

# REPÚBLICA DE CHILE

DIARIO DE SESIONES DEL SENADO  
PUBLICACIÓN OFICIAL  
LEGISLATURA <sup>a</sup>, EXTRAORDINARIA  
Sesión 46<sup>a</sup>, en miércoles 25 de marzo de 1992  
Especial  
(De 10:45 a 13:46)

PRESIDENCIA DE LOS SEÑORES GABRIEL VALDÉS, PRESIDENTE,  
Y BELTRÁN URENDA, VICEPRESIDENTE  
SECRETARIOS, EL TITULAR, SEÑOR  
RAFAEL EYZAGUIRRE ECHEVERRÍA, Y  
EL PROSECRETARIO, SEÑOR JOSÉ LUIS LAGOS LÓPEZ

---

VERSIÓN TAQUIGRÁFICA

## I. ASISTENCIA

Asistieron los señores:

- Alessandri Besa, Arturo
- Calderón Aránguiz, Rolando
- Cantuarias Larrondo, Eugenio
- Cooper Valencia, Alberto
- Díaz Sánchez, Nicolás
- Díez Urzúa, Sergio
- Feliú Segovia, Olga
- Fernández Fernández, Sergio
- Frei Bolívar, Arturo
- Gazmuri Mujica, Jaime
- Hormazábal Sánchez, Ricardo
- Huerta Celis, Vicente Enrique
- Jarpa Reyes, Sergio Onofre
- Larre Asenjo, Enrique
- Lavandero Illanes, Jorge
- Letelier Bobadilla, Carlos
- Mc-Intyre Mendoza, Ronald
- Navarrete Betanzo, Ricardo
- Ortiz De Filippi, Hugo
- Otero Lathrop, Miguel
- Pacheco Gómez, Máximo
- Páez Verdugo, Sergio
- Palza Corvacho, Humberto
- Papi Beyer, Mario
- Pérez Walker, Ignacio
- Piñera Echenique, Sebastián

- Prat Alemparte, Francisco
- Ríos Santander, Mario
- Romero Pizarro, Sergio
- Ruiz De Giorgio, José
- Siebert Held, Bruno
- Sinclair Oyaneder, Santiago
- Soto González, Laura
- Sule Candia, Anselmo
- Thayer Arteaga, William
- Urenda Zegers, Beltrán
- Valdés Subercaseaux, Gabriel
- Vodanovic Schnake, Hernán
- Zaldívar Larraín, Andrés

Concurrieron, además, los señores Ministros de Justicia y Secretario General de Gobierno.

Actuó de Secretario el señor Rafael Eyzaguirre Echeverría, y de Prosecretario, el señor José Luis Lagos López.

## **II. APERTURA DE LA SESIÓN**

**--Se abrió la sesión a las 10:45, en presencia de 39 señores Senadores.**

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

## **III. TRAMITACIÓN DE ACTAS**

El señor VALDÉS (Presidente).- El acta de la sesión 45a, ordinaria, en 24 de marzo en curso, queda en Secretaría a disposición de los señores Senadores, hasta la sesión próxima, para su aprobación.

## **IV. CUENTA**

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

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

Mensaje

De Su Excelencia el Presidente de la República, con el que incluye en la Convocatoria a la actual Legislatura Extraordinaria de sesiones del Congreso Nacional el proyecto de ley iniciado en moción de los Honorables señora Soto y señores Díaz, Huerta, Palza y Ruiz-Esquide sobre restricciones a actividades relacionadas con el tabaco, y formula indicaciones que señala.

-Se tiene presente y se manda agregar el documento a sus antecedentes.

## Oficio

Del señor Contralor General de la República, con el que da respuesta a los oficios enviados en nombre de la Honorable señora Soto respecto a la adquisición de la motonave "Valeria" por parte de EMPREMAR.

-Queda a disposición de los señores Senadores.

## Informes

De la Comisión de Relaciones Exteriores, recaído en el proyecto de acuerdo de la Cámara de Diputados que aprueba el Convenio Comercial entre los Gobiernos de las Repúblicas de Chile y de Rumania, suscrito en Santiago el 6 de marzo de 1991.

De la Comisión de Vivienda y Urbanismo, recaído en el proyecto de la Cámara de Diputados que modifica la ley N° 17.729 sobre protección de indígenas. (Calificado de "Simple Urgencia").

-Quedan para tabla.

## Solicitud

Del señor Vicente Segundo Aravena Sepúlveda, con la que solicita la rehabilitación de su ciudadanía..

-Pasa a la Comisión de Derechos Humanos, Nacionalidad y Ciudadanía.

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

## V. ORDEN DEL DÍA

Boletín N°565-07

### **OBLIGACIONES A DIVERSAS ENTIDADES, EN MATERIA DE SEGURIDAD PUBLICA**

*El señor VALDES (Presidente).- Corresponde continuar el debate en general, suspendido en la sesión de ayer, respecto del proyecto que establece obligaciones a entidades que indica, en materia de seguridad pública.*

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

*Proyecto de ley: En primer trámite, sesión 25a, en 10 de diciembre de 1991.*

*Informe de Comisión:*

*Constitución, sesión 45a, en 24 de marzo de 1992.*

*Discusión:*

El señor VALDES (Presidente).- Tiene la palabra el Senador señor Otero.

El señor OTERO.- Gracias, señor Presidente.

El debate de ayer en el Senado sobre esta iniciativa me ha preocupado enormemente.

Quisiera que las observaciones que voy a formular se entendiesen hechas con el buen espíritu de analizar una materia que tendría repercusiones y serviría de precedente en el futuro.

En mis palabras no debe verse -de ninguna manera- una crítica al Gobierno actual, porque los problemas de seguridad no derivan de éste, sino que se arrastran desde hace mucho tiempo.

Siempre me he preguntado cuál es la razón de ser de una ley y el porqué de su existencia. La razón de ser de un cuerpo legal no es otra que la respuesta de la sociedad a una necesidad social producida en un determinado momento.

La ley no es una creación artificial del hombre. No corresponde simplemente al deseo de hacer algo, si carece de una justificación social que la demanda. Por ejemplo, si en 1850 una persona con una gran visión hubiera inventado los semáforos para el tránsito público y diseñado las señales "Pare" y "Ceda el paso", aunque se tratase de una idea genial, adelantada en cien años, la norma correspondiente no habría podido dictarse, porque no existía la necesidad social que reclamara precisamente ese tipo de solución.

¿Cuándo el hombre requiere su imaginación? Justamente cuando se precisa solucionar racional y adecuadamente una necesidad social creada.

Me preguntaba, después de escuchar las intervenciones de ayer, cuál es la razón de ser de este proyecto, cuál es la necesidad social que determina su dictación. Obviamente, la respuesta es una sola: un estado de inseguridad ciudadana.

La segunda pregunta que uno debe hacerse es si este estado de inseguridad ciudadana desaparece o no con esta iniciativa. Porque la necesidad social deriva de la inseguridad y la respuesta legal debería permitir solucionarla.

Me parece que el proyecto no sólo no resuelve el problema, sino que, lamentablemente, crea un precedente nefasto. Y en esto quiero detenerme, fundamentalmente.

¿De quién es la obligación de garantizar la seguridad ciudadana? El inciso final del artículo 1° de la Constitución Política de la República establece que "Es deber del Estado resguardar la seguridad nacional, dar protección a la

población y a la familia". Es decir, es de la esencia del Estado proporcionar seguridad ciudadana.

¿Qué significa eso? Que cada uno de nosotros puede actuar en la sociedad, tanto en la vida privada como en el desarrollo de las actividades laborales, comerciales, empresariales o industriales, con plena tranquilidad y normalidad. Si ello no es posible, no hay seguridad ciudadana. Y, lamentablemente, la realidad del país es que aquella está en peligro. Y de tal manera lo está, que el Gobierno ha propuesto esta iniciativa legal como uno de los paliativos para la inseguridad.

Surge, entonces, la siguiente interrogante: ¿es éste el paliativo idóneo y adecuado para solucionar esa necesidad social?

Aquí quisiera detenerme, señor Presidente, en lo relativo a la idea de legislar y al contenido del proyecto.

¿Cuál es la idea de legislar? Establecer algo que vaya a beneficiar la seguridad pública.

Pero el objeto de esta iniciativa no es ése, sino otro: fijar obligaciones de seguridad pública, que son propias del Estado, a particulares. Luego, cuando se nos dice en esta Corporación que debemos votar favorablemente la idea de legislar, porque con ello contribuimos a la seguridad ciudadana, nos están pasando un lindo cuadro por los ojos, señores Senadores, para que no veamos el fondo de la realidad. El fondo de la ley en proyecto -la idea de legislar- no es más que uno. ¿Cuál? Establecer obligaciones de seguridad pública a particulares. De manera que el propósito del texto que nos ocupa no es la seguridad ciudadana. El propósito que se persigue, la idea de legislar -y que quede claro-, es imponer a los particulares obligaciones propias del Estado.

Señor Presidente, cuando uno analiza esta materia, obviamente debe entrar a discutir los problemas constitucionales y legales. Creo que ninguno de nosotros puede seriamente, desde su asiento de Senador, sostener que una iniciativa es absolutamente inconstitucional o que es constitucional. ¿Por qué? Porque, aunque muy fundadas, son opiniones. Pero al que le va a corresponder, en definitiva, definir si lo que se aprueba en esta Corporación es o no es constitucional -si existen diferencias legítimas de pareceres sobre el particular- es al Tribunal Constitucional. Entonces, nadie puede aquí categóricamente afirmar que un proyecto de ley es inconstitucional, como tampoco puede sostener que es constitucional. Porque precisamente esta diferencia legítima de criterio, propia de una distinta visión de las normas, es lo que determina la existencia del Tribunal.

Aquí quisiera indicar que en este aspecto evidentemente están envueltos principios fundamentales. ¿Cuáles? La igualdad ante la ley y la igual repartición de las cargas públicas. Me pregunto, señor Presidente, si algún habitante de la República tiene más o menos derecho a la seguridad que otro; si alguna actividad laboral, empresarial o industrial tiene más o menos

derecho a la seguridad que otra. Y estoy seguro de que respecto a esta materia sí que todos los señores Senadores concurrirán a expresar que no, que todos los habitantes del país poseen el mismo derecho a la seguridad. Y, por lo tanto, si tienen el mismo derecho a la seguridad, también debieran tener, corolariamente, la misma obligación de contribuir a la seguridad. Pero cuando no les exigimos a todos colaborar con la seguridad -es decir, a algunos sí y a otros no-, rompemos tanto el principio de la igualdad ante la ley como el de la igual repartición de las cargas públicas.

Y precisamente porque nos encontramos en presencia de una obligación del Estado -la seguridad pública-, la Constitución Política ha establecido expresamente quiénes son los que deben cumplirla. Y ha señalado fundamentalmente a Carabineros de Chile y a Investigaciones como los cuerpos policiales encargados de proporcionar la seguridad. La Carta Fundamental no ha permitido que nadie más asuma una función que, por mandato de su artículo 1°, es exclusiva y propia del Estado.

Y como todos los chilenos tenemos el derecho a la seguridad pública, ¿contribuimos a ella de qué manera? A través del pago de nuestros impuestos. Justamente para que el Estado realice tal función, que no puede traspasar a los particulares, nosotros pagamos impuestos.

De lo contrario, vamos a sentar el gravísimo principio de una discriminación en la repartición de las cargas y obligaciones que deben asumir los chilenos, cuando se trata del cumplimiento de obligaciones propias del Estado. Hoy discriminamos en seguridad pública, mañana discriminaremos en salud, pasado mañana discriminaremos en educación. El principio es nefasto.

Se ha argumentado que existe un fundamento para sostener la diferencia: aquí se está obligando a quien crea el riesgo. Y se pone como ejemplo a una empresa que no tiene ninguna seguridad, pues cuenta billetes y no toma medidas. A veces, para ilustrar el contexto y el alcance de una ley hay que llegar al absurdo. Entonces, ¿significa que el hecho de portar o mantener dinero genera el riesgo y, por lo tanto, la persona está obligada a autoprotegerse? Porque si ése es el alcance del proyecto, debemos llegar a una conclusión gravísima: en cualquier momento el legislador puede disponer las imposiciones que determine.

Se dice que la iniciativa es mala, que debe corregirse y que nos demos un plazo de 7 días para mejorarla, pero que mantengamos la idea de legislar. ¿Cuál es la idea de legislar? Imponer a los particulares medidas de seguridad. Esa es la idea de legislar; no nos equivoquemos. Y si asignamos esa contribución a la seguridad, hoy obligaremos a unos y mañana, a otros.

Si el argumento es que la actividad genera el riesgo, me pregunto: ¿por qué vamos a gravar a los bancos y no a los clientes, para citar un caso? O bien, cuando se hace referencia a los establecimientos comerciales aduciendo que tienen mucho movimiento de dinero, gravemos al cliente que va a comprar a un supermercado, porque es quien lleva la plata, y también al

establecimiento, por recibirla. Y si en un barrio hay grandes mansiones, en las cuales se sabe que hay artículos de valor, obliguemos a sus propietarios, por crear un riesgo, a adoptar medidas de seguridad, a contratar guardias. ¿Por qué? Porque el Estado no está cumpliendo su función. Y cuando traspasamos la función estatal a los particulares, estamos violando un primer principio constitucional y, al mismo tiempo, empezamos a discriminar, fundamentalmente respecto de quiénes deben asumir la carga.

Pondré un ejemplo de cómo esto se extiende. Tengo en mi mano el decreto exento N° 488, de 3 de julio de 1991, basado en los artículos 1°, 2° y 3°, inciso séptimo, del decreto ley N° 3.607, de 1981, el cual establece para los bancos, las instituciones financieras y otras empresas la obligación de tener guardias. Pero ésta es muy distinta de otras medidas de seguridad. El decreto exento mencionado dispone, entre otras cosas -materia sobre la cual me pronuncié en contra en la Comisión de Seguridad del Senado, quedando constancia de ello, razón por la que en este momento defiendo tal posición-, que en las oficinas o agencias, etcétera, todas las cajas deben estar en un mismo sector; que los mesones de los cajeros tienen que estar compartimentados, con cerraduras independientes de seguridad; que en las oficinas o agencias consideradas de alto riesgo las cajas deben ser blindadas; que todos los vidrios exteriores de las oficinas, agencias o sucursales tienen que ser inastillables. No hay ninguna norma legal que faculte al Gobierno para haber dictado estas normas.

¿A dónde voy con lo anterior? Resulta que la autoridad es muy bien intencionada, pero, según expusieron en la Comisión de Seguridad del Senado los personeros de las distintas entidades, sucede que cuando las cajas de seguridad son blindadas el delincuente pide hablar con el gerente y lo amenaza con pistola. ¡Y así llega el dinero! Otros propusieron cierres automáticos en el caso de los asaltos a los bancos, y se olvidaron de los rehenes. No existe hoy ninguna herramienta eficaz y real contra la delincuencia que no sea el grado de seguridad que da la fuerza pública del Estado. Cuando el delincuente quiere actuar, lo hace de todas maneras, cualesquiera que sean las medidas de seguridad adoptadas.

Ahora, ¿qué ocurre con el texto en estudio? Se entrega a funcionarios del Estado la determinación de las medidas, esto es, a intendentes y a gobernadores. ¡Y no nos centremos en este Régimen, por favor! No estoy hablando del actual Gobierno, sino de cualquiera. ¿Puede algún señor Senador decirme, seriamente, que para nombrar a una persona en uno de esos cargos se le exigen conocimientos de seguridad? ¿O vamos a requerir que las intendencias y gobernaciones, con cargo al erario, contraten expertos en seguridad, a fin de que las asesoren cuando se presente un proyecto sobre la materia? ¡Cuidado! Los precedentes, a veces, son nefastos y el camino al infierno está poblado de buenas intenciones. Y, lo que es más grave, de repente caemos en la tentación de sostener que el fin justifica los medios.

