes y, en especial, mi particular condición de ex General Director de Carabineros de Chile, conocedor de los problemas que afectan a la institución y a su personal, me motivan a formular un público llamado en la búsqueda de resolver las dificultades expuestas, solicitando al Supremo Gobierno una mayor predisposición y comprensión respecto de un problema social que existe y exige una real e inmediata solución, única forma de llevar adelante con éxito sus planes de seguridad ciudadana.

Es oportuno y justo reconocer el valioso aporte y esfuerzo del Gobierno en orden a tratar de dotar a la policía uniformada de la infraestructura necesaria para el mejor cumplimiento de sus funciones, reconocimiento que también es válido, por los beneficios otorgados con la reciente modificación legal. Con todo, el problema que nos preocupa es real, grave, y legítimas son las aspiraciones que lo motivan, razón por la cual se justifica un último esfuerzo del Supremo Gobierno para poner término definitivo a la ingrata situación que vive el país en estos momentos.

Es así como, en la búsqueda de una solución, vengo en proponer al señor Presidente del Honorable Senado los siguientes cursos de acción:

1. Reiterar al señor Ministro de Hacienda el oficio N° 12.171, que juntamente con el Senador señor Rodolfo Stange Oelckers solicitamos en la sesión de 22 de abril pasado, para considerar la posibilidad de que los beneficios económicos derivados de las modificaciones al decreto con fuerza de ley N° 2 sean cancelados en forma íntegra durante el presente año y no en parcialidades.

2. Propiciar ante Su Excelencia el Presidente de la República la formación de una comisión conjunta, integrada por representantes del Ministerio de Defensa Nacional, Carabineros de Chile y Parlamentarios de ambas ramas del Congreso, con la finalidad de abocarse al inmediato estudio de una solución integral del problema remuneratorio del personal de Carabineros de Chile.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Ha llegado a la Mesa una petición firmada por todos los Comités, en la forma reglamentaria, para que se publique in extenso la exposición del Senador señor Cordero.

El señor LARRAÍN.- Pido la palabra.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- La tiene, Su Señoría.

El señor LARRAÍN.- Señor Presidente, deseo manifestar nuestra adhesión a los conceptos vertidos por el Honorable señor Cordero y, por esa misma razón, hacernos parte en los oficios que ha solicitado. Lo hago presente en nombre de los Senadores de mi Comité.



El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Con cargo al tiempo del Comité Unión Demócrata Independiente.

El señor PRAT.- En mi caso, señor Presidente, con cargo al tiempo del Comité Renovación Nacional, formulo un planteamiento en el mismo sentido del que se acaba de señalar.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- En el turno del Comité Mixto, no intervendrán los Comités Partido Unión de Centro Centro Progresista y Partido por la Democracia.

En el tiempo del Comité Demócrata Cristiano, tiene la palabra el Senador señor Sabag.

El señor SABAG.- Por mi parte, señor Presidente, también deseo adherir a las expresiones del Senador señor Cordero, fundamentalmente en cuanto a solicitar al Gobierno el anticipo de los beneficios contemplados para 1999, de modo que sean otorgados durante el año en curso, dado que todos nos hallamos muy sensibilizados ante la situación que afecta a Carabineros de Chile.

**--Se anuncia el envío de los oficios en la forma solicitada, conforme al Reglamento, en nombre del Honorable señor Cordero y con la adhesión del Comité Unión Demócrata Independiente y de los Senadores señores Prat y Sabag.**

### **TRANSPORTE FERROVIARIO EN CHILE. OFICIOS**

El señor SABAG.- Señor Presidente, señores Senadores, me ha parecido oportuno abordar el tema del transporte ferroviario en Chile y, en particular, el papel que le corresponde desarrollar a la Empresa de los Ferrocarriles del Estado.

Primeramente, y como antecedente ilustrativo, cabe destacar que al asumir el Gobierno del Presidente Aylwin se verificó la necesidad de compatibilizar el modelo económico vigente con un mercado abierto y competitivo, con respecto a las vías de transporte principales y secundarias que permitieran el desplazamiento de los bienes y servicios desde su fuente de producción hacia los puertos de despacho, facilitando el acceso a los mercados de consumo en el exterior.

La estructura vial de penetración a los polos de producción y hacia los centros de exportación resultaba ser francamente insuficiente. El país, como tal, demandaba imperiosamente un ferrocarril capaz de concurrir al desplazamiento de grandes volúmenes de carga, que contribuyera a descongestionar las carreteras liberando fuertes recursos destinados a la construcción y mantenimiento de las obras viales.

La iniciativa legal impulsada obtuvo el más amplio apoyo de los Parlamentarios de las diversas tendencias políticas, quienes, sin distinción alguna y asumiendo un criterio de Estado, estimamos necesario dotar al país de una empresa de transporte ferroviario con un moderno estatuto jurídico.

En 1992 se aprobó la ley N° 19.170, que, con un criterio de visión de futuro, incorporó un profundo proceso de modernización, racionalización y saneamiento financiero a la Empresa de los Ferrocarriles del Estado, dispensándola de normas flexibles, con un nuevo impulso comercial en su gestión de explotación tanto del transporte de carga como de pasajeros, y facultándola, en forma adicional, para explotar comercialmente sus activos, con el decidido propósito de atraer nuevos recursos.

Del mismo modo, en relación con el objeto institucional fundamental de establecer, desarrollar, impulsar, mantener y explotar los servicios de transporte de carga y pasajeros, se contempló que la empresa puede asumirlos directamente o a través de concesiones, contratos o constitución de sociedades, con el fin de alentar la asociación con inversionistas particulares, sea para atraer recursos, sea para incorporar nuevas tecnologías al servicio del mejoramiento de la producción.

Transcurridos más de cinco años desde que se entregó al Gobierno la ley citada, requerida para desarrollar el modo de transporte ferroviario, estimo necesario examinar el grado de avance que exhibe el proceso de modernización en ferrocarriles.

