

REPÚBLICA DE CHILE
DIARIO DE SESIONES DEL SENADO
PUBLICACIÓN OFICIAL
LEGISLATURA 322ª, ORDINARIA
Sesión 33ª, en martes 27 de agosto de 1991
Especial
(De 11 a 22:39)

PRESIDENCIA DE LOS SEÑORES GABRIEL VALDÉS, PRESIDENTE,
Y BELTRÁN URENDA, VICEPRESIDENTE
SECRETARIO, EL TITULAR, SEÑOR
RAFAEL EYZAGUIRRE ECHEVERRÍA

VERSIÓN TAQUIGRÁFICA

I. ASISTENCIA

Asistieron los señores:

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

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

Concurrieron, además, los señores Ministros del Interior, de Hacienda 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 11, en presencia de 42 señores Senadores.

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

III. TRAMITACIÓN DE ACTAS

El señor VALDÉS (Presidente).- Se da por aprobada el acta de la sesión 29a, ordinaria, en 20 de agosto en curso, que no ha sido observada.

Las actas de las sesiones 30a, ordinaria, que no se celebró por falta de quórum en la Sala, y 31a, especial, ambas en 21 del actual, quedan 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:

Oficios

Tres de la Cámara de Diputados:

Con el primero comunica que ha tenido a bien aprobar el proyecto de ley que otorga aguinaldo de Fiestas Patrias a los trabajadores del sector público, de las universidades y demás entidades de educación superior regidas por el DFL N°4, de 1981, y otras instituciones que señala. (Calificado con urgencia de "Discusión Inmediata").

-Pasa a la Comisión de Hacienda.

AUTORIZACIÓN A COMISIÓN DE HACIENDA PARA SESIONAR PARALELAMENTE CON LA SALA

El señor VALDÉS (Presidente).- Respecto del proyecto mencionado, hago presente que, para poder despacharlo hoy, la Comisión de Hacienda - que debe informarlo- sesionaría en las primeras horas de la tarde. Luego lo trataría esta misma tarde la Sala, interrumpiendo por un momento la discusión de la iniciativa sobre reforma constitucional.

Por lo expuesto, si le parece al Senado, se autorizará a la Comisión de Hacienda para que esta tarde sesione conjuntamente con la Sala, y se procederá a despachar el proyecto en la forma indicada.

Acordado.

Continúa la Cuenta.

El señor LAGOS (Prosecretario).- Con el segundo comunica que ha tenido a bien aprobar el proyecto de ley que aumenta la dotación de personal de Gendarmería de Chile. (Calificado de "Simple Urgencia").

-Pasa a la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento y a la de Hacienda, en su caso.

Con el tercero comunica que ha tomado conocimiento de que el Senado ha desechado en su totalidad el proyecto de ley de esa Cámara que modifica el artículo 113 de la ley N° 18.768, en lo relativo a los personales académicos y no académicos de las instituciones de educación superior; y de la designación de los señores Senadores que integrarán la Comisión Mixta, a la vez que informa los nombres de los señores Diputados que integrarán la referida Comisión.

-Se toma conocimiento y se manda agregar el documento a sus antecedentes.

Del señor Ministro de Justicia con el que remite -en carácter de reservado- copia autorizada de decreto de indulto particular de personas que indica, en cumplimiento de lo preceptuado en la disposición trigésima primera transitoria de la Constitución Política.

-Se manda a archivar.

Del señor Ministro de Obras Públicas con el cual remite carta del Gerente General de la Empresa de Servicios Sanitarios de Antofagasta S.A., que da respuesta a observaciones formuladas por el Senador señor Arturo Alessandri respecto a la medición de los consumos de agua potable en la ciudad de Tocopilla.

-Queda a disposición de los señores Senadores.

Informes

Dos de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento, recaídos en los siguientes proyectos:

1.- Proyecto de ley, iniciado en moción de los Senadores señores González, Hormazábal, Lavandero y Vodanovic, que deroga el artículo 3o transitorio de la ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, sobre juicio político.

2.- Moción del Senador señor Fernández, con la que inicia un proyecto de ley que establece la mayoría de edad a los dieciocho años.