Hay un problema serio, señor Presidente. Pero me pregunto: ¿es ésta la forma de solucionar el problema de la seguridad? Todos sabemos que no; que no contribuirá en nada a ello. ¿Por qué? Porque, obviamente, no previene la acción delictual.

Es más: según las actuales estadísticas, el mayor número de establecimientos asaltados no corresponde al gran comercio, sino al pequeño almacén, botillería o zapatería de barrio. ¿Se trata de permitir que la autoridad obligue a esos comerciantes -ya que le damos todas las facultades a ella- a tener un plan de seguridad, con la consecuencia de que no podrían ejercer su actividad? Porque, cuando el proyecto se refiere a establecimientos comerciales, ¿especifica el monto de su capital o su rubro? Dice: "establecimientos comerciales". ¡Todos! Y, por lo tanto, en caso de que en una población asalten a una persona que tiene un pequeño almacén, el día de mañana puede haber un intendente, o un gobernador, o un decreto supremo, muy bien inspirado, que disponga: "Señores, todos los que hayan sido asaltados deberán tomar medidas de seguridad" ¿Y qué ocurrirá?

Comprendo que, a veces, cuando uno argumenta en el extremo, en el absurdo, se produce la reacción contraria; pero en materia jurídica, y, fundamentalmente, en las clases en la Escuela de Derecho, uno de los métodos para demostrar hasta dónde puede llegar una ley consiste en razonar en el absurdo. Sin embargo, nadie podría sostener que lo que he señalado es imposible; lo que sí me dirían es: "¿Cómo va a pensarse que un funcionario tendrá tan mal criterio?". Lamentablemente, la historia en muchísimas oportunidades ha demostrado que ese mal criterio ha existido más tiempo del que los países han podido soportarlo.

En consecuencia, señor Presidente, aquí estamos trasladando un problema. ¿Por qué no analizamos realmente, si queremos ser serios y consecuentes con nosotros mismos, qué es más importante: gravar actividades particulares o duplicar el número de jueces del crimen, y por qué la delincuencia ha aumentado?

Pese a ser Parlamentario de Oposición, reconozco y aplaudo -me alegro de que el señor Ministro de Justicia esté presente en la Sala- la preocupación que ha tenido el actual Gobierno de incrementar las dotaciones de la Policía de Investigaciones y de Carabineros de Chile. Aplaudo y felicito el buen criterio de haberles proporcionado muchos más medios. Pero no se ha pensado que la impunidad sigue existiendo, porque ésta significa que el delincuente no es castigado. Y tanto el estudio que al respecto se hizo en Italia como el informe Peyrefitte, en Francia, demuestran que el mejor combate contra la delincuencia no consiste en obligar a los particulares a tomar medidas, sino que precisamente lo constituyen las disposiciones que adopta el Estado para terminar con la impunidad del delincuente.

Señores Senadores, los invito a hacer un recorrido por los juzgados del crimen de la capital o de cualquier otra ciudad grande del país. Al tomar el cajón del mesonero, hallaremos 100 ó 200 denuncias que ni siquiera llegan al

juez, las cuales sólo son revisadas por el mesonero, quien no posee ninguna formación jurídica. Y ahí están las denuncias que hacen los organismos policiales. Y luego de estar cinco días detenidos, los delincuentes salen en libertad. ¿Por qué? Porque no ha existido un actuario que haya sido capaz de llevar el proceso y, humana y físicamente, tampoco un juez que haya podido preocuparse del problema. Hemos aumentado la eficacia de la policía, pero no así la de los tribunales. Y debemos recordar que la única autoridad que, de acuerdo con la Constitución, puede hacer cumplir la ley son los tribunales de justicia.

Señor Presidente, si realmente queremos combatir la inseguridad, ¿por qué no hacemos el sacrificio y de inmediato duplicamos los juzgados del crimen? Se me dirá que no se cuenta con recursos. Sin embargo -y no deseo abrir un debate político que pueda alterar el fondo de la materia en discusión-, en muchas oportunidades el Gobierno ha demostrado que sí los hay para asuntos que no tienen esta misma importancia ni determinan la misma necesidad. Y no me refiero a la actual Administración; todos los Gobiernos han incurrido en lo mismo. En algunas ocasiones, problemas políticos que afectan al Gobierno adquieren tal trascendencia que sobrepasan en exceso lo que demanda la ciudadanía, que es, precisamente, la seguridad, y se privilegia lo político por sobre lo que es real y lo que la sociedad necesita. Y -reitero- no es un ataque a la actual Administración, de ninguna manera, porque en esta conducta han incurrido prácticamente todos los Gobiernos. Entonces, seamos consecuentes. ¿Por qué no duplicamos los juzgados del crimen, para que los delincuentes puedan ser enjuiciados y sigan presos? Existen muchas formas de terminar con el problema de la delincuencia.

Excúseme, señor Presidente, que use esta Tribuna para repetir una frase: "En Chile la ley la cumplen los tontos". Pertenece a nuestra idiosincrasia el criterio de que la ley se ha hecho para ser aplicada a quienes no tienen influencias. Cuando se dicta una ley tributaria, lo primero que se busca es cómo evadirla, y el más inteligente, "el más vivo" -entre comillas-, es quien no la cumple. Nuestra formación en materia de respeto a la ley, al Estado de Derecho, es precisamente la falla más grande para combatir la delincuencia. ¿Cuántos de nosotros, señores Senadores -y yo me incluyo, pues no rasgaré vestiduras-, hemos hecho caso omiso, acompañados de nuestros hijos, de un disco "Pare"? ¿Cuántos de nosotros, yendo con nuestros hijos, hemos transgredido la señal "no virar a la derecha", para citar un caso, dándoles el ejemplo de que podemos burlar la ley? ¿Cuántas veces hemos estacionado en un lugar prohibido, sin que ocurra nada?

El gran problema de seguridad nacional es que, fundamentalmente, quienes deben dar el ejemplo de cumplimiento de la ley a veces olvidan que el Estado de Derecho se expresa en que la ley es obligatoria para los habitantes de la República; en que no hay personas ni clases privilegiadas, y en que quien viola la ley debe ser castigado. Cuando en un país se llega a la concepción

de que a uno se le castiga por la vía excepcional, se crea, realmente, el gran problema de seguridad.

Por eso, a mi juicio, el proyecto no aborda los aspectos básicos. Esta idea de legislar es mala, porque en lugar de asumir el problema de la seguridad y hallar los elementos que son en verdad consecuenciales para obtenerla, estamos buscando "el chocolate del loro": gravar al particular en forma general y vaga. Es algo que no precisamos. Y he demostrado al Senado cómo, sobre la base de un texto que no lo contempla, la autoridad -con muy buenas intenciones- ha impuesto gravámenes que muchos no pueden soportar. ¿No ocurrirá lo mismo, señor Presidente y señores Senadores, con la ley en proyecto?

Llamo a Sus Señorías a que pensemos. No es que estemos en contra de la seguridad, pero el precedente es nefasto. Aquí se está violando la igualdad ante la ley, se está vulnerando la responsabilidad del Estado, pues lo que es propio y exclusivo de éste, y que no pueden asumir los particulares, es la seguridad.

Si vamos hoy a los barrios, a distintos lugares, apreciaremos que los particulares están cerrando la vía pública. Ayer recibí un reclamo de las juntas de vecinos de San Bernardo, porque los residentes de una población le pusieron rejas a una calle, y ninguna autoridad ha ido a quitarlas. Como son abiertas después de que el colegio inicia sus actividades, los niños, para asistir a clases, deben dar un rodeo de más de un kilómetro y cruzar dos veces una vía de intenso tránsito.

¿Y por qué hacen eso los particulares? Porque les estamos entregando el problema de la seguridad.

¿Por qué no vamos a distintos sectores a ver barreras que cierran el tráfico y guardias que impiden la circulación en calles públicas? Y ante eso, ¿qué hacemos? Lo toleramos, no obstante constituir una abierta vulneración a las normas constitucionales y legales vigentes. ¿Por qué? Porque, en el fondo, decimos: "Esta es una medida de seguridad; los vecinos se están autoprotegiendo". Y si llegamos a establecer que la autoprotección es el principio, estamos destruyendo la razón de ser del Estado.

No me opongo a que legislemos seriamente sobre el problema de la seguridad. Pero creo que la ley en proyecto no cumple la finalidad perseguida. Por el contrario, al traspasar a los particulares obligaciones propias del Estado, estamos violando todo el ordenamiento jurídico y, fundamentalmente, el principio de igualdad ante la ley.

Todos tenemos el mismo derecho a que se nos proteja y dé seguridad; también nos asiste la obligación de contribuir a ella. Pero si aplicamos aquel principio, empezaremos con los bancos y entidades financieras; seguiremos con las casas comerciales; después, con los barrios, y por último, con las casas particulares.

¡Cuidado! El fin, por muy loable y bueno que sea, no justifica los medios. Estamos dejando de lado lo más fundamental: las medidas que debiéramos tomar para combatir esa inseguridad. En primer lugar, hacer efectiva la existencia del Estado de Derecho -y desde el Senado debemos dar el ejemplo-; no permitir que alguien transgreda la norma legal sin ser debidamente sancionado; no posibilitar que en Chile haya clases ni personas privilegiadas, por muy alta que sea su dignidad; no dar lugar a que todos los días, a vista y paciencia de las autoridades, se violen las disposiciones legales porque no hay cómo hacer efectiva la obligatoriedad de la ley.

¿Cómo podemos conseguirlo? No sólo con más policías, sino también haciendo funcionar la administración de justicia. Pero esto no se logra únicamente modificando la estructura de la Corte Suprema (eso es una utopía): la administración de justicia funciona cuando hay jueces, juzgados, empleados y medios materiales suficientes.

Señor Presidente, votaré contra la idea de legislar por estimar que no apunta a la seguridad pública, sino a imponer a los particulares medidas compulsivas, obligatorias, dando una carta blanca enorme a la autoridad. Esta es la verdadera idea de legislar.

Reitero: ésta es una iniciativa de ley destinada, no a la seguridad pública, sino a imponer un gravamen. Y al hacerlo en forma discriminatoria, viola la Constitución.

He dicho.

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

El señor PAPI.- Señor Presidente, la verdad es que cuesta entender por qué un proyecto como éste, tan justificado por la realidad que vivimos; tan necesario y -¡qué duda cabe!- tan benéfico, por los efectos que podría tener, despierta reacciones como las habidas en la Sala, con juicios que -no pretendo herir a mis Honorables colegas- llegan a la exageración.

Se ha dicho que la iniciativa es inconstitucional. Cuesta rebatir esa afirmación, pues no se señala de qué modo se violarían las normas fundamentales.

Se ha sostenido también que ella atenta contra el derecho de propiedad. ¿En qué forma?

Se trata de implementar resguardos elementales. Y se llega a afirmar que por esa vía el proyecto alienta el terrorismo, que se van a crear bandas armadas y ejércitos paralelos.

Por último, se señala que con una iniciativa como ésta el Estado está renunciando al cumplimiento de tareas básicas: las de resguardar el orden público y la seguridad ciudadana.

En mi concepto, tales juicios, llevados a la exageración, no merecen mayor análisis.

Pero sí es necesario reflexionar sobre las razones por las cuales hemos llegado a una situación en que es evidente que el Estado, con los medios que posee y con los recursos que estamos dispuestos a suministrarle, no puede enfrentar y resolver un problema de seguridad ciudadana.

Se podría sostener que hay falta de recursos (¡qué duda cabe!). Pero si uno mira lo que ocurre en las sociedades desarrolladas, que pueden invertir grandes sumas de dinero en seguridad, verá que no han terminado con la delincuencia.

Se dice también que hay muchas maneras de terminar con aquélla. Si eso fuera cierto, los hombres ya habríamos resuelto esa dificultad. Pero como desde el nacimiento de la sociedad y hasta el día de hoy no le hemos puesto fin, me temo que alguna relación tiene con la condición humana.

En consecuencia, podemos pensar en medidas para controlar o disminuir ese problema. Y ojalá algún día lo solucionemos definitivamente.

En el caso nuestro, por cierto que la carencia de recursos lo agrava; es el drama del subdesarrollo. Y me alegro de que se reconozca en esta Sala que el Gobierno está haciendo un esfuerzo integral en la materia. Efectivamente, lo ha hecho al aumentar la dotación policial y el personal de Gendarmería; al plantear una reforma sustancial del Poder Judicial, y al allegar mayores recursos. Todo eso es necesario y positivo para enfrentar el problema delictual.

Por otro lado, hay en el mensaje que acompaña al proyecto un párrafo que deseo leer. Dice: "La seguridad ciudadana puede ser afectada por hechos delictuales de muy diverso cariz, que deben enfrentarse de distintas maneras. Dado que las respuestas son complejas, ellas no pueden consistir sólo en aumentar las sanciones de quienes delinquen o en agilizar la actuación de los organismos policiales y judiciales."

Si la receta fuera tan simple como ésa, obviamente que se habría optado por tal camino. Pero hoy día no es posible garantizar la seguridad ciudadana si las personas no colaboran y no entienden que se trata de una tarea de todos. Y cuando decimos que es una labor de la sociedad, no estamos aludiendo sólo a los órganos del Estado, sino también al propio comportamiento nuestro para prevenirnos de estas situaciones.

Montesquieu, en su obra "El espíritu de las leyes", sostiene que una de las razones que justifican la existencia de las normas reside en la tremenda capacidad del hombre para olvidar. En el caso específico de la norma legal, ella viene a corregir tal situación en el sentido de recordar a aquél sus deberes para con los demás.

Ese es, en definitiva, el fundamento de toda normativa. Y lo vimos en el caso de los bancos. ¡Cuántas veces sucedió -por desgracia, sigue ocurriendo- que una misma sucursal fue asaltada dos, tres y cuatro veces, y entre el primer asalto y el último las condiciones en que ella operaba no cambiaron!

Se podrá decir -y con toda razón- que ningún empresario quiere que le roben. Pero que somos imprevisores y negligentes, por desgracia es una realidad. Y de repente, cuando eso se transforma en hábito, la autoridad debe intervenir, llamar la atención, legislar y decir: "Mire, lo que usted no ha hecho voluntariamente -porque no es sólo su problema personal, sino que afecta al conjunto-, tengo que recordárselo y señalarle ciertas pautas de comportamiento".

Eso es, en el fondo, lo que nos lleva a pensar, entre otros mecanismos para resguardar la seguridad ciudadana, en diseños como el propuesto.

No voy a detenerme en algo de suyo evidente: lo contradictorio que resulta que, por un lado, se fustigue tan duramente a un Gobierno -como se ha hecho con éste- por el problema de la seguridad ciudadana, y por otro, cuando hace un esfuerzo, con imaginación, para implementar medidas de diversa naturaleza, la respuesta sea la que escuchamos y no haya una contribución positiva para decir cómo mejorarlas.

¿Qué duda cabe de que el proyecto está para ser debatido, perfeccionado y corregido? Es parte de nuestra tarea. Ese es el esfuerzo que debiera hacerse; y tendría que constituir el objeto de reflexión.