En efecto, en la primera etapa se implementó la privatización del transporte de carga, ya formalizada mediante la creación del operador Ferrocarriles del Pacífico Sociedad Anónima (FEPASA) en la red sur, ligado al grupo económico Cruz Blanca Transportes, y la concesión del Ferrocarril de Arica-La Paz a inversionistas bolivianos.

Como consecuencia de la ejecución de esa fase, fue menester hacer egresar a más de 4 mil trabajadores en condiciones especiales, con el objeto de evitar un severo daño social a las familias afectadas, conforme a los mecanismos transitorios creados por la misma ley N° 19.170.

Los resultados obtenidos en el proceso de privatización de la carga en la red sur, lamentablemente, no han sido los aguardados, de acuerdo con las proyecciones que se tuvieron presentes en 1995 para adjudicar a FEPASA el negocio del transporte de carga. El precio de 30 millones de dólares no fue el esperado por la autoridad, que estimó la venta en 80 millones de dólares. Ahí ya tuvimos un grave retroceso en las aspiraciones de mejoramiento de Ferrocarriles.

Tampoco durante estos años se ha dado el crecimiento proyectado por FEPASA. Por el contrario, el transporte de carga ha disminuido, circunstancia que ha

impedido a EFE obtener recursos por concepto de ingresos, por pago de peaje y por el uso de las vías.

La incorporación tanto de la tecnología y de la informática, como de nuevos equipos que permitían explotar negocios diferentes a los que tradicionalmente asumía la Empresa de Ferrocarriles del Estado -los cuales no podía abordar por falta de recursos- no ha podido materializarse y ese transporte aún se sigue haciendo con camiones. Carros estanques, carros frigorizados y carros transportadores de contenedores todavía no se incorporan dentro de los equipos que demanda el mercado ferroviario, en especial, para hacer posible los corredores bioceánicos.

Una segunda etapa del proceso de modernización en curso es la concesión del mantenimiento de la infraestructura ferroviaria, juntamente con el transporte de pasajeros de largo recorrido y un proceso gradual de filiación de sus diferentes áreas de negocios que la empresa asumió reservar su gestión para sí. A este respecto, las señales observadas por los inversionistas interesados demuestran dos hechos substantivos: que el grado de inversión necesario para llevar la infraestructura a estándares técnicamente razonables, que permitan un impulso en el transporte -tanto de carga como de pasajeros-, exige grandes esfuerzos por parte de los privados interesados, cuyas rentabilidades les será difícil recuperar, aun en el largo plazo. A su vez, el transporte de pasajeros a nivel mundial no resiste evaluación económica privada, sino que su sustentabilidad está dada por una evaluación social de las inversiones necesarias.

De la apreciación expuesta, se desprende en nuestro concepto que no será posible concluir el proceso de concesión de dos negocios claramente diferentes: el mantenimiento de la infraestructura y la explotación del transporte de pasajeros de largo recorrido.

De lo dicho, se sigue que la plausibilidad del éxito del proceso está inequívocamente en separar la concesión del mantenimiento de la infraestructura de la explotación del servicio de pasajeros. En esta perspectiva, somos del parecer que para arribar a un buen resultado en el proceso de concesión de la mantención de la infraestructura deben adoptarse todas las medidas de resguardo necesarias para que se otorgue con la mayor transparencia, sin preferencia para los actuales operadores que utilizan las vías de la Empresa de Ferrocarriles.

Consecuente con lo anterior, la empresa debe retener la explotación comercial del transporte de pasajeros de largo recorrido hasta cuando se encuentre consolidado el proceso de recuperación de las vías, momento en el cual, el inversionista privado podría interesarse en participar en esta área de negocios, al poder disponer de vías rápidas y seguras

para la circulación de los nuevos trenes. Para tales fines, la Empresa de Ferrocarriles debería impulsar la creación de una filial que se dedique a explotar esta área de negocio con visión comercial y flexibilidad operativa, introduciendo ajustes organizacionales, y preparar en un plazo razonable -no superior a tres años- un nuevo esfuerzo para atraer inversionistas particulares, debiendo el Gobierno aportar para tales fines los recursos necesarios para desarrollar en los términos señalados esta nueva estructura operacional.

Sin perjuicio de lo anterior, considero necesario que la empresa debe abordar también la operación y explotación de los trenes suburbanos y de cercanía.

En este sentido, la experiencia que está demostrando la Empresa de Ferrocarriles del Estado en la administración de trenes suburbanos, a través de la filial MERVAL en Valparaíso, el METROTRÉN, en el corredor Santiago-Rancagua y el servicio de cercanía Concepción-Laja Renaico permite augurar óptimos resultados. El Gobierno se ha comprometido a incorporar recursos en los proyectos de Valparaíso y Santiago por 20 millones y 150 millones de dólares, respectivamente, que beneficiarán el nivel de servicio al mejorar las vías e incorporar nuevos convoyes. También, representa una experiencia interesante el servicio de transporte de pasajeros en el ramal Talca-Constitución. Éste tiene por finalidad sacar del aislamiento geográfico a grandes comunidades, incorporándolas así al desarrollo urbano, mediante el respaldo financiero del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, con el que la Empresa de Ferrocarriles del Estado suscribió un convenio debidamente financiado, de acuerdo con las normas legales propias de dicha empresa.

En este escenario, la filial TRANSUB -creada recientemente para desarrollar el transporte en la Región Metropolitana- debería centrar sus esfuerzos sólo en explotar la conformación de nuevos proyectos de cercanía en los corredores de Santiago-Talagante Melipilla y Santiago-Tiltil.