De la Comisión de Trabajo y Previsión Social, recaído en el proyecto de ley, iniciado en moción de los Senadores señores Fernández, Papi, Ruiz De Giorgio, Thayer y Vodanovic, que modifica el artículo 65 del Código del Trabajo, respecto al feriado anual de trabajadores que presten servicios en la Undécima y Duodécima Regiones del país.

De las Comisiones de Gobierno, Descentralización y Regionalización, y de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento, unidas, segundo informe recaído en el proyecto de reforma constitucional sobre gobierno y administración regional y provincial y administración comunal.

-Quedan para tabla.

El señor URENDA.- ¿Me permite formular una moción de orden, señor Presidente?

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

El señor URENDA.- Señor Presidente, sugiero que se disponga la inmediata distribución del proyecto de ley que otorga aguinaldo de Fiestas Patrias, con el fin de contar desde ya con un antecedente que facilite el debate cuando éste tenga lugar.

El señor VALDÉS (Presidente).- No hay inconveniente, Su Señoría. Se procederá así.

Terminada la Cuenta.

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

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

El señor NÚÑEZ.- Señor Presidente, antes de iniciar el debate sobre el proyecto de reforma constitucional, deseo solicitar acuerdo de la Sala sobre lo siguiente.

Como se expresó en el primer informe, los miembros de las Comisiones unidas atribuyeron especial importancia a esta iniciativa, que, de aprobarse, provocará grandes modificaciones en el Gobierno y en la Administración del Estado, y profundizará el proceso de participación democrática en nuestro país.

Acorde con esta preocupación y con el propósito de que el proyecto sea lo más informado posible -como ya lo hemos señalado-, las Comisiones unidas recibieron en audiencia a sectores representativos de la totalidad de las Regiones antes de iniciar el estudio en particular del articulado de la iniciativa.

La variada gama de opiniones vertidas -algunas de las cuales se recogen en el texto aprobado- y los trabajos presentados por universidades, por representantes sindicales y empresariales y por otros cuerpos intermedios de la vida nacional, así como por personas interesadas en el tema que hicieron llegar sus ponencias a las Comisiones unidas, determinaron que éstas acordaran solicitar al Senado la recopilación de los documentos y antecedentes recibidos y la edición de un texto que los contenga en forma sistemática, para lo cual será menester el concurso de especialistas. .

En esta oportunidad, renuevo tal petición y solicito formalmente que se acceda a disponer los recursos para elaborar ese trabajo.

En seguida, debo expresar que los dos informes que dan cuenta del estudio en particular de la reforma, sólo consignan una descripción de las normas e indicaciones debatidas, y los acuerdos adoptados. Ello fue así convenido y se debe al muy breve plazo de que se dispuso para elaborar dichos informes. Hago presente, sin embargo, que, en prevención de que esto ocurriera, y también respondiendo al planteamiento inicial que animó a las Comisiones unidas relativo a asignar a este proyecto una gran trascendencia política, se acordó que el debate pormenorizado de la iniciativa y las observaciones que mereció su análisis de parte de los señores Senadores fueran consignados en actas que redactará la Secretaría, las que podrían también editarse conjuntamente con los aportes recibidos durante las audiencias a Regiones.

Solicito, en consecuencia, señor Presidente, que se acuerde realizar el mencionado trabajo, por cuanto los dos grupos de documentos pueden ser de enorme significación para los estudios posteriores del debate en torno al mencionado proyecto.

El señor VALDÉS (Presidente).- Si le parece a la Sala, se procedería como lo ha pedido el Honorable señor Núñez, disponiendo el estudio y las publicaciones correspondientes.

Aprobado.