En el fondo, ¿qué pretende la iniciativa? Se ha dicho que impone una carga pública. Tengo serias dudas de que sea propiamente una carga pública. Pero aceptemos que, en un sentido lato, pueda quedar comprendida en tal concepto. ¿Y cuál es? Impone a determinadas actividades que por sus características son susceptibles de atentados delictuales la obligación de contar con un plan de seguridad. Esa es toda la exigencia que plantea la ley en estudio: "Señor, si su actividad genera este riesgo, tiene la obligación de tomar medidas elementales para operar en un marco razonable de seguridad". Esa es la única exigencia que plantea el proyecto.

¿Y qué dice a continuación? "Formule usted el plan; no se lo impongo yo. Usted, a partir del conocimiento de su realidad, de sus posibilidades, porque conoce su negocio, propónganos la forma como cree que puede resguardarlo".

Lo anterior pasa a una autoridad. ¿A cuál? Lógicamente, a los intendentes o a los gobernadores; no parece razonable mandarlo a una oficina central, en Santiago, ni tampoco crear un organismo especial. Y esa autoridad -estamos de acuerdo en que no tiene por qué ser experta en estas materias- resuelve obligatoriamente con informe de la Prefectura de Carabineros respectiva, que sí es especializada en ellas.

A continuación, para evitar algo de lo que nadie está libre, esto es, que haya mal criterio -desgraciadamente, el buen criterio no es algo que esté asegurado; tampoco la ley puede proveerlo; y ni siquiera la ciencia médica tiene remedio para la tontería-, la iniciativa dispone algunos resguardos básicos. Si lo que resolvió la autoridad administrativa a la luz del informe de Carabineros no es satisfactorio u obliga a cosas que no se pueden cumplir, existe un mecanismo de reclamación, primero ante aquélla, y luego, ante el juez del crimen (es cierto que, como recordaba ayer el señor Ministro de Justicia, los jueces no son expertos en todas las materias; pero convengamos en una cosa: si en algo es experto un juez del crimen, es justamente en la investigación de delitos). ¿Y cómo resuelve ese magistrado? En un juicio sumario. Y en el juicio sumario el juez está facultado para ordenar los informes que estime necesarios a fin de mejor resolver. Pero, además, previendo el proyecto que pudiera no hacerlo, impone al juez del crimen la obligación de resolver con audiencia a la autoridad policial respectiva, esto es, oyendo a un organismo especializado.

¡Y eso es todo! ¡Así de simple!

¿Cuál es el riesgo (sobre este punto, considero que los temores planteados pueden ser razonables)? Que en el caso de las pequeñas o medianas empresas susceptibles de quedar incluidas en la normativa pudiera haber exigencias de medidas de seguridad que superen su capacidad financiera para solventarlas. Ese puede ser un riesgo, con la mejor intención.

No obstante estimar que los mecanismos diseñados en la iniciativa debieran ser suficientes para evitar ese problema, creo que por la vía de la indicación se podrían señalar criterios o puntos de referencia conducentes a mejorar el articulado.

Es difícil, sí, consagrar en la propia ley y no dejar al decreto correspondiente la determinación de las empresas que quedarán afectas a ella.

En el caso de las constructoras, el problema es muy indicativo. ¿Se podría consignar que son las empresas de tanto personal hacia arriba? ¿Qué ocurre en el caso de una que en cierto momento tiene mil trabajadores y después de doce meses, una vez terminada la obra, queda reducida a diez, a doce o a seis, es decir, a su planta administrativa normal? ¿Su plan de seguridad va a regir igual para todo el año, esté o no llevando adelante un contrato de gran envergadura? Es obvio que no. Va a tener que ajustarse a las realidades, condiciones y especificidades de su actividad, acorde -como se decía aquí- con su ubicación geográfica, sus características, etcétera.

¡Cuesta entender, señor Presidente, las reales motivaciones que provocan la reacción contraria al proyecto!

Pero la iniciativa fue más allá todavía. Y señala: "Como esto, señor, tiene un costo para usted" -virtualmente, lo va a tener- "y yo no puedo forzarlo, porque ello puede afectar significativamente la marcha de su negocio, mientras mantenga en ejecución un plan de seguridad tendrá derecho a imputar como

gastos necesarios para producir la renta aquellos en que deba incurrir por la aplicación del mismo".

En este sentido, el proyecto es redondo. Es cierto que impone una obligación, que va a involucrar gasto; pero a la vez estamos dando una compensación: "El gasto no va a deteriorar su negocio, porque lo podrá descontar de impuestos".

¿Qué estamos haciendo aquí, en el fondo? Llamar la atención del ciudadano respecto de sus responsabilidades para con el conjunto de la sociedad. El Estado no renuncia a nada. Estamos tratando de llenar vacíos objetivos.

¡Y en cuántas áreas del quehacer humano ha venido ocurriendo esto! ¡Qué duda cabe de que, cuando un juez se constituye en un predio y ordena sacar íntegra una plantación regada con aguas contaminadas, no está atentando contra la libertad de trabajo! Pero, ¿podemos llevar ese concepto hasta la exageración de permitir a una persona atentar contra la salud de la población? ¿O no atentamos contra la libertad de circulación cuando imponemos restricciones vehiculares? ¿Por qué al final terminamos aceptándolas? Porque su necesidad es tan evidente, porque el problema generado es de tal envergadura, que no hay otra alternativa. Y no es distinto lo que está ocurriendo aquí.

En síntesis, señor Presidente, creo que sería difícil explicar el rechazo a un proyecto como éste. Otra cosa es que le introduzcamos todas las modificaciones tendientes a perfeccionarlo. Debemos dar una señal de que el problema de la seguridad ciudadana es, en primer lugar, del Estado - en mi opinión, lo está abordando; y el propio Congreso ha ayudado mucho al otorgar mayores recursos para que pueda hacerlo de mejor manera-; pero la ciudadanía tiene que entender que aquí hay una responsabilidad compartida. Una sociedad segura no deriva de la existencia de un Estado policial; de lo contrario, las sociedades más protegidas serían aquellas en que imperaran regímenes de fuerza o autoritarios, donde todo se hallara regulado y controlado. ¡Una sociedad segura y libre es aquella donde la seguridad es responsabilidad de todos!

He dicho.

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

El señor PRAT.- Señor Presidente, esta proposición de ley ha suscitado una larga e interesantísima discusión acerca de muchos aspectos, algunos de orden constitucional -no me voy a pronunciar sobre ellos-, y otros, de carácter práctico, entre los cuales destaco, como inconvenientes del proyecto, una insalvable -a mi juicio--imprecisión en cuanto a quiénes han de quedar obligados por la ley.

Además, el texto involucra costos no precisados -en mi opinión, deben determinarse- y difíciles de cuantificar para su implementación por parte del

Estado. ¿Significará esto mayor personal para las gobernaciones? Ello, sin duda, implicaría un costo que debiera estar considerado.

También constituye una carga para empresas y personas.

El señor Senador que me antecedió en el uso de la palabra se refirió al caso de las constructoras. Pero existen a lo largo de todo el país interesantísimas empresas que cuentan con un capital mínimo y cuya principal gestión consiste en dar empleo en el área de la prestación de servicios en la forestación, en la fruticultura, en las zonas urbanas, en el aseo. Estas empresas, por los montos que manejan para pagar remuneraciones, con seguridad se verían afectadas por la ley; sin embargo, normalmente no tienen márgenes de utilidad que les permitan solventar los costos que ella involucraría.

Asimismo, el proyecto degrada y desvía fundamentalmente la responsabilidad del Estado.

Pero más allá de lo anterior, señor Presidente, estimo de mayor significación señalar las razones de fondo que me llevan a ser muy escéptico respecto de la iniciativa en estudio. Porque veo que con ella, y con muchas otras vinculadas a la seguridad, estamos preocupándonos más de los analgésicos que de la enfermedad misma.

Creo que bien debiéramos gastar un tiempo en hacer un esfuerzo de diagnóstico antes que legislar sobre tantos remedios, muchos de los cuales no son más que analgésicos. Porque, ¿qué sucederá si, aprobados los analgésicos, el dolor continúa? ¿Habrá que aumentar la dosis? ¿Qué ocurrirá si llevamos a la práctica el proyecto y no da un resultado efectivo? ¿Las gobernaciones impulsarán nuevos planes de seguridad para las empresas?

En mi opinión, todo el esmero que pongamos en el diagnóstico será mucho más provechoso que el que realicemos, sin un debido análisis, con relación al remedio.

En muchos países -y, lamentablemente, en naciones latinoamericanas muy amigas nuestras- la vida cotidiana se ha ido envenenando, y los ciudadanos se hallan divididos entre quienes están a merced de la delincuencia y los que circulan rodeados de una guardia personal. Eso, quizás, es consecuencia de no efectuar un diagnóstico e ir recetando remedios.

No puedo desvincular este proyecto y la oportunidad en que lo tratamos del anuncio de prensa que dice que la Municipalidad de Santiago instalará cámaras de televisión en las calles, gastando 120 millones de pesos, para saber qué pasa en el centro de la ciudad. Según entiendo, el espíritu de la iniciativa es controlar la delincuencia.

Temo que se esté usando mucho ingenio, comprometiendo ingentes recursos y efectuando poco diagnóstico. Pienso que debemos hacer un esfuerzo en este último ámbito.

El problema de la delincuencia, del orden, de la seguridad, de los asaltos, de los robos, concita la preocupación de la ciudadanía, que, consultada en las encuestas, en 70 por ciento declara que es la principal lacra que aqueja a nuestra sociedad. Y es un problema hermano de otro, que ha pasado sin ser analizado por el Parlamento:

En 1991, año de recuperación económica, el país creció en 6 por ciento -vale decir, no había condiciones negativas-; sin embargo, el número de protestos de documentos se incrementó en 30 por ciento, mientras su aclaración cayó en alrededor de 8 por ciento. Todo esto -repito-, en un año de recuperación económica, sin crisis por medio.

A lo anterior se debe agregar que recientemente las autoridades eclesíásticas, en particular el obispo Oviedo, han hablado de "crisis de moralidad".

Todos estos elementos tienen un factor común denominador, que es la descompresión de la conducta colectiva; hay una pérdida de rigor en el cumplimiento de las normas vigentes.

Es interesante, señor Presidente, analizar las causas.

Sin duda, Chile está viviendo una etapa de posgobierno autoritario. Conocemos experiencias -particularmente la de España- donde se aprecian las características de una fase posgobierno autoritario y cómo conviene que se manejen las autoridades para atenuar los efectos indeseables de estos períodos de la historia de algunas naciones.

Indudablemente, la ciudadanía tenía una percepción del Régimen anterior muy distinta de aquella con que encaró el nuevo Gobierno. Del primero percibía un exceso de rigor, y del segundo, junto a su asunción, una descompresión. Seguramente, esto se exacerbó en la campaña plebiscitaria por la publicidad que llevó a cabo la opción "No", que era una publicidad descompresora, y luego, en la campaña que antecedió a la elección presidencial. La exacerbación de la descompresión como elemento de campaña ha influido, sin duda, en el ambiente que vivimos.

Además, la autoridad ha emitido diversas señales directas equivocadas. Con dolor -sin embargo, estamos en un recinto donde no podemos callar nada de verdadero interés nacional-, debo recordar algo que señalé el mismo lamentable día en que se atentó contra la vida de dos ex Generales de la Fuerza Aérea de Chile. Paralelamente, se publicaba en la prensa capitalina una fotografía donde aparecía un obispo conversando con un evadido de la Cárcel de Santiago, un señor de apellido Malbrich, a quien la autoridad eclesíástica decía: "Yo, en su caso," -refiriéndose a la evasión- "habría hecho lo mismo". Sin duda, ésa es una señal de autoridad con consecuencias para la paz social. Y entiendo que esa misma persona, quien en esa ocasión participaba en el acto de celebración de la asunción del nuevo Gobierno en el Estadio Nacional, hoy día es un problema para la actual Administración.

El sentido que el señor Ministro presente aquí en la Sala dio a la gestión de su Ministerio durante el primer año de Gobierno -no califico intenciones-, apareció ante la opinión pública como equivocado e inadecuado.

Recordemos además las conferencias y el protagonismo del señor Vasily Carrillo desde la Cárcel Pública, personero que, entiendo, hoy día está también provocando problemas.

Por lo que sé, el proyecto que estamos estudiando integra un paquete de iniciativas presentado por la primera autoridad del país en ocasión especial: en una conferencia de prensa transmitida a todo el país por cadena de radio y televisión, como parte de un programa integral de combate contra la delincuencia y el terrorismo. Entonces, el Primer Mandatario inició sus palabras diciendo: "No aplicaremos mano dura". Seguramente, con tal apreciación de la autoridad, con esa señal, se deslavó el 50 por ciento de la efectividad de las medidas que se proponían.

El señor HORMAZABAL.- Perdón. ¿Por qué Su Señoría no completa la cita? El Presidente de la República agregó: "Aplicaremos mano justa".

El señor PRAT.- Excúseme, señor Senador, incurrí en un olvido.

Efectivamente, añadió: "Aplicaremos mano justa", pero la señal que capta la delincuencia es que no va a haber cambio de mano.

El Presidente siempre ha aplicado mano justa.

Y esa señal invita a quienes están al margen de la ley a permanecer en esa condición.

Estimo que las señales de la autoridad, señor Presidente, producen más efecto que cien leyes o que 120 millones de pesos gastados en visores en las calles de Santiago. Hay también señales indirectas: la existencia de problemas no resueltos o la falta de cohesión. Porque el país es como una familia: cuando el grupo familiar ve que el mando no está claro, tiende a desordenarse.

En el caso chileno, en que el momento histórico hace previsible la generación de condiciones para una descompresión de las conductas ciudadanas, lo deseable sería que la autoridad se reforzara con el objeto de atenuar tales efectos, naturales a circunstancias históricas determinadas. Por eso creo que vale la pena hacer un esfuerzo de diagnóstico y proponer soluciones de fondo, más que ir parchando la realidad con una innumerable serie de legislaciones que al final van a ir entrabando y engañando respecto de lo que es la verdadera causa de las cosas.

Finalmente, el tema del terrorismo (que este proyecto sin duda quiere tocar) creo que debería conducirnos a pensar también en algo que es muy importante para Chile: en el cuadro general de caída de los grandes ideologismos -que si bien encierran muchas cosas malas de alguna manera han cautivado por los elementos positivos que también tienen- la

atención de la juventud se enfoca, en todo el mundo y también en Chile, hacia una situación peligrosa. Hoy día vemos en países europeos, donde recientemente se han realizado elecciones, que las posiciones tradicionales han perdido fuerza y las han ganado, en cambio, las que tienen muy poco claro el objetivo que persiguen. Y pueden surgir opciones, como la de un nacionalismo fanatizado u otras absolutamente alocadas e inconvenientes. Estamos en una situación en que, por la pérdida de vigor de los ideologismos, que de alguna manera habían sostenido la posición de personas en todo el mundo, se ha hecho presente un interregno que puede tener consecuencias peligrosas.

El consumismo llevado al último extremo; la sociedad del todo desacralizada; una especie de izquierda recién originada y que basa su fuerza de convencimiento sobre la opinión pública en medidas absolutamente terrenizadas, secularizadas, desacralizadas, como la "política del preservativo", conllevan el riesgo de ir perdiendo opciones idealistas. ¡Qué lamentable sería que la única opción, que con todo lo malo y equivocado que tiene guarda un elemento de aventura o pseudoidealismo, fuera la brindada por una agrupación terrorista como el Movimiento Lautaro! Nosotros, en el Senado, tendríamos que preguntarnos por qué jóvenes chilenos, en un país que lo tiene todo para formar muchachos sanos, son enrolados por alternativas como la del Movimiento Lautaro.