Sin embargo, creemos que la Empresa de Ferrocarriles puede y debe impulsar directamente un mayor desarrollo en otros importantes sectores de grandes concentraciones de población que demandan la presencia de trenes de pasajeros de cercanía. Así, el polo productivo intersectorial que presenta la amplia área geográfica de Concepción tiene, naturalmente, ventajas comparativas para ejecutar interesantes proyectos en trenes de cercanía, manifestadas por la masividad en el transporte, la descongestión vial y la descontaminación ambiental. Se podría evaluar y ampliar tanto el actual servicio Renaico-Laja Concepción hasta la ciudad de Talcahuano; como diseñar nuevos servicios en los corredores Concepción-Tomé y Concepción-Lota, tramo este último en que la Empresa de Ferrocarriles otorgó recientemente un adecuado servicio con inmejorables resultados, con

ocasión de la falta de locomoción vial suburbana, al paralizarse tales servicios recientemente. Del mismo modo, corredores ferroviarios emplazados en los sectores de Valdivia-Los Lagos y Osorno-Puerto Montt (estación La Paloma) exhiben interesantes perspectivas en proyectos de desarrollo turísticos.

Para los efectos de evaluar la implementación de los proyectos de transporte de pasajeros suburbanos, se debería extender la experiencia que exhibe la operación en el ramal Talca-Constitución, en que el Gobierno, a través del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, concurre contractualmente a su financiamiento.

De consolidarse los proyectos ya en ejecución de transporte suburbano en Valparaíso, Rancagua y Concepción-Renaico, y de impulsarse la implementación en los corredores de otros sectores de Concepción, Valdivia y Puerto Montt, la Empresa de Ferrocarriles estará mejorando la calidad de vida de la población, al contribuir a las políticas de descongestión vial y descontaminación ambiental. Además, en esta perspectiva, el Gobierno, al tener un transporte ferroviario de alternativa, no deberá destinar importantes sumas a la construcción y mantención de las carreteras, recursos que pueden satisfacer otras necesidades en materia de salud, vivienda y educación.

De esa manera, visualizamos que se estaría materializando en algún grado la voluntad política del Gobierno del Presidente Frei manifestada en el discurso pronunciado el 14 de diciembre de 1995, en que señaló: “Hemos decidido recuperar para Chile el servicio de Ferrocarriles. Tenemos el propósito de brindar un servicio eficiente y moderno a todos aquellos compatriotas que por diversas razones familiares o de trabajo deben trasladarse dentro del territorio nacional”... “Propongo recuperar el servicio de pasajeros para que funcione de manera eficiente y moderna. Ahora son los tiempos de decisiones en materia del servicio de pasajeros.”.

Finalmente, el proceso de modernización y racionalización de Ferrocarriles en esta nueva etapa, naturalmente generará ajustes dotacionales, en virtud de los cuales estimamos razonable otorgar beneficios especiales a aquellos trabajadores que se verán afectados, para asimilarlos con quienes ya se desvincularon, de acuerdo al propósito consagrado en las disposiciones transitorias de la ley N° 19.170.

Honorables colegas, con la dictación de dicho cuerpo legal en el año 1992, los Parlamentarios asumimos un importante compromiso para con el país, en el sentido de que su aplicación debe satisfacer íntegramente el espíritu e intención que tuvimos al aprobarlo, cual es transformar a Ferrocarriles en una herramienta eficaz al servicio del desarrollo sustentable del país. Por ello, solicito el envío de los siguientes oficios:

1) Al señor Ministro de Transportes y Telecomunicaciones, para que informe sobre los resultados y avances obtenidos durante el proceso de modernización de la Empresa de los Ferrocarriles del Estado a partir de la vigencia de la ley N° 19.170; sobre el estado de implementación del actual proceso de licitación del concesionamiento de la mantención de la infraestructura ferroviaria y de la explotación del transporte ferroviario de pasajeros de largo recorrido, y sobre los antecedentes relativos a la creación de la sociedad filial de transporte suburbano: formalización legal, implementación operativa, ámbito de competencia y proyectos de desarrollo.

2) Al señor Ministro Secretario General de la Presidencia, a fin de que se sirva informar, en primer lugar, acerca de la factibilidad de que el proceso de licitación de la concesión de mantenimiento de la infraestructura ferroviaria se separe del área de negocio del transporte de pasajeros de largo recorrido, con el objeto de que ésta sea asumida directamente por la Empresa de los Ferrocarriles del Estado, y, en segundo término, sobre la posibilidad de conceder beneficios económicos y asistenciales especiales a los trabajadores que tengan que egresar de allí.

3) Al señor Presidente del Directorio de la Empresa de los Ferrocarriles del Estado, para que nos informe sobre la procedencia y conveniencia de impulsar directamente por ella el desarrollo de trenes suburbanos y de cercanía en los sectores de Concepción, Valdivia y Puerto Montt.

He dicho.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Se enviarán los oficios solicitados, en nombre de Su Señoría, entendiéndose que su objetivo no es de fiscalización, sino de requerimiento de información.

---

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Se ha solicitado a la Mesa incluir en la Cuenta de hoy un proyecto de acuerdo, firmado por cuatro señores Senadores, tendiente a pedir a la Comisión de Derechos Humanos, Nacionalidad y Ciudadanía que estudie los antecedentes existentes en torno de la presencia de detenidos desaparecidos en terrenos de la ex Colonia Dignidad, y que informe al Senado sobre las conclusiones a que arribe.

En el Tiempo de Votaciones de la sesión ordinaria de mañana se resolverá sobre la procedencia o no de dicha petición.



---

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Restan nueve minutos al Comité Demócrata Cristiano, el que los ha cedido al Honorable señor Ominami.

Tiene la palabra Su Señoría.

### **ALCANCE ACERCA DE DOCUMENTO SOBRE HOLOCAUSTO JUDÍO**

El señor OMINAMI.- Señor Presidente, hace algunos días el Senador señor Viera-Gallo se refirió en esta Sala al documento hecho público por la Santa Sede respecto del holocausto de que fue víctima el pueblo judío. En su intervención destacó, por una parte, el reconocimiento realizado por la Iglesia en cuanto a que ése fue el genocidio más grave del presente siglo, y, por otra, la importancia del testimonio, para que nunca más se ponga en tela de juicio la existencia de una operación masiva de exterminio, en la que murieron 6 millones de judíos.