INTEGRACIÓN DE COMISIÓN ESPECIAL DE PRESUPUESTOS PARA 1992. ACUERDO DE COMITÉS

El señor VALDÉS (Presidente).- Con fecha 22 del presente mes, los Comités adoptaron el siguiente acuerdo:

De conformidad a lo dispuesto en el artículo 19 de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, los Comités Parlamentarios acordaron designar como representantes del Senado ante la Comisión Especial de Diputados y Senadores que estudiará el proyecto de Ley de Presupuestos del Sector Público para 1992, además de los cinco miembros de la Comisión de Hacienda, Honorables señores Frei (don Eduardo), Lavandero, Romero, Siebert y Gazmuri, a los Senadores señores Diez, Piñera, Ruiz-Esquide, Páez, Feliú, Soto, Navarrete y Cantuarias. Con esto se completa el número de Senadores integrantes de dicha Comisión, que tendrá igual número de Diputados.

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

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

El señor NAVARRETE.- Señor Presidente, debo informar que el Comité Radical-Social Demócrata resolvió designar en su representación al Honorable señor Sule como integrante de la Comisión Especial de Presupuestos para 1992.

El señor VALDÉS (Presidente).- En consecuencia, la nómina indicada quedaría integrada por el Honorable señor Sule en reemplazo del Senador señor Navarrete.

Si le parece a la Sala, se aprobará la conformación de la Comisión Especial de Presupuestos para 1992 por los señores Senadores mencionados.

Acordado.

El señor VALDÉS (Presidente).- El señor Ministro del Interior ha pedido autorización para que pueda acompañarlo en esta sesión el Subsecretario de esa Cartera, señor Gonzalo Martner.

El señor CANTUARIAS.- El Subsecretario de Desarrollo Regional y Administrativo querrá decir, señor Presidente.

El señor VALDÉS (Presidente).- Pero es Subsecretario del Interior para los efectos clásicos, señor Senador.

Si no hubiere objeciones, se accedería a lo solicitado.

Acordado.

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

El señor KRAUSS (Ministro del Interior).- Agradezco al Senado la deferencia de autorizar el ingreso del señor Subsecretario.

ACUERDO DE PARTIDOS POLÍTICOS SOBRE REFORMA A LA ADMINISTRACIÓN COMUNAL Y REGIONAL

El señor KRAUSS (Ministro del Interior).- Señor Presidente, quisiera formular otra petición.

El miércoles 21 de agosto se suscribió, en esta misma Sala, un acuerdo político -producto del esfuerzo compartido de los Partidos de Gobierno y de Oposición- tendiente a crear las condiciones en virtud de las cuales se despacharía por las Comisiones de Gobierno, Descentralización y Regionalización y de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento, unidas, el proyecto de reforma constitucional. En ese acuerdo se encauzan, también, las normativas complementarias que el Congreso Nacional deberá estudiar en los próximos meses.

Dada la trascendencia de dicho acuerdo -que constituye una especie de canal conductor de estas resoluciones políticas-, sería conveniente que se dejara constancia de él en los anales del Parlamento. Para este efecto, señor Presidente, solicitaría que el señor Secretario le diera lectura, con el objeto de que quede testimonio de su contenido en la historia de estas iniciativas legales.

Muchas gracias.

El señor VALDÉS (Presidente).- El señor Ministro ha pedido que se dé lectura al acuerdo político suscrito en el Senado el 21 de agosto en curso.

El señor DIEZ.- No es preciso leerlo; basta insertarlo en la Versión Taquigráfica, señor Presidente.

El señor JARPA.- Pido la palabra.

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

El señor JARPA.- Señor Presidente, como todos conocemos el texto de ese acuerdo, formulo indicación para insertarlo entre los documentos anexos de la versión de esta sesión.

Creo que eso basta para incorporarlo como un elemento de la historia de esta reforma constitucional.

El señor VALDÉS (Presidente).- Si les parece al Senado y al señor Ministro, el documento aludido se insertará en la Versión Taquigráfica de esta sesión,

como un antecedente del proyecto de reforma constitucional que trataremos hoy.

Tiene la palabra el señor Ministro.

El señor KRAUSS (Ministro del Interior).- Estoy absolutamente de acuerdo, señor Presidente. Ésa había sido mi proposición original; pero se me informó que la práctica del Senado era leer los documentos para que quedara constancia de ellos.

El señor VALDÉS (Presidente).- Así es, señor Ministro. Pero la Sala puede modificar sus propias decisiones.