No creo en la enfermedad total de los jóvenes arrastrados por esa aventura. Pienso que nos corresponde una responsabilidad. Debemos ofrecerles opciones para conservar el idealismo que hoy día va siendo paulatinamente degradado. Y el cuadro internacional y nacional que he esbozado va dejando poco espacio para aquellos que buscan caminos de idealismo. Preocupémonos de generarlos, de proponerlos, porque ésa será la mejor fórmula para evitar que los jóvenes se desvíen y hagan otras elecciones.

Señor Presidente, me temo que el principal defecto de este proyecto radica en que es un analgésico. ¿Qué pasará si el dolor sigue aumentando? ¿Vamos a complicar más la ley? Estimo que debemos preocuparnos más bien del diagnóstico de fondo.

He dicho.

El señor VALDES (Presidente).- Hago presente a Sus Señorías que aún quedan diez señores Senadores inscritos para intervenir en el debate. Ayer dedicamos toda la tarde a tratar esta materia; el Orden del Día termina un cuarto para la una y hay varias iniciativas en tabla, de manera que deberemos tomar la decisión de fijar una hora para votar. En caso contrario, como hay proyectos en tabla y algunos tienen urgencia, debería celebrarse la sesión de mañana jueves. Además, con los señores Senadores inscritos copamos con facilidad el tiempo disponible, sin contar la hora de Incidentes.

Digo esto como incentivo para que las intervenciones sean lo más breves posible y fijemos una hora de votación que podría ser las 13:30.

Si le parece a la Sala, así se procederá.

Acordado.

Tiene la palabra el señor Ministro de Justicia.

El señor CUMPLIDO (Ministro de Justicia).- Señor Presidente, en mi intervención de ayer hice presente la posición del Gobierno frente al proyecto. No quiero reiterarla, sino referirme muy brevemente a dos puntos.

En primer lugar, cuando se examina la Constitución, hay que hacerlo en el contexto de todas sus disposiciones. Y si bien es cierto que el artículo 1° de la Carta establece la obligación del Estado de velar por la seguridad, también hay que tener en cuenta que su artículo 22 preceptúa el deber de las personas de contribuir a esa seguridad.

En segundo término, hemos dicho que esta materia ya fue objeto de regulación jurídica: el decreto ley N° 3.607. Y donde existe la misma razón debe existir la misma disposición. No veo el motivo por el cual pueda objetarse la idea de legislar, o su constitucionalidad, sobre una regulación jurídica que antes se ha aplicado en Chile en algunos casos específicos.

Además, en el combate contra la delincuencia, el Gobierno ha actuado con justicia dentro del Estado de Derecho. Se han creado nuevos tribunales dentro de las posibilidades de financiamiento. Se ha elevado, en el Presupuesto de 1992, en 20 por ciento la suma destinada al Poder Judicial, en moneda constante. Esto no había ocurrido en los últimos diez años. Se van a crear en Santiago 9 Juzgados del Crimen más, 10 tribunales en el resto del país y uno en San Bernardo, Región Metropolitana.

Es indudable que esta iniciativa forma parte del conjunto de proyectos que sobre seguridad están en debate en el Congreso Nacional.

El Gobierno, efectivamente, envió un proyecto de ley de indulto general al Parlamento, que el Senado aprobó. El Presidente de la República aplicó el indulto, porque constituye una institución útil para la sociedad cuando se estima que el delincuente condenado se ha rehabilitado. Como consecuencia de la aplicación de esa ley -se hace mucha cuestión de ella, no obstante que se trató de una iniciativa que estaba preparada por el anterior Gobierno y que nosotros estimamos útil-, fueron indultadas solamente alrededor de 2 mil personas, en circunstancias de que durante los diez años anteriores hubo 19 mil favorecidas con el indulto.

Se ha creado una imagen, probablemente, de que ya no hay mano dura. ¡Gracias a Dios, no hay mano dura! Hay mano justa, como aquí se ha dicho.

Y, sobre todas las cosas, ¿qué es lo que nosotros hemos realizado? Queremos dar a la gente reclusa y condenada por la sociedad condiciones humanas para que puedan lograr la rehabilitación. Por eso hemos aumentado el personal de Gendarmería. Estos funcionarios disponían de cuatro horas de sueño para cumplir cuatro horas de trabajo; hoy día por lo

menos gozan de dos ventajas: en primer lugar, se les paga alrededor del 80 por ciento de las horas extraordinarias que trabajan y, con el aumento de la dotación, podrá darse término a esos turnos inhumanos.

Debo aclarar que cumplo con mi deber fundamental, como Ministro de Justicia, de posibilitar que las personas que han infringido las leyes sean juzgadas por un tribunal competente e imparcial, tengan un debido proceso, sean condenadas a una pena proporcional al delito cometido y cumplan esa sanción lo más humanamente posible, para lograr su rehabilitación.

Aquí se afirmó que los proyectos de ley sobre la materia tenían por objeto rebajar penas. ¡No! ¡No era así! Esos preceptos tenían por finalidad racionalizar las penas: aumentar algunas y disminuir otras, porque nos parecía que las vigentes no eran proporcionales a los delitos cometidos. Y la criminología demuestra que una penalidad exagerada así como una penalidad debilitada no cumplen con el fin perseguido por la sociedad.

Termino manifestando que nuestro deber esencial como gobernantes es la búsqueda del bien común. Y mi obligación como Ministro de Justicia es hacerlo dentro del Estado de Derecho. Ese es el norte que guía fundamentalmente nuestra acción.

Gracias, señor Presidente.

El señor VALDES (Presidente).- Tiene la palabra el Senador señor Mc-Intyre

El señor MC-INTYRE.- Señor Presidente, cualquier proyecto de ley que tienda a mejorar la seguridad en el país debe ser analizado con una percepción positiva. Pero en la iniciativa en debate hay algunas cosas que me causan preocupación.

En primer lugar, como es un tema interesante que es indispensable abordar, el año pasado un grupo de señores Diputados presentó en la Cámara Baja un proyecto similar, que contiene más o menos las mismas materias: señala cuáles son las entidades (empresas, servicios de utilidad pública, establecimientos comerciales, etcétera) que deberán contar con su propio servicio de vigilantes privados y mantener un organismo de seguridad interno; propone que las funciones encomendadas a las Guarniciones de las Fuerzas Armadas deben radicarse en las Prefecturas de Carabineros; contempla sanciones que serán reclamables ante los Ministros de Cortes de Apelaciones -en el proyecto que debate ahora el Senado se habla del Juez del Crimen-, y los Tribunales Militares en el caso de empresas estratégicas.

En síntesis, señor Presidente, en el Congreso hay dos proyectos muy parecidos tramitándose simultáneamente. El presentado en la Cámara de Diputados también fue incluido en la actual convocatoria de sesiones por el Ejecutivo; o sea, el Gobierno le dio su visto bueno, pero su despacho se ha retrasado. Entiendo que se han producido ciertas dificultades acerca de algunos aspectos de jurisdicción.

Pero, ¿qué significa que haya dos proyectos en trámite paralelamente sobre materias prácticamente iguales? Que tanto la Cámara de Diputados como el Senado -con legítimo derecho- deben citar a los mismos personeros para que aporten antecedentes en las respectivas Comisiones. No estoy muy seguro, pero creo que algunos representantes, como los de los bancos, cuyo testimonio es de mucho interés, han concurrido al Senado, mientras otros, muy importantes -imagino que pertenecen a las Fuerzas Armadas y Carabineros-, fueron a la Cámara, pero no a la Comisión de Constitución del Senado.

Aun más. Esta Corporación envió el proyecto a la Corte Suprema para que ese tribunal revise las disposiciones que le atañen. Entiendo que la Cámara de Diputados procedió en igual forma.

No es correcto ni conveniente tramitar coetáneamente dos proyectos con articulados semejantes, acerca de los cuales deben allegar informaciones las mismas personas.

El artículo 13 -y final- que debate hoy el Senado, expresa: "En todo lo relativo a vigilantes privados el plan de seguridad y su ejecución deberán adecuarse a lo dispuesto en el decreto ley N° 3.607, de 1981."

El proyecto de la Cámara de Diputados modificadorio del mencionado decreto ley entrega a las Guarniciones militares la tuición y control de los vigilantes privados, quienes, en virtud del artículo 1°, "tendrán como único y exclusivo objeto la protección y seguridad interior de edificios, destinados a la habitación, oficinas o a otra finalidad; de conjuntos habitacionales; de recintos, locales, plantas u otros establecimientos de empresas cualquiera sea su naturaleza, tales como industrias, comercio, establecimientos mineros y, en general, la protección y seguridad de los bienes y personas que haya en dichos lugares, constituyendo para esta sola finalidad oficinas de seguridad.". Es decir, esta norma, tal como está redactada, cubre prácticamente todas las actividades a que se refiere la iniciativa que hoy analizamos, excepto la distribución de combustibles.

Lo anterior significa que se introducen enmiendas justamente al decreto ley N° 3.607, a que me acabo de referir, las que, en caso de aprobarse, deberemos cumplir en toda su magnitud.

Esta circunstancia es bastante delicada, porque la preceptiva en debate también propone que las funciones de las Comandancias de Guarnición de las Fuerzas Armadas deben radicarse en las Prefecturas de Carabineros, idea que figura en tres artículos: en el 2°, donde se habla de "previo informe de Carabineros de Chile o de la Policía de Investigaciones," en todo lo que regula la norma legal vigente; en el 5°, que alude al "informe de la Prefectura de Carabineros" con relación a los planes de seguridad; y en el 7°, al establecer que "Corresponderá a Carabineros de Chile fiscalizar el cumplimiento del plan de seguridad aprobado, quedando obligadas las entidades", etcétera.

Es decir, no obstante lo dispuesto en el artículo 13 -que, reitero, estatuye que en cuanto a los vigilantes privados el plan y su ejecución deberán adecuarse al decreto ley N° 3.607-, otros preceptos del proyecto consignan algo diferente.

Otro punto que me preocupa es más bien de detalle, pero tiene relación con una de las áreas que conozco más, por lo cual debo hacerlo presente. El artículo 2° dice que mediante decreto supremo, "previo informe de Carabineros de Chile o de la Policía de Investigaciones, se determinará, en forma genérica o específica, las instituciones, empresas", etcétera, que, "en conformidad a lo dispuesto en el artículo 1°, quedarán sometidas a las obligaciones que establece esta ley.". Por ejemplo, en las Fuerzas Armadas, y concretamente en la Armada - tema que, como dije, conozco más-, también se efectúan pagos y manejan valores. Estoy seguro de que las autoridades opinarán que es innecesario incluirlas en los planes de seguridad. Y es lógico que sea así. Porque resulta que las Fuerzas Armadas, que no están incluidas así en este proyecto, actúan en otras áreas de responsabilidad muy claras, tales como la de seguridad. Y no solamente eso, sino que se encuentran comprometidas internacionalmente en asuntos similares. Cabe mencionar, por ejemplo, el caso de la nave Achille Lauro relativo a piratería. ¿Qué ocurre con estos intereses valóricos importantes? Que pueden hacerse valer a través de las empresas portuarias, que también se encuentran bajo la vigilancia de la Armada; o pueden producirse en los buques mercantes. En fin, en el mundo actual existe, como ejemplifiqué, una piratería en aumento, a raíz de la cual mucha gente pierde no sólo sus bienes sino también la vida. Y también cabe mencionar las actividades que se realizan en las zonas costeras.

Pero este proyecto no contempla esos aspectos. Y, al revés, se excluye a las Fuerzas Armadas. Es como decir: "No las incluimos en estos asuntos de seguridad, porque ellas tienen sus responsabilidades muy claras". Bueno, pero hay otras áreas, como los espacios marítimos y portuarios, que quedan indefinidas.

Las Fuerzas Armadas -y específicamente la Armada- tienen, como señalé, responsabilidades muy claras respecto a seguridad, que son distintas y que el proyecto no aborda.

He dicho.

El señor VALDES (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Jarpa.

El señor JARPA.- Señor Presidente, ha sido muy interesante este debate. En su transcurso hemos incursionado en diversos temas y a distinta altura. Quisiera bajar a algo más terrestre y más práctico.

En primer lugar, pienso que la lucha contra la delincuencia y el terrorismo no es fácil de organizar ni de tener éxito en ella. Si así fuese, no existirían en el mundo ni delincuencia ni terrorismo. Pero, mediante disposiciones legales o reglamentarias, hay que ir adoptando todas aquellas medidas tendientes

a cerrar las posibilidades que, en un momento determinado de la sociedad, tienen los delincuentes o los terroristas. Para este efecto, Renovación Nacional ha propiciado diversas modificaciones legales, que ya han sido aprobadas e incorporadas a la legislación correspondiente. Y esto ha sido posible muchas veces con el apoyo del mismo Gobierno. Lo reconocemos; aun cuando naturalmente todavía nos hallamos muy preocupados de la situación actual, como lo está también la ciudadanía en general, que en las encuestas manifiesta que su mayor preocupación es la inseguridad.

Pues bien, enfrentar el tema de la inseguridad es tarea, en primer lugar, del Gobierno, pero asimismo de todos los chilenos. Nadie debe dejar de estar dispuesto a colaborar en una materia de tanta trascendencia como la que hoy nos ocupa.

Señor Presidente, aquí se ha señalado que hay diferentes disposiciones legales que contemplan mecanismos, como los que se aplican en los bancos y en otras instituciones, destinados a ir cerrando el acceso de los delincuentes, y especialmente de los grupos terroristas, a mayores recursos económicos.

Ahora bien, respecto de los artículos 1° y 2° de esta iniciativa, pienso que debemos clarificar su alcance y simplificarlos, a fin de no crear confusión entre disposiciones vigentes -como las de la ley sobre Control de Armas, cuya supervisión seguirá en manos de las Fuerzas Armadas- y las relativas a los planes de seguridad que deben adoptar las empresas.

Sin embargo, creo que pueden agregarse otras medidas muy simples y que no tienen nada de gravosas. Por ejemplo, últimamente es noticia de casi todos los días el asalto a las bombas bencineras. Me parece que el producto de las ventas de bencina, petróleo, aceite, etcétera, podría depositarse en una caja de fondos empotrada en un muro que sólo pueda abrirse al día siguiente, alrededor de las 10 de la mañana, con aviso a la autoridad policial, para contar con su presencia. De este modo se resguardaría el dinero frente a los asaltos, especialmente nocturnos.

Otra medida muy fácil de adoptar es que cuando una empresa pague sumas importantes a sus colaboradores, se avise a la autoridad policial con el objeto de que se haga presente una patrulla para custodiarlas. Así se procedía antes, señor Presidente, cuando se pagaba a los trabajadores en las antiguas haciendas. En la época en que se perpetraban salteos en Chile, se pedía la presencia de Carabineros. No veo por qué ahora no puedan exigir lo mismo las empresas cuando pagan sumas importantes. Bastaría establecer el día y hora -para que no se juntaran todas el último día del mes, sino que comenzaran a partir del 20-, de común acuerdo con la policía, para la presencia de ésta en el sector cuando se manejen caudales importantes. En fin, hay una serie de medidas simples que no cuesta casi nada adoptarlas y que tendrán una importancia que conocerán todos, en el sentido de que resultará muy riesgoso seguir asaltando las bombas bencineras o los lugares

donde se pagan sueldos o salarios en días determinados, donde actualmente no hay concurrencia policial.