La intervención del Honorable colega me ha hecho reflexionar sobre las consecuencias de ese reconocimiento de El Vaticano, y valorar muy profundamente la autocrítica que Su Santidad Juan Pablo II hace respecto de la responsabilidad de la propia Iglesia en tales acontecimientos.

Como bien hizo presente el Papa, la alimentación de la memoria es fundamental para no condenar a quienes fueron injustamente víctimas de esas muertes, a una suerte de segunda muerte, porque si esos hechos no se recuerdan pueden volver a producirse. Ése es el sentido fundamental de la memoria y del recuerdo.

Me parece que cuando se reconocen los errores cometidos; cuando se pide perdón, nadie se empequeñece. Todo lo contrario. Y en este caso preciso la Iglesia, con esta actitud, se agranda en la valoración de la gente y de las instituciones.

Esta toma de posición de la Iglesia, señor Presidente, puede ponerse en relación con otro acontecimiento reciente, quizás de menor envergadura pero importante de todas maneras, que tuvo lugar en Francia. Me refiero a la culminación del juicio, iniciado hace ya más de una década, en la Corte de la Gironda, a Maurice Papon, antiguo funcionario del Gobierno de Vichy, presidido por el Mariscal Petain, bajo la ocupación nazi.

Finalmente la Corte ha dado su veredicto: Maurice Papon ha sido condenado a diez años de cárcel. Algunos han expresado, incluso, su insatisfacción por el desarrollo general del proceso, porque consideran a Papon sólo como un pequeño eslabón de una larga cadena de culpabilidades. Esto, no obstante ser culpable de haber establecido relaciones de



complicidad con los ocupantes nazis y facilitado la deportación masiva de judíos desde Francia hacia los campos de concentración.

Es evidente que no se ha juzgado a todos los que debieran haberlo sido. En todo caso, me parece relevante destacar cómo Francia, en este proceso en muchos aspectos desgarrador, ha sido capaz de romper con varios de los mitos o de las verdades a medias que han acompañado su historia de la posguerra.

Lo más fundamental, a mi juicio, es el argumento esencial del fallo de la Corte de la Gironda: ha quedado claramente establecido que Maurice Papon no fue -por así decir- un gran asesino; que no se compara, por ejemplo, con Klaus Barbie, ese monstruo sanguinario condenado a perpetuidad hace algunos años.

En efecto, la Corte y la opinión pública han reconocido, de manera explícita o implícita, que el hombre sentado en el banquillo de los acusados no era el acusado ideal, sino más bien un antiguo funcionario ambicioso. Maurice Papon ha sido condenado por haberse prestado deliberadamente a colaborar con los nazis, ejecutando una política que consistía en detener y deportar a muchos inocentes hacia un destino que no podía sino ser dramático.

Él demostró una indiferencia desprovista de toda moral, y un rigor burocrático que, bajo las órdenes del Gobierno de Vichy, hicieron posible la organización y la ejecución de crímenes atroces.

Señor Presidente, este tipo de comportamiento es el que se ha juzgado en dicho proceso. Y me parece que ésa es la lección fundamental que se debe sacar de este episodio. Para decirlo de manera resumida, ¡los grandes crímenes no necesitan siempre de grandes criminales! Esos horrores son, muchas veces, el producto de la acción de personas que simplemente se niegan a formularse las preguntas correspondientes. Justamente la defensa de Papon consistía en decir que él no sabía hacia dónde se dirigían los trenes, y que ignoraba lo que podía ocurrir con esos miles y miles de judíos deportados de Francia que terminaron sus vidas en los campos de concentración y en los hornos crematorios.

No quiero sacar de este episodio conclusiones que puedan ser abusivas. Interesa, en todo caso, destacar cómo la justicia ha hecho su trabajo, tal vez con dificultad y de manera imperfecta. Pero lo ha hecho. Se juzgó allí a un anciano de 87 años, de aspecto venerable para muchos. Más de alguien en Chile podría preguntar: "¿Por qué esto? ¿Por qué abrir heridas tan antiguas? ¿Por qué condenar a un pobre hombre por acontecimientos que tuvieron lugar hace ya más de 50 años?". La respuesta es simple: en su desarrollo, los países requieren curar de verdad sus heridas, y para eso es muy importante que las responsabilidades se exijan, aunque sea tarde. Con el argumento tan en boga en nuestro país

de que no hay que mirar hacia atrás -la verdad sea dicha-, la justicia sería imposible, porque por definición la justicia siempre mira hacia atrás.

### **CAMBIO DE NOMBRE A CALLE MARISCAL PETAIN DE SANTIAGO. OFICIO**

El señor OMINAMI.- Señor Presidente, haré una petición que a más de alguno puede parecer extraña, pero que es absolutamente atinente a los acontecimientos a los cuales me he referido. Han quedado demostradas las graves responsabilidades del Gobierno de Vichy, encabezado por el Mariscal Petain, en el holocausto de miles de judíos de Francia. Ocurre que en nuestra capital, en la comuna de Las Condes, existe una calle que mantiene viva la memoria del Mariscal Petain. Me parece que nada justifica que una calle de nuestra ciudad lleve el nombre de quien ha sido histórica y jurídicamente considerado responsable de gravísimos atentados a los derechos humanos y de complicidad directa en el genocidio del pueblo judío.

Por esa razón, me permito, señor Presidente, solicitar que el Senado oficie al señor alcalde de Las Condes haciéndole presente que no enaltece a la ciudad de Santiago ni a la comuna mencionada la existencia de una calle con el nombre del Mariscal Petain, y que, si él lo tuviera a bien, sería conveniente que propusiera al Concejo Municipal de Las Condes la modificación correspondiente. Sería, sin lugar a dudas, de toda justicia que la calle pudiera ser rebautizada de una manera que rinda homenaje a las víctimas del genocidio nazi.