El señor KRAUSS (Ministro del Interior).- Me parece un criterio muy saludable.

El señor FERNÁNDEZ.- Pido la palabra.

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

El señor FERNÁNDEZ.- Señor Presidente, no me opongo a que se inserte en la Versión Taquigráfica el documento señalado. No obstante, debo aclarar que él sólo tiene el valor de un acuerdo entre partidos políticos; no es un elemento o antecedente que pueda servir para el estudio e interpretación de la actual reforma de la Constitución, ni tampoco de la enmienda de las leyes orgánicas constitucionales que se modificarán posteriormente.

Quería dejar constancia de esto, señor Presidente.

El señor SULE.- Tiene razón.

El señor VALDÉS (Presidente).- En ese sentido, el acuerdo se insertaría solamente como un antecedente de carácter político.

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

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

El señor THAYER.- Señor Presidente, apoyo, igualmente, la inclusión del acuerdo en la Versión Taquigráfica, pero en el carácter que se ha manifestado.

Hace un momento hacía presente a Su Señoría mi opinión de que, en general, el texto de la reforma constitucional que vamos a conocer hoy es bastante aceptable. Pero tengo serios reparos acerca del acuerdo político en cuestión. No podría aceptarlo como parte de la historia fidedigna del establecimiento de esta reforma de la Carta.

He dicho.

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

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

El señor CALDERÓN.- Señor Presidente, yo también deseo dejar constancia de un hecho.

Es cierto que un acuerdo suscrito por personeros de los distintos partidos políticos no compromete moralmente a los Parlamentarios, Sin embargo, me parece que hubiera sido importante llevar a cabo un análisis serio sobre esta problemática. Formulé la petición correspondiente en la reunión de Comités, pero ella no fue aceptada.

El señor VALDÉS (Presidente).- Por lo tanto, se aprobaría la idea de insertar en la Versión Taquigráfica de la presente sesión el documento que contiene el acuerdo político relativo a la reforma constitucional, en el carácter señalado por varios señores Senadores.

El señor DIEZ.- Como un antecedente más.

El señor VALDÉS (Presidente).- Aprobada.

-El documento cuya inserción se acuerda es del tenor siguiente:

"ACUERDO SOBRE LA REFORMA A LA ADMINISTRACIÓN COMUNAL Y REGIONAL

"Los representantes del Gobierno, de los partidos de la Oposición y de los partidos de la Concertación que suscriben el presente documento hemos llegado al siguiente acuerdo sobre las diversas materias involucradas en la reforma a la Constitución y a las leyes relativas a la administración comunal y regional.

"I. SOBRE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y SU FINANCIAMIENTO

"I.I. La reforma constitucional establecerá que el gobierno de cada región reside en un Intendente que será de la exclusiva confianza del Presidente de la República. El Intendente ejercerá sus funciones con arreglo a las leyes y a las órdenes e instrucciones del Presidente, de quien es su representante natural e inmediato en el territorio de su jurisdicción.

"La administración superior de cada región quedará radicada en un Gobierno Regional que tendrá por objeto el desarrollo social, cultural y económico de la región. El Gobierno Regional estará constituido por el Intendente y el Consejo Regional. Para el ejercicio de sus funciones, el Gobierno Regional gozará de personalidad jurídica de derecho público y tendrá patrimonio propio.

"El Consejo Regional será un órgano de carácter normativo, resolutivo y fiscalizador, dentro del ámbito de competencia del Gobierno Regional, encargado de hacer efectiva la participación de la ciudadanía regional y ejercer las atribuciones que la Ley Orgánica Constitucional respectiva le encomiende, la que regulará además su integración y organización. Corresponderá desde luego al Consejo Regional aprobar los planes de desarrollo de la región y el proyecto de presupuesto del Gobierno Regional,

ajustados a la política nacional de desarrollo y al presupuesto de la nación. Asimismo, resolverá la inversión de los recursos consultados para la región en el Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR), sobre la base de la propuesta que formule el Intendente.