Pero hay más, señor Presidente. Aquí se ha dicho que todo esto significa un gravamen para las empresas y que, por lo tanto, la materia sería inconstitucional. Pienso que una ley no puede ser inconstitucional por el hecho de que establece un tributo.

Aún más: la ley N° 16.744 -anexa del Código del Trabajo- contiene normas que contemplan obligaciones para las empresas en cuanto al resguardo de la seguridad y la salud de los trabajadores. Y el mayor atentado que se pueda cometer contra ellos es exponerlos -como ocurre actualmente- a perder la vida, o a quedar heridos o maltrechos en un asalto. Si eso lo consagra la ley, si se cumple o se hace cumplir, no veo por qué respecto de un mal mayor, como es perder la vida, no pueda legislarse en resguardo de los mismos trabajadores, que son quienes sufren las primeras consecuencias de los atracos.

Señor Presidente, casi nunca el dueño de la empresa sufre en carne propia, en su físico, las secuelas de un asalto. Generalmente, los afectados son los empleados, los colaboradores, quienes muchas veces arriesgan su seguridad en defensa del dinero con que se paga a los trabajadores de una entidad.

Si estamos de acuerdo en resguardar la salud de estas personas a través de la ley, ¿por qué no lo estamos en proteger su vida mediante esta normativa?

Señor Presidente, me ha pedido una interrupción el Honorable señor Thayer. Con la venia de la Mesa, se la concedo.

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

El señor THAYER.- Señor Presidente, solamente ocuparé dos minutos para apoyar lo expresado por el Senador señor Jarpa.

La legislación chilena en materia de protección y seguridad en el trabajo, no sólo aceptada, sino de alguna manera reconocida hasta en esferas internacionales como ejemplar, dispone, entre otros aspectos, que las empresas de determinada magnitud -vale decir, aquellas con más de 100 trabajadores- deben contar con un departamento de riesgo frente a accidentes en el trabajo. Y esa obligación, que rige cuando hay cierta cantidad de personas que laboran en la entidad, de ninguna manera se ha considerado una norma de tipo inconstitucional.

Es de toda lógica que -como señaló el Senador señor Jarpa-, si se precave la salud del trabajador, se adopten también medidas para resguardar la vida del mismo, ya que la circunstancia política nacional ha transformado el asalto a las empresas en períodos de pago, cuando se está moviendo una cantidad importante de dinero, en un riesgo inminente. Y, a mi juicio, es bastante razonable considerarlo desde el punto de vista -este aspecto no se había

tocado en el debate- del peligro del trabajador, lo que transforma el problema del resguardo frente a la delincuencia, desde un punto de vista, en un asunto de seguridad social.

Nada más, señor Presidente.

Muchas gracias.

El señor VALDES (Presidente).- Continúa con el uso de la palabra el Honorable señor Jarpa.

El señor JARPA.- Señor Presidente, estoy de acuerdo en que esta iniciativa debe clarificarse y redactarse en forma más simple cuando se someta a una nueva revisión en la Comisión. Pero de ninguna manera estimo conveniente negarse a abordar el tema aduciendo que hay aspectos que son inconstitucionales. Eso se podrá discutir otra vez en el órgano de trabajo legislativo correspondiente. Además, está el Tribunal Constitucional para resolver situaciones de esta naturaleza, como lo hizo recientemente.

Por lo tanto, señor Presidente, dada la trascendencia y urgencia del tema; la importancia que tiene para una mejor comprensión de la opinión pública, en el sentido de que el Congreso está preocupado y dispuesto a buscar soluciones y a estudiar concienzudamente la presente materia, y el hecho de que nos encontramos ante una iniciativa del Gobierno -bien o mal redactada, pero la habíamos estado solicitando desde hace tiempo-, votaré favorablemente en general este proyecto.

He dicho.

El señor VALDES (Presidente).- Se encuentra en las tribunas una muy distinguida representación del Congreso mexicano, presidida por el Senador señor Antonio Álvarez Lima. La saludamos, le damos la bienvenida oficial en nombre del Senado y formulamos votos para que las conversaciones que sostendrá como parte de la Comisión Mixta Mexicano-Chilena resulten muy fructíferas para la mayor amistad, la complementación y las mejores relaciones entre ambas Repúblicas.

Un saludo muy cordial a los señores Senadores y Diputados y a sus distinguidas esposas, que los acompañan.

El señor VALDES (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Huerta.

El señor HUERTA.- Señor Presidente, Honorables colegas, las normas que se están tratando afectan directamente a la Institución que tuve el inmerecido honor de comandar. En consecuencia, ruego a los señores Senadores que me excusen si soy un poco lato en mi intervención.

Parto del presupuesto de que la Constitución Política que nos rige debemos respetarla, y, por lo tanto, también a los profesionales y técnicos que la Carta Fundamental consagra.

Este mismo respeto nos debe merecer el Reglamento del Senado, especialmente su artículo 99, que pretende conseguir que los Honorables Senadores dispongan del tiempo necesario para legislar meditada y adecuadamente. Las horas y días que ganamos en la Sala se pierden, a veces, en el Tribunal Constitucional, el que con sus observaciones no favorece nuestra imagen.

Lamento las reiteradas descalificaciones que algunos miembros de instituciones hermanas hacen de los servicios de inteligencia de Carabineros, comparándolos con sus servicios tradicionales, sin considerar que la finalidad de la función policial y su filosofía son diferentes de los fines que aquéllas persiguen por imperativo constitucional.

Las palabras del señor Ministro de Justicia acerca del decreto ley N° 3.607, de 1981, en trámite de reforma en la Cámara de Diputados, me permiten no volver sobre el tema.

Hace poco, un señor comandante de guarnición, basándose en esta normativa, formuló declaraciones públicas en la materia, lo que motivó una severa respuesta del señor Ministro del Interior.

El artículo 90, inciso tercero, de la Constitución Política de la República preceptúa lo siguiente: "Las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública están integradas sólo por Carabineros e Investigaciones,". Añade la disposición que estas instituciones "constituyen la fuerza pública y existen para dar eficacia al derecho, garantizar el orden público y la seguridad pública interior, en la forma que lo determinen sus respectivas leyes orgánicas.", las que son de quórum calificado.

Claro es, entonces, que los cometidos entregados constitucionalmente a Carabineros, como integrante de las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, son de carácter .exclusivo y, a la vez, diferentes de aquellos que la misma Carta Fundamental encomienda a las Fuerzas Armadas. En efecto, estas últimas, integradas sólo por el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea, existen para la defensa de la patria, son esenciales para la seguridad nacional y garantizan el orden institucional de la República, según dispone el artículo 90, inciso segundo, de la Constitución Política.

A partir de los preceptos señalados, fluye con nitidez que todo lo relativo al orden y la seguridad pública interior es un asunto de competencia de Carabineros de Chile y de la Policía de Investigaciones, y no de las Fuerzas Armadas.

La ley N° 18.961, Orgánica Constitucional de Carabineros de Chile, en su artículo 1°, inciso primero, repite en términos similares las funciones entregadas a las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública por la precitada norma constitucional.

Asimismo, en su artículo 3°, inciso final, estipula que Carabineros tendrá a su cargo, en la forma que determine la ley, la fiscalización y el control de las personas que desarrollen actividades de vigilancia privada.

El decreto ley N° 3.607, de 1981, en su artículo 1°, autoriza el funcionamiento de vigilantes privados, los que tendrán como único objeto la protección y la seguridad interior de edificios destinados a habitación, oficinas o a otras finalidades; de conjuntos habitacionales; de recintos, locales, plantas, u otros establecimientos de empresas, Cualquiera que sea su naturaleza, tales como industrias, comercio, establecimientos mineros, y, en general, la protección y seguridad de los bienes y personas que se hallan en dichos lugares, constituyendo para esta sola finalidad oficinas de seguridad.

### Algunas Conclusiones Jurídicas

Si se relacionan las competencias entregadas a Carabineros de Chile y a las Fuerzas Armadas, por una parte, con el ámbito de funcionamiento autorizado a la vigilancia privada, por la otra, cabe concluir que esta última actividad guarda relación a la función de garantizar el orden y la seguridad pública interior, más que con las competencias entregadas a las Fuerzas Armadas.

De lo anterior se desprende, entonces, que las funciones encomendadas a las comandancias de guarnición debieran estar radicadas naturalmente en Carabineros de Chile, dado que la materia y el ámbito de actividad reconocido a la vigilancia privada constituyen aspectos propios del orden y de la seguridad pública interior.

Tan así es que la propia normativa aplicable en la especie no ha considerado dentro de la competencia del Ministerio de Defensa Nacional la posibilidad de regular la materia, sino que, por el contrario, ha permitido que el Ministerio del Interior también participe en este ámbito. Prueba de lo anterior se encuentra nada menos que en el reglamento del decreto ley N° 3.607, de 1981, y sus modificaciones, sobre funcionamiento de los vigilantes privados, en actual vigencia.

En otro orden de materias, conviene dejar establecido con claridad que el eventual traspaso de las funciones de las comandancias de guarnición a Carabineros de Chile, en lo que se refiere a la actividad de los vigilantes privados, en nada altera lo preceptuado en el artículo 92, inciso segundo, de la Constitución Política de la República, que entrega al Ministerio de Defensa Nacional o a un organismo de su dependencia la supervigilancia y control de las armas en la forma que determina la ley.

Ello, por la simple razón de que la ley N° 17.798, sobre Control de Armas, no ha de ser modificada para los fines del aludido traspaso. De tal manera que las comandancias de guarnición de las Fuerzas Armadas continuarán desempeñándose como autoridades ejecutoras, contraloras o asesoras en la materia, en los mismos términos previstos en ese texto legal.

Por lo anterior, no cabe confundir la normativa aplicable a los vigilantes privados, aun cuando usen armas, con aquella que es propia de la ley N° 17.798, que continuará aplicándose en la misma forma.

Es pertinente advertir que, desde el punto de vista jurídico, el eventual traspaso de los vigilantes privados al control de Carabineros tampoco afectará las facultades entregadas por el decreto ley N° 2.306, de 1978, a la Dirección General de Movilización para disponer del personal de reservistas con que cuenta el país, a fin de decretar la movilización del potencial humano en los casos autorizados por ese texto legal.

En líneas generales, la participación de Carabineros en el control de los vigilantes privados es mínima. Sólo puede actuar de oficio y por delegación de facultades de la comandancia de guarnición en aspectos secundarios relativos a la administración formal del sistema, pero que no tienen atinencia con el control mismo de su funcionamiento, para lo cual la Institución carece de facultades.

Una de las falencias de que adolece Carabineros respecto de la legislación que regula a los vigilantes privados es el absoluto desconocimiento en que se halla acerca de los estudios de seguridad de bancos y empresas que manejan valores. Un aspecto práctico que deviene de lo anterior es el hecho de que, de producirse un asalto con toma de rehenes, Carabineros ignora los accesos a estos recintos, precisamente por no conocer los planes donde deben estar contemplados.

Carabineros sólo tiene una tuición indirecta en los vigilantes privados, pues no interviene en su selección, en la calificación de su idoneidad, entrenamiento y desempeño.

Lo anterior impide a Carabineros realizar un seguimiento en cuanto a la eficacia de su actuar, pues carece de facultades legales para ello.

Dicho de otra manera, la comandancia de guarnición genera vigilantes privados, los hace nacer a la vida jurídica, pero con posterioridad se desentiende absolutamente de su desempeño y no efectúa ningún control de su eficiencia o ineficiencia.

El fenómeno descrito, indiscutiblemente, repercute en el aumento alarmante de asaltos a bancos y empresas que cuentan con esos vigilantes; además, se crea una sensación de inseguridad colectiva, produciéndose un ambiente que, como es indudable, perjudica la imagen de la Institución como garante del orden público en general.

Especial interés reviste para Carabineros de Chile lo relativo al control y fiscalización de aquel personal que, sin ser vigilante privado, es contratado en virtud del artículo 5° bis de la ley N° 18.422, de 1985, prestando labores de nochero, portero, rondín "u otras de similar carácter,". Carabineros estima que las observaciones legales y prácticas precedentemente expuestas

resultan plenamente aplicables respecto a esta especial categoría de personal de vigilancia que consagra el precitado artículo.

Habida consideración de todo lo señalado, y teniendo presente la capital importancia que esta materia reviste para la Institución, se estima que, en el evento de que el control y tuición del sistema de vigilantes privados en general pase a Carabineros, será necesario practicar una renovación total de las autorizaciones concedidas hasta la fecha y revisar la organización y funcionamiento de todos los organismos privados de seguridad existentes.

Como consecuencia de lo anterior, los estudios de seguridad y demás autorizaciones que dicen relación a la materia deberán reactualizarse con la intervención directa de Carabineros, en un plazo prudencial no superior a un año.

Finalmente, cabe señalar que, para el cabal cumplimiento de las especializadas funciones que requiere el control y fiscalización del sistema de vigilantes privados, desde hace cuatro años a la fecha la Institución -específicamente el Instituto Superior de Fuerzas Especiales- considera en sus planes docentes cursos regulares para preparar expertos en seguridad.

Como lógica conclusión, el sistema de vigilancia privada está destinado a proteger y evitar la comisión de delitos contra las personas y la propiedad particular en aquellos recintos predeterminados por la autoridad, involucrando por añadidura lo público y privado en un reducido territorio. Por su interrelación con diversas personas, con delincuentes en todos sus aspectos y con la propiedad en cualquier momento, el personal que desempeñe esas tareas va a vincular su trabajo con la actividad de Carabineros de Chile, en su finalidad de garantizar y mantener el orden y la seguridad pública interior en todo el territorio de la República (artículo 1° de la ley N° 18.961, Orgánica Constitucional de Carabineros de Chile), sea por la labor preventiva o por los procedimientos que conlleva la tarea represiva.

Actualmente, la fiscalización, control y normativa atinente al sistema de vigilancia privada está centralizada en las comandancias de guarnición, dependiendo de un órgano rector que es la Comandancia General de la Guarnición del Ejército de Santiago (artículo 6° del decreto ley N° 3.607, y artículo 22 del decreto supremo N° 315, ambos de 1981). Existe sí una delegación en el control y tuición, según el mencionado articulado, a la Armada, Fuerza Aérea y Carabineros de Chile.

Es conveniente, en consecuencia, que Carabineros tenga, en forma exclusiva, la tuición y control del sistema de vigilancia privada, por los siguientes fundamentos:

La misión que cumple ese sistema está totalmente ligada al papel preventivo que realiza esta Institución en todo el territorio de la República, quedando siempre supeditada al quehacer policial, tanto en su ubicación y

desenvolvimiento como en la resultante de las acciones ejecutadas contra terceros en el cumplimiento de obligaciones de protección o seguridad.

También es necesario un control por parte de Carabineros de este sistema privado, porque en esta forma el mismo se puede normar y orientar con mayor eficacia hacia una efectiva ayuda complementaria en el mantenimiento de la seguridad, de la propiedad y de las personas, que globaliza Carabineros, logrando finalmente un conjunto de procedimientos comunes en todo el territorio nacional, basado exclusivamente en aspectos técnicos legales.

La orientación que entregaría Carabineros de Chile estaría dirigida a capacitar al integrante del sistema de vigilancia privada para un adecuado desenvolvimiento ante típicos conflictos de atención de público, en procedimientos legales ante transgresiones o delitos, como también para interactuar ante la diversa gama de delincuentes; es decir, lograr efectividad, y no permisividad. Las diversas acciones mencionadas son propias de las instituciones policiales y, por ende, éstas están realmente capacitadas para ello, ya que pertenecen a su diario actuar.