El señor VIERA-GALLO.- Señor Presidente, adhiero a la petición de cambio de nombre de la referida calle.

El señor RÍOS (Vicepresidente).- Se enviará el oficio solicitado por el Honorable señor Ominami, en conformidad al Reglamento, con la adhesión del Honorable señor Viera-Gallo.

### **RECHAZO A REALIZACIÓN DE CONGRESO NAZI EN CHILE. PROYECTO DE ACUERDO**

El señor OMINAMI.- Señor Presidente, en la misma dirección de lo que acabo de exponer, estimo fundamental que la Corporación exprese claramente su parecer al Gobierno en cuanto a su total rechazo a la realización en nuestro país de un Congreso Internacional del Nacional Socialismo, hecho que agravaría brutalmente la memoria de las víctimas del holocausto y dañaría de manera también grave la imagen internacional de Chile.

Al respecto, se ha presentado un proyecto de acuerdo con la firma de gran número de señores Senadores, el cual debe votarse mañana. El Senado entrega así una señal clara de rechazo al nazismo y a todas las atrocidades por él cometidas.

El señor BOMBAL.- ¿Me permite hacer una consulta, señor Presidente?

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

El señor BOMBAL.- Señor Presidente, a raíz de una intervención que hizo en días pasados el Honorable señor Viera-Gallo, se dispuso -si bien recuerdo- que se oficiara al Ministerio de Relaciones Exteriores, para saber si existía algún antecedente en la Cancillería acerca de esa reunión que se desea realizar en Chile. Quiero saber, por su intermedio, señor Presidente, si hubo respuesta a ese oficio.

El señor RÍOS (Vicepresidente).- Se envió el oficio, Su Señoría; pero la respuesta no ha llegado aún.

El señor FOXLEY.- Señor Presidente, yo también adhiero a la moción del Senador señor Ominami.

El señor RÍOS (Vicepresidente).- Se agregará el nombre de Su Señoría.

El señor MARTÍNEZ.- Pido la palabra.

El señor RÍOS (Vicepresidente).- Puede hacer uso de ella, señor Senador.

El señor MARTÍNEZ.- Señor Presidente, entiendo que el oficio solicitado por el Honorable señor Ominami es a título personal.

El señor RÍOS (Vicepresidente).- Así es.

El señor OMINAMI.- Es posible adherirse a él, Su Señoría.

El señor MARTÍNEZ.- Agradezco a Su Señoría, pero, como se trata de un documento personal y no en nombre del Senado, como se había propuesto, prefiero no adherir.

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

El señor RÍOS (Vicepresidente).- Puede hacer uso de ella, Su Señoría.

El señor LARRAÍN.- Señor Presidente, sobre el planteamiento del Senador señor Ominami, debo manifestar que he concurrido a la firma del acuerdo relativo al tema del nazismo, pues me parece muy importante. Sólo tengo una duda: si efectivamente Hitler es el principal genocida del siglo, o si lo es Stalin, que pareciera haberse hecho cargo de la eliminación de una mayor cantidad de compatriotas. La historia deberá juzgar cuál de los dos tiene el record de genocida más sangriento de nuestro siglo o, quizás, de la historia de la humanidad.

El señor RÍOS (Vicepresidente).- En el tiempo del Comité Unión Demócrata Independiente, ofrezco la palabra al Senador señor Stange.

**HOMENAJE A CARABINEROS DE CHILE EN SU 71º ANIVERSARIO. OFICIO**

El señor STANGE.- Señor Presidente, el 27 de abril último Carabineros de Chile celebró el 71° aniversario de su creación. En esa época fueron fusionadas tres instituciones de carácter policial. Me refiero a las Policías Municipales, a las Policías Fiscales y al Cuerpo de Carabineros del Ejército. Y nació así una institución nacional, unitaria y de carácter militar.

No fue creación derivada de modelos de policías extranjeras. No. Es una institución chilena, propia de la idiosincrasia de nuestro pueblo, la que se fue adaptando y modelando de acuerdo a las inquietudes y transformaciones del país.

Por los sucesos actuales por todos conocidos, el aniversario de Carabineros no fue una verdadera celebración. Por ello, en esta oportunidad deseo rendir homenaje a todos los hombres y mujeres que conforman Carabineros de Chile.

Expreso mi admiración y mi agradecimiento a todos quienes, vistiendo el uniforme verde de la esperanza, se esfuerzan por cumplir sus obligaciones en cualquier parte del país, en cualquier condición de tiempo, y se desvelan por vigilar nuestros sueños.

Señor Presidente, solicito remitir un oficio con esta intervención al señor General Director de Carabineros, don Manuel Ugarte Soto.

**--Se anuncia el envío del oficio solicitado, en nombre del señor Senador, conforme al Reglamento.**

El señor RÍOS (Vicepresidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Larraín.

### **DISCRIMINACIÓN DE AUTORIDADES GUBERNATIVAS A PARLAMENTARIOS OPOSITORES. OFICIO**

El señor LARRAÍN.- Señor Presidente, en la semana regional pasada tuve conocimiento de la presencia en la provincia de Linares -particularmente en ciertos sectores de ella, como en la comuna de Linares (sector de La Palmilla) y en la zona norte de la comuna de Longaví- del Director General de Vialidad, oportunidad en que, acompañado de un señor Senador, habría tenido contacto y reuniones con diversos sectores de la comunidad, y efectuado anuncios de obras viales por ejecutarse próximamente.

Sobre esta materia, en atención a que no fui informado de que concurriría tan alta autoridad a nuestra Región, no obstante estar presente en la zona, creo importante manifestar algunas inquietudes a título de pregunta.

En primer término, deseo consultar por qué la presencia de autoridades de esta naturaleza no siempre se informa a todos los Parlamentarios de la zona. Entiendo que cuando se trata de reuniones de trabajo o de visitas de carácter privado, ellas deben celebrarse en la forma dispuesta por quien las realiza. Pero cuando estas actividades

involucran la presencia de ministros o jefes de servicios que se reúnen con la comunidad para anunciar obras, me parece de mínima prudencia y deferencia con todos los Parlamentarios de la zona informarles de tales reuniones, a fin de que puedan participar. Me pregunto por qué no ocurrió esto en dicha oportunidad.

En segundo lugar, algunos de los asistentes a estas reuniones tomaron contacto conmigo, porque cuando se anunció la ejecución de ciertos caminos, solicitados por esa comunidad con el apoyo de diversos Parlamentarios de la zona, entre los cuales me incluyo, las obras respectivas fueron adjudicadas sólo al Senador presente en esa oportunidad, cuestión que me llama profundamente la atención. Me pregunto, entonces, por qué se atribuye la iniciativa de obras que son de la comunidad, compartidas por todos, sólo a algunos Parlamentarios.

En tercer término, advierto, no sólo en estos hechos, sino en general en el ámbito del Ministerio de Obras Públicas, un trato diferente hacia los Parlamentarios, cuyo motivo desconozco. Por ejemplo, quien habla solicitó enviar un oficio al señor Ministro del ramo en la sesión del 18 de marzo -se lo remitió al día siguiente-, para que tuviera a bien informar respecto de las inversiones que realizarán durante el presente año en las provincias de Linares y Cauquenes las direcciones de vialidad, entre otras, indicando sus correspondientes calendarios de ejecución. Y se incorporaron otras solicitudes, complementarias, referidas a estudios.

Con posterioridad, en vista de que no tenía respuesta a dicho oficio, llamé telefónicamente al señor Subsecretario el lunes 27 de abril, urgiéndole los antecedentes, porque precisamente en la semana que se iniciaba debía sostener con distintos sectores de la comunidad reuniones sobre diversos puntos, dentro de los cuales aquella inquietud, para mí, era vital, a fin de informar al respecto a los interesados.

El señor Subsecretario desconocía los antecedentes y, por ende, no pudo responder a esa solicitud.

Señor Presidente, advierto en tales hechos una diferencia de trato. No quiero adjudicarla a razones políticas, pero no puedo dejar de preguntarme si ésa no es una variable que está incidiendo en que algunos Parlamentarios puedan pasearse con el Director de Vialidad y anunciar la ejecución de obras, por ejemplo, y otros, en cambio, ni siquiera recibamos contestación a los oficios mediante los cuales tratamos de conocer las determinaciones adoptadas para saber cuáles obras se van a llevar a cabo y en qué plazos.

También quiero saber por qué hay un trato diferente para con los Parlamentarios de una misma región, de una misma circunscripción.

En cuarto lugar, me pregunto si los hechos que he descrito tienen que ver con el momento político que vivimos; si anuncian una temporada electoralista de parte de algunas autoridades de Gobierno; si se va a intervenir en la forma señalada; si se está colaborando con ciertos Senadores o Diputados que buscan la reelección, dándoles un respaldo que a otros se niega, no obstante tratarse de recursos de todos los chilenos, de políticas de Estado, de apoyo en materias acerca de las cuales los Parlamentarios, en general, compartimos la misma posición.

Me pregunto, entonces, si aquí hay un objetivo político electoral que pudiera explicar los hechos en cuestión.

Finalmente, me pregunto si la situación planteada constituye un hecho aislado o configura una política del Gobierno, y en particular del Ministerio de Obras Públicas.

Por eso, pido que se oficie al señor Ministro de Obras Públicas, para que tenga a bien informarse sobre los hechos que he descrito y, al mismo tiempo, pueda contestar las cinco inquietudes a que me he referido, que para mí son muy importantes, en especial tratándose de dicho Secretario de Estado, pues, como aspira a una candidatura presidencial, el país, en mi concepto, debe saber si, de llegar a la Primera Magistratura de la nación, mantendrá los criterios que hoy día estoy denunciando como discriminatorios.

He dicho.

**--Se anuncia el envío del oficio solicitado, en nombre del señor Senador, en conformidad al Reglamento.**

El señor RÍOS (Vicepresidente).- En el tiempo del Comité UDI e Independientes, tiene la palabra el Honorable señor Horvath.

### **EFFECTOS DE DÉFICIT MUNICIPAL POR EDUCACIÓN Y APOYO A SECTOR RURAL. OFICIOS**

El señor HORVATH.- Señor Presidente, a propósito de la semana de trabajo parlamentario en Regiones, deseo dar a conocer en esta Sala diversos problemas que he detectado.

El primero se refiere al déficit que experimentan los distintos municipios del país a raíz de los costos reales que implica la educación y de los ingresos por concepto de subvención por alumno.

Una gran cantidad de municipalidades no pueden cumplir ni siquiera las mínimas exigencias comunitarias, por el hecho de tener que financiar el déficit que les produce el rubro educación. Entiendo que esa cifra, a nivel nacional, es cercana a los 24 mil millones de pesos.



Diversas comunas de la Región de Aisén se han visto afectadas por un proceso de migración, que era predecible, por la baja de los productos provenientes del sector rural, y en el caso particular de la cuenca del lago General Carrera, por la erupción del volcán Hudson, en 1991.

Empero, así como aquello era predecible, también existen mecanismos para afianzar a la población rural y generarle una serie de actividades económicas, a fin de que, sobre todo en las áreas de baja densidad, puedan crecer en forma sustantiva.

Entre dichos mecanismos figuran los programas comprometidos por el Gobierno con el Senado a propósito de la asociación al MERCOSUR; las subvenciones para aumentar la productividad de los predios sin correr riesgos de "dumping", evitar los procesos de erosión, capacitar y generar oportunidades a las personas afectadas para hacerles atractivo no emigrar del campo, sobre todo en las zonas mencionadas.