El traspaso de los vigilantes privados a Carabineros posibilitaría llevar un "kárdex" nacional de éstos, con su hoja de vida, permitiendo un efectivo control acerca de su comportamiento. Al margen de ello, de esta manera, sin perjuicio de la información proveniente del Gabinete de Identificación y del "kárdex" del OS7, se impediría la recontractación, en funciones similares, de jefes de seguridad o vigilantes privados despedidos por estar involucrados en actividades ilícitas, por desempeño poco ético o por padecer alteraciones psíquicas.

Finalmente, es imprescindible que sólo una institución sea la que norme, controle y fiscalice las diversas facetas del sistema de vigilancia privada, a fin de evitar roces y desorientación respecto de qué se controla y por qué, correspondiendo esta misión a Carabineros en virtud de una norma constitucional: el artículo 90, inciso tercero, de la Carta Fundamental. Es decir, por constituir una fuerza de orden y seguridad pública que existe para dar eficacia al derecho y garantizar el orden público y seguridad pública interior, actividad a la que está orientado el sistema en lugares específicos, no teniendo, en consecuencia, similitud con el quehacer del Ejército y de las restantes Fuerzas Armadas, como tampoco con la Policía de Investigaciones, cuyo papel fundamental es netamente represivo, y no está presente en la totalidad del territorio nacional.

Permite y avala lo ya expuesto el inciso sexto del artículo 3° de la ley N° 18.961, Orgánica Constitucional de Carabineros de Chile, que dice:

"Asimismo, la Institución tendrá a su cargo, en la forma que determine la ley, la fiscalización y el control de las personas que desarrollen actividades de vigilancia privada."

Existen cinco disposiciones legales vigentes respecto de la materia en estudio -no las detallaré en beneficio del tiempo- y una reforma constitucional, que demuestran a los señores Senadores que no son muchas las normas que podrían conciliarse para elaborar una ley adecuada.

Una revisión y actualización de tales disposiciones constituiría una valiosa contribución a una ley orientada al espíritu e ideas del proyecto que nos preocupa.

Algunos de los artículos de este proyecto se remiten a ellas, no pudiendo recurrirse al expediente de la derogación tácita por cuanto su artículo 13 expresa a la letra: "En todo lo relativo a vigilantes privados el plan de seguridad y su ejecución deberán adecuarse a lo dispuesto en el decreto ley N° 3.607, de 1981.". Este precepto incide en la mayoría de esas disposiciones, lo que contradice artículos del mismo proyecto, confundiendo su finalidad y espíritu.

No debemos olvidar que cuando se desprestigia una función, se desprestigia también la institución que la tiene a su cargo, y, lo que es más grave, se lesiona el principio de autoridad.

El señor VALDES (Presidente).- Debo hacer presente que sólo restan cuarenta y cinco minutos para la votación, y todavía quedan siete señores Senadores inscritos.

Tiene la palabra el Honorable señor Pacheco.

El señor PACHECO.- Señor Presidente, durante esta discusión, algunos señores Senadores se han referido a los posibles vicios de inconstitucionalidad de que adolecería la iniciativa legal en debate, la cual propone obligaciones a entidades, en materia de seguridad pública.

Dos son los reproches que, desde el punto de vista constitucional, se formulan al proyecto. Primero, que impone arbitraria y selectivamente a empresas e instituciones determinadas una carga pública de carácter patrimonial, atentando contra la norma constitucional que establece la igual repartición de las cargas públicas. Y segundo, que se entrega a la potestad reglamentaria del Presidente de la República, ejercida a través de un decreto supremo, la decisión de determinar cuáles son las empresas que quedarán sujetas a la obligación.

Pasamos a expresar nuestros puntos de vista sobre ambos temas.

En primer lugar, abordaremos lo relativo a la afirmación de que se estaría vulnerando el número 20 del artículo 19 de la Carta Fundamental. Desde luego, partimos del supuesto de que la Constitución debe ser interpretada como un todo orgánico, y no como un conjunto de normas yuxtapuestas. Desde esta perspectiva, cobra singular relevancia el análisis de las concordancias existentes entre las diversas disposiciones del Código

Fundamental, ya que de ese modo es posible lograr la visión sistemática que conduce a la correcta interpretación del texto.

En una primera aproximación aparecen como concordancias naturales de los preceptos que nos ocupan, las contenidas en los numerales 2, 21 y 24 del artículo 19, y en el artículo 22 de la Constitución.

En lo referente al número 2 del artículo 19, esta norma, que asegura y garantiza "la igualdad ante la ley", no implica en forma alguna que ésta no pueda establecer diferencias que tengan fundamentos razonables, y que se proyecten en beneficio de la comunidad. Es más, con frecuencia la ley no hace sino marcar estas diferencias. Pero lo que la Carta Fundamental prohíbe son las discriminaciones producto del capricho, carentes de racionalidad. "Ni la ley ni autoridad alguna podrán establecer diferencias arbitrarias."

El punto fue ampliamente debatido en la Comisión de Estudio de la Nueva Constitución, y quedó expresa constancia en ella en cuanto a que la arbitrariedad significa que la distinción no está asentada en una razón de justicia, o de protección del bien común, y que es una distinción porque sí.

Como lo ha declarado la Corte Suprema en más de una oportunidad, la igualdad ante la ley no es obstáculo al legislador para contemplar las circunstancias especiales que puedan afectar a ciertos sectores y otorgarles tratamientos diferentes de los que gozan otros, siempre que las normas obliguen a todos los que se encuentran dentro de esos grupos.

Por su parte, el Tribunal Constitucional ha sostenido que "es inconstitucional dar un trato igual a situaciones desiguales. Un trato igual para situaciones disímiles no resulta razonable; y como bien se ha dicho "la razonabilidad es el cartabón estándar, de acuerdo con el cual debe apreciarse la medida de igualdad o la desigualdad".

De las consideraciones precedentes se infiere que la igualdad ante la ley no impide en forma alguna que la ley o la autoridad establezcan diferencias, siempre que ellas no sean arbitrarias o injustificadas, carentes de fundamento o irracionales.

El inciso primero del número 21 del artículo 19 de la Constitución asegura a toda persona "el derecho a desarrollar cualquiera actividad económica que no sea contraria a la moral, al orden público o a la seguridad nacional, respetando las normas que la regulen.". Esta disposición que consagra uno de los principios del Orden Público Económico contenidos en la Constitución vigente, supedita el ejercicio del derecho a que la actividad económica de que se trata se realice "respetando las normas que la regulan".

Conforme a la normativa constitucional, nada obsta, por lo tanto, a que la ley pueda regular -como habitualmente lo hace- las actividades económicas que, en principio, reconoce el mismo Texto Fundamental.

Sobre el particular debe recordarse que ninguno de los derechos reconocidos y garantizados por la Constitución puede ejercerse en forma absoluta. Siempre habrá invocación a valores de entidad superior que, en cierta forma, limiten o restrinjan dicho ejercicio: orden público, moral, seguridad nacional, salubridad, etcétera.

En lo atinente al número 24 del artículo 19 de la Constitución, si bien es cierto que la actual Carta Fundamental se preocupó en forma preferente de vigorizar el derecho de propiedad, no lo es menos que ella no pudo sustraerse a la tradición existente en nuestros ordenamientos superiores en cuanto a consagrar la función social del dominio. De ahí que en el inciso segundo del numeral 24 del artículo 19 se exprese que la ley puede establecer limitaciones y obligaciones por exigencia de los intereses generales de la nación, la seguridad nacional, la utilidad y la salubridad públicas y la conservación del patrimonio ambiental.

Como es obvio, el orden público y la seguridad ciudadana quedan comprendidos dentro del concepto de seguridad nacional.

Finalmente, en este somero análisis de las principales disposiciones vinculadas con el numeral 20 del artículo 19, no podemos dejar de mencionar el contenido del artículo 22 de la Carta Fundamental. Aun cuando pueda pensarse que la implicancia con el punto que nos ocupa resulta extremadamente tangencial, es indudable que ella cobre una importancia de gran trascendencia desde el momento que representa la única disposición del Capítulo III -De los Derechos y Deberes Constitucionales- que en forma explícita se refiere a los "deberes constitucionales", y entre ellos puntualiza el deber de todos los chilenos de contribuir a preservar la seguridad nacional, y, como ya se ha expresado, el tema se encuentra comprendido dentro de dicho concepto.

En síntesis, quiero decir lo siguiente.

En lo que atañe a las reservas que dicen relación a la constitucionalidad del proyecto de ley en lo tocante a la disposición contenida en el numeral 20 del artículo 19 de la Constitución, cabe puntualizar, primero, que la igualdad ante las cargas públicas no es sino una manifestación de la igualdad ante la ley, y ésta sólo prescribe las distinciones arbitrarias, o sea, aquellas que no tienen una justificación racional; segundo, que la libertad para desarrollar cualquier actividad económica debe respetar las normas que la regulen; tercero, que el derecho de propiedad, en cierta forma implícito en el desarrollo de cualquier actividad económica, puede estar sujeto a limitaciones y obligaciones derivadas de la función social de ella, y entre éstas se encuentra la seguridad nacional, y cuarto, que todo chileno -y la locución, por cierto, comprende a las personas naturales y jurídicas- tiene el deber de contribuir a preservar la seguridad nacional, concepto omnicomprensivo que naturalmente involucra a la seguridad pública y ciudadana.

De acuerdo con lo expuesto, señor Presidente, no se advierte vulneración alguna de los derechos y garantías constitucionales en el articulado del proyecto en lo referente a imponer a las empresas que en él se mencionan ciertas obligaciones concretas que propendan a la prevención y colaboración a la acción de la justicia. En efecto, nadie podría sostener que se conculca la igualdad ante las cargas públicas por exigir a las instituciones creadoras de riesgos a la seguridad de las personas que cumplan con ciertas medidas de resguardo que se traducen en "planes de seguridad". La imposición de estas cargas no resulta en absoluto arbitraria, sino que perfectamente lógica, razonable y consecuente.

A mayor abundamiento, y sin duda con el propósito de hacer menos gravoso el sistema que se implanta, el proyecto consulta en su artículo final una disposición de carácter tributario, por demás equitativa.

Por todo lo expuesto precedentemente, señor Presidente, creo haber demostrado que el proyecto de ley en estudio no adolece de ningún vicio de inconstitucionalidad.

Con la venia de la Mesa, concedo una interrupción al Honorable señor Hormazábal.

El señor VALDES (Presidente).- Puede hacer uso de ella, Su Señoría.

El señor HORMAZÁBAL.- Quiero, señor Presidente, destacar la importancia que asignamos a intervenciones de distinguidos Senadores de Oposición que, dando a conocer sus legítimos puntos de vista, no se niegan, sin embargo, a la idea de legislar, que es uno de los elementos claves en la etapa del proceso de discusión en que nos encontramos. Precisamente, la institución parlamentaria contiene diversos mecanismos en virtud de los cuales, aceptando la idea general, se nos convoca a Parlamentarios y actores interesados para tratar de mejorar esta iniciativa.

En el debate llevado a cabo se han hecho, a mi juicio, interesantes sugerencias, las cuales deberían ser recogidas por la autoridad y las Comisiones pertinentes para resolver algunos vacíos o contradicciones que eventualmente se presentan.

La ciudadanía -quizá poco acostumbrada al debate parlamentario- se encuentra de repente ante un proyecto de ley que ha tenido un proceso de gestación bastante largo. Por ejemplo, esta aparente contradicción a que se refirió denantes el Honorable señor Huerta respecto a una materia confusa sobre el rol que correspondería a Carabineros de Chile, la verdad es que venía mucho más explícita en el proyecto original del Ejecutivo, el que posteriormente fue modificado en su tramitación. Los argumentos que se harán valer en el examen particularizado del proyecto, permitirán, a mi juicio, superar tanto ésa como otras carencias.

Me parece interesante la afirmación hecha durante la discusión en cuanto a que hay una manera distinta de enfrentar los problemas. Y queremos

que el país la conozca, porque, objetivamente, los Senadores de la Concertación hemos tenido una actitud diferente a la de los Honorables Senadores de la Oposición para enfocar los temas. Nosotros consideramos que el uso indiscriminado del concepto "delincuentes" introduce un factor de distorsión cuando nos referimos al pasado reciente. Porque en el lenguaje de los señores Senadores de la Oposición, delincuentes fuimos todos los contrarios a la dictadura que tuvimos en Chile. Y este elemento básico puede acreditarse en los sucesivos procesos incoados en contra de personas que hoy día integramos el Senado, porque el concepto de discrepancia es inaceptable en un régimen autoritario. Sin embargo, en una tarea de creación colectiva, disfrutamos hoy de la oportunidad de enfocar adecuadamente estas otras cosas.

Es natural, hay una discrepancia. Mucha gente en el pasado fue encarcelada por el solo "delito" de asociarse políticamente. Otros lo fueron por el "delito" de pretender vivir en su patria. Algunos, por haber usado las armas contra el Régimen anterior. Y nosotros, los que nunca aceptamos el uso de las armas, jamás legitimamos esa actitud, sino que hemos sostenido que esas personas tienen derecho a un juicio justo, con las debidas garantías procesales. Y sugiero al respecto a algunos destacados colegas, que no son abogados, que aprovechen de imponerse, por ejemplo, de los artículos contenidos en la Declaración Universal de Derechos Humanos donde se establece precisamente el resguardo de la honra y la protección de toda persona, incluso de los delincuentes.

Aceptamos tener una posición distinta. Nosotros nos hemos preocupado de dejar en libertad a quienes, usando métodos equivocados, se enfrentaron a la dictadura, para crear un clima apropiado de reencuentro y de estabilidad jurídica democrática hacia adelante.

Valoramos altamente algunas intervenciones conforme a las cuales el problema de la delincuencia había que mirarlo en una dimensión más amplia. No basta una iniciativa con más sanciones; no bastan sólo más tribunales; no basta con dotar de mejores recursos a Gendarmería; no basta con establecer modificaciones en el procedimiento que haga más efectiva la justicia. Hay que mirar esto, además, en el plano económico y, sobre todo, en el cultural. Si a la sociedad chilena le continuamos vendiendo que es lícito adorar al dios "Dinero" por sobre el valor de la vida; si vale más en este país el derecho de propiedad de los bienes y no el derecho de propiedad sobre la vida, no cabe duda de que estamos generando un incordio hacia el futuro.

Pero eso lo seguiremos debatiendo, porque va a ser un tema recurrente en nuestro debate. Y sólo quiero mencionar, señor Presidente, que existe una manera de enfrentar las cosas. Dice por ahí un aforismo -que mi ignorancia no recuerda titular- que sólo el hombre es el animal que puede tropezar dos veces con la misma piedra. Y debo ser un animal muy contumaz, porque debo haber tropezado más de dos veces con la misma piedra.

Sin embargo, revisando el Diario de Sesiones del Senado, encuentro que el 21 de marzo de 1990, el distinguido Senador señor Prat también efectuó la misma alusión, a mi juicio inadecuada, sobre Monseñor Hourton. Y tal como lo hice en esa ocasión, debo manifestar que ése es un juicio equívoco, contradictorio y apartado de la verdad. El Honorable señor Prat ha citado una reunión pública, en la que el señor Hourton aparece -según "El Mercurio" del 21 de marzo de 1990- dándole la mano a un señor Malbrich, que se escapó de la cárcel -según los antecedentes fidedignos- durante el Gobierno anterior, que al parecer no era tan eficiente en materia de seguridad carcelaria, porque se le arrancaron una serie muy numerosa de los que se denominaban "detenidos políticos". Y sobre la base de una prueba que suministra "El Siglo", reproducida por "El Mercurio", se le introduce un agravio adicional a un señor Obispo, cuyos méritos personales y cuya conducta eclesial me merecen el máximo de respeto.