Además, la reciente promulgación del nuevo decreto ley N° 701 permitirá justamente que los pequeños propietarios forestales, que en el sur, en algunos casos, poseen superficies de entre 500 y 800 hectáreas, retornen a los distintos predios con gran viabilidad económica y social.

En tal virtud, solicito que los Ministerios de Hacienda, de Agricultura y del Interior, por un lado, hagan un trabajo comuna por comuna y establezcan, donde se viven esas situaciones de déficit, una política, de acuerdo con las reglas generales aprobadas en el Congreso, para que a aquellas personas se les haga atractivo mantenerse en el sector rural; y por otro, perfilen en un plazo breve medidas conducentes a evitar que los déficit en cuestión se sigan registrando.

Entre tanto, planteo que en los casos objetivos y concretos haya una subvención o una actitud solidaria del Estado, a fin de que no se produzca ese tan grave problema, que, además, repercutirá con efectos sociales en otros lugares.

Por otra parte, debo hacer presente que los bancos de nuestro país -en particular el Banco del Estado- y las financieras, en forma casi inmisericorde, están llevando a remate las propiedades de muchas personas. Se trata de gente que, antes del proceso que ha conducido a la crisis del sector agrícola, por las mismas razones que señalé precedentemente, se comprometió con préstamos para dotar a sus campos de animales y tecnología, y sacar adelante una serie de proyectos. Son pobladores rurales que, en este horizonte nuevo, previsible -insisto- por los procesos de globalización y los acuerdos que ha firmado Chile, se hallan en una condición de endeudamiento en que son pocas sus posibilidades de responder en los plazos establecidos por los bancos, que, a su vez, están



sujetos a las normas de la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras, conforme a una política económica que, evidentemente, es sana.

Sin embargo, aquí hay un proceso distinto. En la medida en que las personas son capacitadas e informadas y tienen la posibilidad de acogerse a los beneficios del decreto ley N° 701 o a los distintos programas que hoy día existen para el sector rural, sus flujos financieros pueden variar, y notablemente. Y es en ese escenario donde los bancos y las financieras deberían actuar.

En esta misma materia, señor Presidente, se produce un hecho bastante injusto: las personas son objeto de remates en que se comprometen propiedades de valor comercial muy superior al monto adeudado. A veces la deuda no alcanza a 30 por ciento del valor del predio; sin embargo, por hallarse éste hipotecado o haberse entregado en garantía, dichas entidades, y particularmente el Banco del Estado -lo que es más grave-, no llevan a cabo un estudio previo para los efectos de la división -por último a costa del deudor- y proceden lisa y llanamente al remate de la propiedad.

En tal sentido, me parece que los Ministerios antes mencionados, en conjunto con el Banco del Estado y la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras, podrían hacer practicable una política solidaria bastante más eficiente para los casos sociales y también para la economía de esas zonas rurales del país.

Por ello, pido oficiar a las autoridades señaladas.

He dicho.

**--Se anuncia el envío de los oficios solicitados, en nombre del señor Senador, en conformidad al Reglamento.**

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- En el turno del Comité Renovación Nacional, tiene la palabra el Honorable señor Prat.

### **RECHAZO A CAMBIO DE NOMBRE DE CALLE MARISCAL PETAIN EN SANTIAGO**

El señor PRAT.- Señor Presidente, no pensaba intervenir, pero la exposición que escuché al Comité Socialista me obliga a hacer uso de la palabra.

El Honorable señor Ominami se refirió a una situación histórica sucedida en Francia y que culminó hoy con una condena, en los términos que señaló. Empero, el señor Senador terminó su intervención solicitando oficiar a la Municipalidad de Las Condes para que se cambie el nombre de la calle que recuerda al Mariscal Petain.

No sé si la derivación de la intervención del Honorable señor Ominami a ese fin último obedece a que el Alcalde de la mencionada comuna está en una precampaña presidencial y podría quererle llevarle a definiciones enojosas.

Ignoro, señor Presidente, si aquélla es la intención. Pero en todo caso, en lo que a mí toca, en mi calidad de Senador y por las buenas relaciones que tenemos con Francia, creo necesario referirme al tema.

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

El señor PRAT.- No sé si es permitido.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Con la venia de la Mesa, sí.

El señor PRAT.- Entonces, con mucho gusto.

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

El señor OMINAMI.- En forma muy breve, señor Presidente, debo expresar que yo habría hecho la misma petición a cualquier alcalde en cuya comuna hubiese una calle con el nombre del Mariscal Petain.

En este caso particular, tocó que el Alcalde fuera el señor Lavín. Pero le pido, señor Senador, que me crea: se trata simplemente de una coincidencia.

Si hubiera otra comuna en la misma condición, solicito hacer extensivo el oficio al alcalde correspondiente.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Recupera la palabra el Honorable señor Prat.

El señor PRAT.- Señor Presidente, es buena la precisión del Honorable señor Ominami, que, entonces, me lleva a referirme a las razones que bien tiene Chile para conmemorar, en relación a su profunda amistad histórica con Francia, al Mariscal Petain.

Al Mariscal Petain se lo recuerda y celebra en Francia como un héroe de la guerra que culminó en 1918. Y si posteriormente, siendo anciano, fue llamado a regir los destinos de dicha nación, ello se debió a motivos históricos, y justamente, al reconocimiento de sus méritos en la campaña concluida aquel año.

Nosotros tenemos relaciones con la Francia eterna, con la Francia de siempre; no con la de Vichy ni con la de Nuremberg. Por lo tanto, me parece una afrenta y un daño a nuestras armoniosas e históricas relaciones con ese país afectar la figura de uno de sus héroes, que lo sigue siendo: el Mariscal Petain.

Por ese he querido manifestar mi disconformidad con el oficio solicitado.