Quiero manifestar, señor Presidente, que frente al juicio peyorativo e injustificado, que se ha revertido una vez más en contra del señor Hourton, prefiero quedarme con la opción del Santo Padre, que lo acaba de designar Obispo Auxiliar en una importante Región del país.

El señor VALDES (Presidente).- ¿Va a continuar usando de la palabra, Honorable señor Pacheco?

El señor PACHECO.- He terminado mi exposición, señor Presidente.

El señor VALDES (Presidente).- Entonces, corresponde intervenir al Honorable señor Urenda.

Tiene la palabra Su Señoría.

El señor URENDA.- Señor Presidente, no cabe duda alguna acerca de la importancia del tema que hoy debatimos.

Y mi ánimo es empezar mis palabras expresando que me alegro de que exista aún un gran consenso en este momento entre Gobierno y Oposición, y entre la Concertación, específicamente, y algunos de los Senadores aquí presentes, tocante a la existencia de un problema grave, cual es la inseguridad ciudadana, y en cuanto a que las medidas hasta ahora adoptadas son insuficientes para ponerle término.

No voy a entrar en las consideraciones de orden constitucional aquí debatidas; y, al mismo tiempo, procuraré evitar repetir los muchos conceptos expresados en esta discusión tan elevada. Sin embargo, deseo referirme a un aspecto esencial.

Existe consenso respecto de la inseguridad ciudadana y de que hay que buscar medidas para evitar que la acción de la delincuencia y del terrorismo obtenga frutos económicos que ayuden a desarrollarla. Y de alguna manera el Estado, ante esta situación, expresa que las medidas que ha tomado en la dirección señalada -que, obviamente, en general, son adecuadas- resultan

insuficientes. Y, por lo tanto, hay que solicitar a la ciudadanía y a todos los particulares su cooperación para hacer frente a ese peligro.

Y es aquí donde quiero destacar que hay dos grandes opciones. La primera -que al parecer es la que sigue este proyecto- consiste en entregar mayores facultades al Estado, con el objeto de que éste determine quiénes deben adoptar tales y cuáles medidas para autodefenderse. Pero existe una segunda opción, la cual, en mi concepto, es más propia de una sociedad libre, de una democracia: solicitar y procurar obtener el apoyo de toda la ciudadanía.

El primer camino, que de alguna manera se ha seguido antes, ha demostrado el inconveniente de que cada vez se requiere exigir a más personas, a más instituciones la adopción forzosa de medidas. En cambio, la segunda vía pretende aprovechar precisamente la libertad. Y quiere utilizar algo más importante: la circunstancia de que nadie desea ser asaltado, de que ninguno (sea propietario de una empresa, un simple particular, una gran industria, un banco o un modesto almacén) quiere ser privado del fruto de su trabajo. Y tal anhelo de la ciudadanía se ha visto reflejado en el pasado. Si revisamos la legislación existente, comprobaremos que el Estado, de alguna manera, ha debido regular las iniciativas de defensa de los particulares -por ejemplo, el caso de los vigilantes privados-, porque nadie conoce mejor la situación que el propio afectado.

Me parece que el camino que se pretende seguir, con la mejor de las intenciones, puede llevarnos -como alguien manifestó- a un lugar sin destino, debido a que no sabemos a cuántas empresas (si a cien, a mil, a 10 mil o a 100 mil) deben imponérseles las normas de seguridad.

A este respecto, quiero llamar la atención en el sentido de que si bien al particular compelido a adoptar medidas de resguardo se le da la posibilidad de insinuar o señalar las providencias que estime más convenientes, el Estado, en forma omnímoda y sin limitación alguna, fija quiénes están obligados a defenderse. Y repito que en este asunto no hay límite; y los términos en que está redactado el artículo 1° del proyecto demuestran que se puede llegar a involucrar a todas las empresas del país.

Por tales razones, al margen de reconocer que el Estado tiene la responsabilidad superior en esta materia, y de que debemos procurar reforzar la acción que él ejecuta -que siempre será la más trascendente-, no pretendamos -y no quiero referirme aquí a aspectos constitucionales- imponer a cada uno de los ciudadanos cómo defenderse, porque, en cierto modo, les estaremos determinando la forma en que deben vivir. Por el contrario, debemos establecer normas que faciliten la reacción natural de los particulares, sobre la base de instructivos, de determinadas informaciones y de incentivos que permitan realizar algo más efectivo que lo que se pretende a través de este proyecto de ley: que, en la medida en que las circunstancias

nos coloquen en una situación de riesgo, adoptemos las mejores decisiones para evitar el peligro.

Estimo que la cuestión esencial no es si estas normas son o no constitucionales. La cuestión es si el hecho de seguir entregándole atribuciones al Estado para que funcionarios determinen quiénes deben defenderse de cierta manera frente a la delincuencia constituye un camino inadecuado, aun cuando sean buenos sus propósitos. Pero, en cambio, la vía de estimular la actuación de los particulares mediante la educación, la información, los instructivos, sistemas de cooperación y también de incentivos tributarios, resultará a la postre más eficaz. Porque el poder creativo de los chilenos será siempre mayor que el de algunos funcionarios, por competentes que ellos sean.

Por ese motivo, señor Presidente, y por no tener certeza en cuanto a la forma en que en definitiva quedará redactado el proyecto, me voy a abstener en la votación de la discusión general, recomendando a la Sala que se orienten las medidas en la dirección adecuada y no se siga un camino equivocado, el cual puede ser distorsionador, y que, al final, no conducirá al objetivo deseado, sino que se ha de convertir en una carga o una limitación más a la libertad individual.

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

El señor GAZMURI.- Señor Presidente, junto con anunciar mi voto favorable a la iniciativa, debo decir que no reiteraré los argumentos ya latamente expuestos respecto de su constitucionalidad (en eso ha habido acuerdo en las exposiciones de Senadores de Gobierno y de Oposición y también sobre la conveniencia de estas disposiciones, como se ha fundamentado extensamente), y que es posible mejorarla durante su estudio en las Comisiones, mediante las indicaciones que podamos presentar en la próxima semana. Sin embargo, deseo referirme a dos asuntos.

El primero tiene relación con el debate más general suscitado sobre los temas de seguridad pública. Al respecto hay dos argumentos que me parece indispensable responder. Uno de ellos es que resulta evidente que con esta iniciativa no se pretende eliminar el delito. Me parece de un simplismo espectacular suponer que alguien -ya sea el Gobierno o los Senadores que apoyamos la iniciativa-, por el hecho de establecer ciertas medidas de protección en las empresas que hacen circular dinero, pueda pensar que se va a eliminar la delincuencia y el delito. Esto forma parte de un conjunto de medidas que deben ser armonizadas en distintos planos para efectivamente disminuir los grados de inseguridad pública que hoy día preocupan a toda la ciudadanía.

Creo que, en ese sentido, el proyecto se inscribe en las políticas que la Administración del Presidente Aylwin ha ido implementando sostenidamente y dentro del conjunto de iniciativas legales que hemos comentado.

Han surgido voces en torno de estos temas que manifiestan una nostalgia casi irreprimible respecto de lo que algún señor Senador llamó "el régimen autoritario", en circunstancias de que, en buen Castellano y en estricta Ciencia Política, se trata de una larga dictadura que vivió el país.

Sólo deseo señalar que, efectivamente, en materia de seguridad pública, en la sociedad chilena y en el Senado subsisten diferencias muy de fondo respecto de la naturaleza del diagnóstico y de los medios para prevenir y reprimir el delito en sus distintas manifestaciones. Y nosotros somos parte del conjunto de quienes piensan que esos procedimientos, esos métodos y esas maneras son distintos en un estado de plena democracia. Y lo son en dos sentidos: primero, que respetan valores fundamentales del Derecho y de los derechos humanos; y, segundo, que socialmente resultan ser, a la larga, bastante más eficaces para prevenir y reprimir el delito, que los métodos que recurren puramente -como aquí se ha dicho- a la mano dura. Y, en ese aspecto, reitero nuestro apoyo a lo expresado en la Sala por el señor Ministro de Justicia.

También deseo referirme en particular al otro tema que ha estado en el debate, que no apunta necesariamente al centro de la iniciativa en estudio, pero que, sin duda, tiene importancia. Se trata de la situación de cuál es, desde el punto de vista del Estado, la institución llamada a ejercer funciones de fiscalización y de control sobre actividades de seguridad, que guarden relación con el orden interior de la República. Y creo que aquí se plantea una discusión de fondo. El proyecto innova poco en esta materia, en la medida en que mantiene las disposiciones del decreto ley N° 3.607, el cual entrega las Comandancias de Guarnición un conjunto de facultades en este plano respecto de determinada área de actividades. Lo que sí establece el proyecto es que algunas medidas nuevas que no exijan, por ejemplo, que haya vigilantes privados, ya no son parte de las atribuciones que tienen por ley las Comandancias de Guarnición.

En ese sentido, desde hace bastante tiempo, hemos mantenido el criterio de que no corresponde a nuestro actual ordenamiento constitucional y de que tampoco es útil -desde el punto de vista de que cada institución cumpla las funciones que les son propias-, el que se encomienden al Ejército de Chile tareas de estricta naturaleza policial, toda vez que la Constitución establece una distinción entre Orden Público y Defensa Nacional, y que, además, tenemos instituciones policiales con suficientes capacidades técnicas para desarrollar ese trabajo. Por tanto, creo que entre las materias que debieran mejorarse en el trámite de Comisión, está la de resolver esa anomalía en nuestro actual ordenamiento institucional. Me parece que no les sirve a los organismos de la Defensa Nacional ni a las entidades encargadas del Orden Público ni a la seguridad ciudadana el que confundamos los papeles. A mi juicio, corresponde que los organismos constitucionalmente encargados de velar por el orden interno de la República, sean los que tengan la función de fiscalización y regulación de los programas de seguridad.

Por último, señor Presidente, quiero hacer ver en la Sala que este tema fue largamente discutido en la Comisión de Seguridad Interior que constituyó el Senado con el objeto de responder a una consulta del Presidente de la República respecto de distintas materias que decían relación con la seguridad pública. En el informe, que está en manos de los señores Senadores -desgraciadamente, la Sala no ha resuelto si es de carácter público o privado y, por tanto, no estoy en condiciones de leer la parte pertinente-, en cuanto a este punto específico, consta la opinión unánime de los miembros que constituimos dicha Comisión. Si a Sus Señorías les interesa pueden imponerse de esa opinión en la página 32 del dictamen que, en forma reservada, el Senado envió al Primer Mandatario.

El señor VALDES (Presidente).- ¿Terminó su intervención, señor Senador?

El señor GAZMURI.- Sí, señor Presidente.

El señor VALDES (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Romero.

El señor ROMERO.- Señor Presidente, en forma muy breve quiero referirme a los problemas que se han planteado en la Sala. Sin embargo, antes de entrar al debate mismo, deseo reafirmar un concepto que, a mi juicio, ya es unánime en los señores Senadores. Nosotros tenemos actualmente la obligación de rectificar las normas del Reglamento y adecuarlas, con el objeto de que las intervenciones sean tales que, efectivamente, permitan a todos los señores Senadores participar en igualdad de condiciones en el debate. De lo contrario, justificaríamos el reparo constitucional en cuanto a la igualdad de las personas. No se pueden hacer intervenciones a través de interrupciones.

En lo tocante a la materia de fondo del debate, me parece que debemos abocarnos a un tema fundamental, cual es que estamos frente a un caso muy singular. Todo el Senado está de acuerdo en que tenemos que reforzar los aspectos que dicen relación a la seguridad ciudadana. Sin embargo, frente a un proyecto puntual como éste, nos hemos hallado con otro acuerdo: la iniciativa, en general, no convence a los señores Senadores. Entonces, algunos han planteado su inconstitucionalidad con fundamentos muy serios y legítimos, mientras otros prefirieron escoger el camino de la rectificación.

Se ha señalado -con legítima aprensión- la situación de las empresas, particularmente pequeñas y medianas, que quedarán en una posición muy difícil frente a la pérdida de competitividad en caso de que se les impongan requisitos u obligaciones de carácter económico que, en la práctica, les signifique no poder subsistir ante una situación en que ellas no cuenten con los medios que pudieran tener otras empresas sobre la materia.

En resumen, señor Presidente, aquí hay un problema de fondo. ¿Están el Gobierno y el Senado dispuestos a rectificar el sentido y dirección que tiene el proyecto? Porque, básicamente, ésa es la situación que nosotros hemos advertido durante la discusión del proyecto. ¿Está dispuesto el Gobierno a buscar una fórmula que se avenga con mayor propiedad, precisión y certidumbre a las condiciones que actualmente imperan en las actividades

económicas y sociales del país? Pues, en verdad, a través de la iniciativa se entregan facultades al Estado y no se da efectivamente la posibilidad de que sea la actividad privada, mediante su ingenio y su creatividad, la que pueda desarrollar, de acuerdo con sus características propias, un sistema que resguarde, primero, a los trabajadores -en eso estoy de acuerdo-, y, luego, a la empresa y sus valores materiales.

A mi juicio, el problema de fondo, tal vez, no está en la constitucionalidad o inconstitucionalidad del proyecto, sino en determinar si él otorgará realmente, mediante su contenido, una mejor inserción a una actividad económica tan importante como la empresarial, para que pueda desarrollarse como corresponde.

Nosotros tenemos aquí un compromiso imperativo, porque las opiniones muy relevantes que se han dado deben ser recogidas por la Comisión respectiva y, también, por el Senado. No hacerlo sería crear un grado de desconfianza tal que, en futuros proyectos, estaríamos quizás obligados a rechazar la iniciativa, sea por inconstitucionalidad o por una razón general. Porque, en la práctica, si nosotros estamos de acuerdo -así lo han señalado distintos sectores- en que aquí hay vacíos e impropiedades manifiestas, debemos ser consecuentes y consistentes, y tener la capacidad de comprometernos -incluido el Gobierno- a rectificar el sentido del proyecto, el problema de fondo. No se trata de entregar vagamente facultades al Ejecutivo; hay que rectificar la iniciativa, lo cual puede hacerse de varias maneras. Existen países que han establecido un sistema por la vía del incentivo tributario, para asumir situaciones que permitan realmente desarrollar en mejor forma la seguridad de las empresas. Y hay otros aspectos, pero, naturalmente, no es el momento para abocarnos a su discusión.

Sin embargo, creo que no bastan las buenas intenciones; lo importante es que el Senado y el Gobierno, a través del Ministerio respectivo, tengan presentes en todo momento los reparos esenciales y fundados que sobre esta materia se han expuesto en la Sala. Si no se hiciera, se estaría cometiendo -yo diría- un grave pecado de futuro, porque la confianza se pierde con mucha facilidad. Y si nosotros no asumimos el compromiso, veremos que, dentro de muy poco tiempo estaremos siempre en una situación de desconfianza. Hay Senadores de mi Partido en quienes se advierte -por sus posiciones- que, tal vez, tienen menos confianza que otros señores Senadores en la propia capacidad de la Corporación para rectificar la iniciativa. Yo, a lo mejor, debería contarme entre ellos; sin embargo, he visto que una mayoría quiere hacer un intento para corregirla.

Señor Presidente, quisiera no equivocarme, para que estas buenas intenciones se traduzcan en algo concreto y real, porque de lo contrario estaríamos nosotros mismos desafiando al futuro y colocando un verdadero pozo de distancia entre lo que pensamos y lo que debemos hacer.

He dicho.

El señor VALDES (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Díez.

Hago presente a Su Señoría que quedan pocos minutos.

El señor DIEZ.- Señor Presidente, usaré de la palabra muy brevemente. Primero, para manifestar que mi adhesión al proyecto sigue vigente pese a los intentos de algunos señores Senadores de la Concertación, quienes hicieron referencias injustas al Régimen pasado para que nosotros cambiáramos de opinión. Sin embargo, la importancia del proyecto y su trascendencia social nos obliga a mantener nuestra adhesión doctrinaria y social. En seguida, quiero precisar algunos conceptos de orden constitucional y legal, porque sería inconveniente que quedaran en el debate del Senado sin la debida aclaración.

En primer lugar, se ha sostenido que el proyecto quiere imponer a los particulares obligaciones que son propias del Estado, y, por el contexto de los discursos, pareciera que se identifica a aquél con el Poder Ejecutivo. Eso no es así. Nosotros somos el Estado. La forma en que el Estado debe cumplir sus obligaciones es también a través de la ley. La única exigencia que nos impone la Constitución es que la limitación a los derechos esenciales de las personas se realice mediante la función legislativa. Nosotros formamos parte del Estado. La parte más importante, porque somos los que elaboramos las normas por las cuales el Estado se rige y quienes debemos cumplir las obligaciones que la Carta Fundamental le señala. Considero sumamente peligroso y de proyecciones insospechadas identificar al Estado con el Poder Ejecutivo.

En segundo término, se ha manifestado que el proyecto otorga facultades al Estado sin limitación alguna. Aun cuando la redacción del primer informe, que fue aprobado por ideas en la Comisión, no es satisfactoria -estamos analizando la forma de redactar nuevamente los artículos pertinentes-, no es menos cierto que, incluso con la redacción más defectuosa, esta iniciativa, el sistema jurídico en sí impone serias limitaciones a la interpretación y a la aplicación de la ley en proyecto, defendidas por recursos establecidos en la Constitución.

Me referiré fundamentalmente a la importancia que tiene en la interpretación de la ley el número 26° del artículo 19, que es nuevo en la Constitución de 1980, pues no existía en la de 1925. En dicho artículo, la Carta asegura a todas las personas:

"26°. La seguridad de que los preceptos legales que por mandato de la Constitución regulen o complementen las garantías que ésta establece o que las limiten en los casos en que ella lo autoriza, no podrán afectar los derechos en su esencia, ni imponer condiciones, tributos o requisitos que impidan su libre ejercicio.". De manera que siempre hay una limitación que la Carta Fundamental pone a la ley, y esa limitación está protegida, no sólo por el recurso de inaplicabilidad, sino también por el de protección, que en la mayoría de las garantías constitucionales la Constitución crea e impone

por sí misma. Por lo tanto, cuando legislamos, no entregamos a la autoridad administrativa o a las autoridades del Estado, en su conjunto, más facultades que las que permite el Texto Fundamental.

Señor Presidente, cuando la Constitución señala que es deber del Estado hacer ciertas cosas, ello no significa que se trata de un deber exclusivo del Estado ni que éste no pueda recurrir a imponer determinadas obligaciones a los particulares. Toda vez que la Carta Fundamental asegura que es deber del Estado preservar la naturaleza y el derecho a vivir en un medio libre de contaminación, evidentemente no existe otra manera de hacerlo que la de imponer reglamentaciones a los particulares, porque la otra consecuencia, mucho más trágica que todas las amenazas imaginarias, es que todo debe estar en manos del Estado si es éste el que debe respetar todas las normas de seguridad, de contaminación y de salud. Y no es así. Las cosas deben estar en manos de las personas, pero éstas deben someterse al bien común, y el Estado tiene derecho, a través de la ley -como señala la Constitución-, a imponer las limitaciones que sean necesarias para el bien común.

Se ha planteado que es mejor el camino del incentivo. En verdad, es mejor. El procedimiento ideado en la ley en proyecto en cuanto a dejar entregada a las personas la libertad de proponer el sistema es una manera de buscar el incentivo de la propia iniciativa y libertad. El hecho de que la autoridad pública deba pronunciarse no puede mirarse en el sentido de que ella ha de concurrir con el carácter de imponer una solución. Hay que entenderlo dentro del espíritu de la ley. Y procuraremos que en el segundo informe eso quede más claro. La misión de la autoridad es, fundamentalmente, la de cooperar con quien no tiene conocimientos técnicos.

Por otra parte, resulta absurdo que se presente a los defensores del proyecto como enemigos de la creación de más juzgados del crimen, por ser ésa una solución; o contrarios a ampliar la planta de Carabineros, por ser ésa otra solución; o como opuestos a la moralidad pública, porque no hay duda de que la gran solución es la conducta moral de los habitantes.

Desgraciadamente, cuando a veces se pretende conseguirlo todo, no se hace nada, lo que constituye la suma ineficacia. Y quienes hacemos algo, siempre estamos sujetos a la misma crítica, la del que realiza alguna cosa. El que no hace nada, jamás es criticado, porque, evidentemente, no hay materia sobre la cual hacerlo.

De lo que se trata es de hacer un esfuerzo serio de buena voluntad. Y, sin ser Parlamentario de Gobierno, me atrevo a sostener que, en la Comisión, el señor Ministro de Justicia fue absolutamente abierto a buscar una solución lógica y real. Se trata de no dar ocasión para que el ejercicio de la libertad permita financiar a las fuerzas terroristas. Porque de eso se trata; es el viejo dicho: "La ocasión hace al ladrón". Disminuyamos las ocasiones. Si alguien vende entradas en la puerta de un estadio, en mesas de madera, y recolecta 90 millones de pesos, como ocurrió con ocasión de un partido entre Universidad Católica y Colo-Colo, esa persona viola la seguridad nacional y

debe estar tras las puertas con rejas. Y hay muchas actividades en las que se manejan cantidades importantes con ligereza.

Por otro lado, estoy de acuerdo en dar incentivos. Hubiera deseado que el Gobierno -no tengo facultades para hacerlo- diera algún estímulo de carácter tributario o de otra naturaleza para fomentar las medidas de seguridad. Hay que crear incentivos, pero el Estado no puede renunciar al ejercicio de facultades que le son propias para cumplir obligaciones que la Constitución le impone desde el artículo 1° hasta el espíritu de la última de sus normas.

Nosotros somos una sociedad. El Estado no es la cabeza de ella. Si admitiéramos que lo es, toda acción tendría que pasar por él, al igual como toda acción del hombre pasa por su cabeza. Es el ejemplo citado por Maritain en su libro "El hombre y el Estado". Las obligaciones son fundamentalmente del cuerpo social. Y a medida que afirmamos los derechos y la libertad del hombre, debemos imponerle más obligaciones. Y si estamos sustrayendo las facultades de creación y las iniciativas del Estado y las transferimos a las personas, lo lógico es que regulemos también esas iniciativas, para proteger la salud y la seguridad de los que trabajan, de modo tal que el sistema ordinario en que se mueven los negocios de una nación no sea susceptible de que alguien se aproveche de los fondos correspondientes para financiar los movimientos violentistas y terroristas. Creo que si entendemos que la seguridad colectiva es responsabilidad esencial del Jefe del Estado según la Constitución, ello no obsta a que sea una labor de todos.

Junto con aprobar el proyecto, deseamos trabajar en la Comisión para perfeccionarlo, razón por la cual solicito al señor Presidente que se amplíe hasta el miércoles próximo el plazo para presentar indicaciones, con el fin de que tengamos oportunidad de hacerlo. Y, de ser necesario, pidamos al Ejecutivo el retiro de la urgencia. Porque no hay duda de que la repetición de los hechos delictuales y el análisis que hemos venido haciendo desde hace tiempo en cuanto a la incidencia del financiamiento de los movimientos violentistas y terroristas, proviene de esos delitos -ello se ve con claridad en muchas ciudades y circunstancias en el país-, lo que, a mi juicio, nos obliga a buscar de manera profunda una solución que armonice la tranquilidad y la seguridad de las empresas, y a adoptar los resguardos para evitar los abusos.

Por último, hay una cosa cierta: debemos reglar la actividad económica del país para que los terroristas no saquen provecho de la libertad, de modo que la utilidad pertenezca a quienes trabajan y se evite que caiga por medios delictuales en manos de aquellos que deseamos erradicar definitivamente de nuestra vida social.

Por las razones anteriores, señor Presidente, deseo manifestar que personalmente, como también la mayoría de mis colegas, votaremos favorablemente el proyecto, con la intención, como decía el Senador señor

Romero, de adaptarlo a las garantías que el establecimiento de la actividad privada necesita y merece.

He dicho

.

El señor VALDES (Presidente).- Ha terminado el debate respecto de este proyecto de ley.

El Senador señor Díez ha solicitado modificar la resolución adoptada ayer en cuanto a fijar como plazo máximo para presentar indicaciones el próximo lunes a las 12, extendiéndolo hasta el miércoles a la misma hora.

El señor VODANOVIC.- Primero hay que votar el proyecto.

El señor FERNANDEZ.- Exacto, porque si se rechazara, no sería necesario presentar indicaciones.

El señor VALDES (Presidente).- Evidentemente, es una lógica implacable. Pero nunca perderé la esperanza de que las iniciativas se aprueben.

En votación.

-(Durante la votación).

El señor HUERTA.- Deseo fundar mi voto, señor Presidente.

Estoy de acuerdo con la idea y con el propósito de legislar; no así con la forma como está presentado el proyecto, razón por la cual contribuiré con indicaciones.

Voto que sí.

El señor JARPA.- Pido la palabra.

El señor VALDES (Presidente).- Puede hacer uso de ella Su Señoría.

El señor JARPA.- Señor Presidente, el tiempo para estudiar una iniciativa puede ser factor determinante para aceptarla o rechazarla. Y estando de acuerdo en que el plazo para presentar indicaciones es fundamental, voto que sí.

El señor ALESSANDRI.- Señor Presidente, muy brevemente deseo decir que las razones y fundamentos expresados por el Honorable señor Urenda son muy aceptables, que comparto su opinión y que por ello me abstengo de votar.

El señor NAVARRETE.- Pido la palabra.

El señor VALDES (Presidente).- Puede hacer uso de ella Su Señoría.

El señor NAVARRETE.- Señor Presidente, no cabe duda de que, como lo establece la Constitución, la tarea de resguardar el orden y la seguridad

públicos corresponde fundamental y primordialmente al Estado y sus instituciones. Aceptando este principio, no es menos cierto que las acciones que implementen los organismos de seguridad serán más o menos eficaces en función de la cooperación que encuentren entre particulares y entidades que son parte de la sociedad.

El proyecto busca incorporar esas entidades a la tarea de toda la comunidad consistente en combatir la delincuencia, razón por la cual aprobaré la idea de legislar. Después del largo debate habido en la tarde de ayer y en la mañana de hoy, concluyo que el proyecto es perfectamente mejorable, y espero que con las indicaciones que se formulen en el segundo informe resulte perfeccionado, contribuyéndose de esa manera, en el amplio marco de iniciativas y medidas planteadas por el Gobierno, a hacer más conducente y eficaz la lucha contra la delincuencia.

Voto que sí.

El señor SIEBERT.- Señor Presidente, estoy consciente de que la responsabilidad de la seguridad general recae, según la Carta Fundamental, en el Gobierno y en el Estado en general. También lo estoy de que la iniciativa adolece de vacíos susceptibles de llenar, pero estimo que ella está destinada a contribuir a la seguridad ciudadana, por lo que votaré favorablemente la idea de legislar.

El señor PÉREZ.- Pido la palabra.

El señor VALDES (Presidente).- Puede hacer uso de ella Su Señoría.

El señor PÉREZ.- Señor Presidente, con todo lo que se debe mejorar el proyecto, creo que la pregunta que debemos hacernos, más allá de principios y de doctrinas, es si alguien puede estar ajeno a colaborar en la lucha contra la delincuencia y el terrorismo. Ciertamente, hay responsabilidades que pueden cumplir los empresarios y que no puede asumir el Estado. Estamos frente a un tema, a un proyecto de ley de orden práctico, que debe fijar líneas centrales para que a la larga se desarrollen medidas concretas por parte de los agentes económicos y sociales.

Por lo expuesto, voto que sí.

El señor LARRE.- Deseo fundar mi voto, señor Presidente.

Daré mi aprobación al proyecto, por estimar que él proporciona muchas posibilidades de legalizar situaciones que, al menos en la Región que represento, están llevando a cabo las empresas privadas. Creo que dar oportunidad para que a nivel nacional exista un contexto legal que permita regular en forma adecuada, en especial, la protección de los trabajadores de las empresas, es altamente conveniente.

Por otra parte, estimo necesario dar un plazo adecuado para revisar la iniciativa, por cuanto, por ejemplo, se plantea que las solicitudes deberán ser presentadas ante las intendencias y gobernaciones. A mi juicio, corresponde

hacerlo en las gobernaciones de las distintas provincias del país y sólo en la Intendencia Metropolitana.

Creo necesario revisar el proyecto, y para ello resulta conveniente postergar el plazo para presentar indicaciones.

Voto que sí.

*-Se aprueba en general el proyecto (27 votos contra 6, 2 abstenciones y 2 pareos).*

*El señor VALDES (Presidente).- ¿Habría acuerdo para prorrogar el plazo para presentar indicaciones hasta el miércoles a las 12?*

*Si lo hay, así se acordaría.*

*Acordado.*

El señor VODANOVIC.- Señor Presidente, ¿se va a solicitar el retiro de la urgencia? Porque sobre esa base entendí la ampliación del plazo.

El señor VALDES (Presidente).- Señor Senador, la urgencia vence el 16 de abril, de manera que no hay conflicto con la prórroga acordada.

Dado lo avanzado de la hora, y si le parece a Sus Señorías, sugiero dejar sin efecto la hora de Incidentes.

Acordado.

El señor VALDES (Presidente).- En el número 4 del Orden del Día figura el proyecto que modifica diversos cuerpos legales relativos a la administración del Estado, con segundo informe de la Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización. Para tratarlo hoy, se requeriría prorrogar una vez más la hora, en circunstancias de que la iniciativa no tiene urgencia.

Por lo tanto, propongo lo siguiente: tratar en la sesión ordinaria del próximo martes, 31 del actual, en tabla de Fácil Despacho, los asuntos signados con los números 5 y 6 del Orden del Día de hoy -el 6 puede dar origen a un debate, pero, en fin, es un problema interno- y el proyecto de acuerdo que aprueba el Convenio Comercial entre los Gobiernos de las Repúblicas de Chile y de Rumania; y en el Orden del Día, la iniciativa signada con el número 4.

Ahora bien, el proyecto tocante a las remuneraciones del Poder Judicial ha sido despachado por la Comisión de Constitución, pero falta aún el informe de la de Hacienda, así que no podríamos discutirlo ni hoy, ni mañana, ni en la sesión ordinaria del próximo martes, quedando para la del día siguiente.

En esas circunstancias, se dejaría sin efecto la sesión ordinaria de mañana.

Si le parece a la Sala, se procedería en la forma señalada precedentemente.

Acordado.

No habiendo más asuntos que tratar, se levanta la sesión.

-Se levantó a las 13:46.

Manuel Ocaña Vergara,

Jefe de la Redacción.