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

## **ACCIÓN CONJUNTA CONTRA NARCOTRÁFICO. OFICIO**

El señor RÍOS.- Señor Presidente, en los días de ayer y hoy, la totalidad de los medios de comunicación nacionales han dado a conocer un hecho policial muy trascendente para el país y para el prestigio de las fuerzas policiales: los resultados de una diligencia vinculada con el narcotráfico.

Ese hecho, sin duda, es muy relevante y entrega cierto grado de vitalidad ante la inquietud de la gente en relación al problema de la drogadicción, que afecta a todo el mundo y que en Chile, por las informaciones de prensa y por algún informe oficial -desde mi punto de vista, nada de ello ha sido completo-, se manifiesta como una situación alarmante al nivel de nuestra juventud.

Sin embargo, la totalidad de la información que se nos proporcionó acerca de dicha diligencia estuvo dirigida básicamente a dar a conocer de manera espectacular la identidad de ciertos personajes. Y, al efecto, hoy día la prensa nos entrega su opinión sobre el impacto que ha provocado la aprehensión de determinada persona.

No me voy a manifestar al respecto. Creo importante, sí, expresar mi inquietud en cuanto al problema de la drogadicción y hacer una petición formal.

Señor Presidente, los informes que hemos estado recibiendo quienes nos interesamos en el tema dejan en evidencia que el número de jóvenes drogadictos se halla en franco aumento en todo el territorio nacional, fundamentalmente en áreas como la Región Metropolitana y la Primera y Segunda Regiones, cuyos habitantes tienen claridad absoluta en el sentido de que se trata de un problema inmanejable, lo cual permite que los narcotraficantes -ese conjunto de verdaderos asesinos- desarrollen con mayor impunidad toda su acción en beneficio económico propio y, al mismo tiempo, destruyan a las personas, a las familias y, en último término, a la sociedad.

La Organización de las Naciones Unidas, en un informe que entregó hace algún tiempo, dio a conocer una cifra alarmante: 16 por ciento del producto geográfico mundial está unido al tráfico de drogas.

Tal hecho, sin duda muy sintomático y preocupante, nos lleva a sostener una primera verdad, al menos desde nuestro punto de vista: el flagelo de la droga es un problema no sólo policial, sino también social, que ha de ser enfrentado en conjunto por toda la ciudadanía y no únicamente por las instituciones policiales.

Para ello, el Ministerio del Interior ha sido dotado de las normativas indispensables. Asimismo, todos los requerimientos económicos que ha hecho a los efectos de enfrentar el problema han sido satisfechos a través de la Ley de Presupuestos.

Señor Presidente, hay ciertos antecedentes muy interesantes. Hace algunos días se nos entregó el informe sobre la medición de la calidad de la educación en el país, donde se expresa que, de los 30 colegios mejor evaluados, sólo uno se ubica en las regiones de mayor presencia de droga; en este caso, Antofagasta. En definitiva, de esos 30 establecimientos, 12 son de Santiago, y 18, de Regiones distintas de la Metropolitana. De estos 18, casi 90 por ciento se ubica en áreas donde la penetración de la droga ha sido inferior en el sector juvenil.

Sin duda alguna, lo anterior justifica un análisis más profundo. Pero existen ciertos elementos prácticos que nos permiten suponer que la acción del narcotráfico va produciendo un daño enormemente grande en los jóvenes, en la familia y en toda la sociedad.

Desde mi punto de vista, los narcotraficantes cuentan con tres grandes aliados. El primero -al respecto, todos tenemos responsabilidades, pero fundamentalmente el Poder Ejecutivo, por sus funciones propias- es el desconocimiento social: la sociedad no tiene conocimiento pleno del problema.

El segundo aliado es la irresponsabilidad social. Es decir, la inacción de personas que tienen conocimiento de jóvenes vecinos que consumen droga y cuya respuesta frente a ello es sostener que el problema pertenece a la familia del lado y no a la propia, por lo cual se alejan de cualquier acción de ayuda.

El tercer elemento es la vergüenza familiar. Prácticamente la totalidad de las familias que en su seno albergan a un joven drogadicto mantienen absoluto silencio, por vergüenza y por sentirse marginadas -al sufrir este problema, que es una enfermedad- del resto de la sociedad, ocultando la situación frente a los establecimientos educacionales, los vecinos, los parientes, etcétera.

Esos tres elementos producen, sin duda alguna, una alianza perfecta entre los narcotraficantes y los jóvenes consumidores de las diversas drogas que se están vendiendo en muchos lugares.

Estuve en la Segunda Región hace un par de días y, al conversar con personas del lugar, oí una frase impresionante: “En esto, nosotros ya no nos metemos”. Existen traficantes, burreros y vendedores de drogas en las esquinas, a vista y paciencia de toda la gente, como si se tratase de caramelos. Y ahí llegan el joven modesto, el no tan modesto y el rico a comprar ese veneno que los destruye a ellos y a toda su familia.

Por eso, señor Presidente, nosotros, como Senado, deberíamos contar con información completa acerca de esta situación, a fin de tomar las medidas que correspondan, y eventualmente realizar algunas acciones, comenzando por celebrar una reunión especial.

Por de pronto, solicito oficiar en mi nombre al señor Ministro del Interior para que nos haga llegar toda la información de que disponga referida a drogas. Si este Ministerio estima que algunos antecedentes son de carácter privado, así lo hará saber. Pero es indispensable que el Senado los conozca, con el objeto de que a la brevedad toda la institucionalidad del país y toda la sociedad inicien acciones destinadas a debilitar, y a destruir finalmente, a las personas dedicadas a aniquilar la comunidad nacional.

He dicho.

**--Se anuncia el envío del oficio solicitado, en nombre del señor Senador, en conformidad al Reglamento.**

**--No hacen uso del turno que les corresponde los Comités Institucionales 1 y Socialista.**

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

**--Se levantó a las 19:36.**

*Manuel Ocaña Vergara,*  
Jefe de la Redacción