"En cada provincia existirá una Gobernación que será un órgano territorialmente desconcentrado del Intendente, a cargo de un Gobernador, quien será nombrado y removido libremente por el Presidente de la República, con las atribuciones que la propia ley le conferirá, y las que, de conformidad a la ley, pueda delegarle el Intendente.

"1.2. El Consejo Regional será elegido por los concejales municipales de la región, constituidos para estos efectos en colegio electoral por cada una de las provincias de la misma.

"La elección, que recaerá en personas que no sean concejales y que cumplan con los requisitos que establezca la Ley Orgánica respectiva, se efectuará del siguiente modo:

"a) cada provincia elegirá dos consejeros regionales, independientemente, de la magnitud de su población;

"b) adicionalmente, se elegirá un número de 10 consejeros en las regiones de hasta un millón de habitantes y de 14 en las que superen esta cifra. Los consejeros adicionales que cada región elija en función de su población se distribuirán entre las provincias de la región en proporción al número de sus habitantes, mediante el sistema de cifra repartidora. En consecuencia, cada colegio electoral provincial elegirá dos consejeros más el número que resulte de la aplicación de la proporción antedicha.

"Los colegios electorales provinciales se constituirán para estos efectos 15 días después de la instalación de los concejos municipales elegidos en virtud de esta reforma.

"1.3. El Gobierno Regional, para ejercer las competencias que se le confieren, contará con recursos provenientes de las siguientes fuentes:

"a) Recursos propios, provenientes del establecimiento en la Constitución de la extensión a lo regional de la excepción comunal hoy vigente en materia de afectación de impuestos a fines específicos. La primera aplicación de esta norma será la afectación de un porcentaje del producto de las patentes mineras a las regiones, que constituirá una fuente de recursos propios de los gobiernos regionales para el financiamiento de obras de desarrollo.

"b) El FNDR, cuyo presupuesto será incrementado: (i) con la inclusión, a partir del año 1992, del programa de mejoramiento de barrios y lotes con servicio que actualmente administra la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, y (ii) en los años 1992, 1993 y 1994 en una tasa no inferior a un 25% por sobre el crecimiento promedio del presupuesto de la inversión pública nacional en cada uno de esos años, excluida la inversión sectorial de

asignación regional. Por otra parte, su distribución se efectuará conforme a criterios objetivos y permanentes consagrados en la Ley Orgánica respectiva, quedando un 5% del FNDR reservado para el estímulo a la eficiencia, según criterios objetivos que dicha ley establecerá, y un 5% para hacer frente a emergencias. La parte no utilizada de este último porcentaje se integrará al mecanismo general de asignación o como provisión para el año siguiente.

"c) El aporte fiscal para el funcionamiento de los gobiernos regionales, que contemple la Ley de Presupuesto.

"1.4. El Gobierno Regional también tendrá participación en:

a) La inversión sectorial de asignación regional. Se crea una modalidad nueva de asignación de recursos, constituida por la inversión que, siendo de responsabilidad de un ministerio, deba materializarse en una región específica y cuyos efectos económicos directos se concentren principalmente en el ámbito de la misma. Corresponderá al Consejo Regional respectivo resolver la distribución de dichos recursos entre proyectos específicos. Su crecimiento seguirá la misma norma establecida para el FNDR.

"b) Los convenios de programación, que permitirán a cada Gobierno Regional concordar con el ministerio sectorial que corresponda la realización de proyectos, atendidas las prioridades regionales y por períodos superiores a un año. Se hará así posible, la existencia de estrategias regionales de desarrollo dotadas de capacidades de ejecución conocidas y programables.

"En anexo se detalla la redacción convenida para el texto constitucional y la ley respectiva en lo relativo al financiamiento.

"1.5. El Consejo Regional tomará conocimiento previo a su ejecución de los programas o financiamientos que el Gobierno Central convenga u otorgue a los municipios de la región, salvo aquellos que tengan el carácter de subsidio a la demanda y los que correspondan a situaciones de emergencia.

"II. SOBRE ADMINISTRACIÓN COMUNAL

"II. 1. La municipalidad es concebida como una corporación de derecho público, dotada de autonomía para el ejercicio de las funciones que la ley le señale, y que tiene por objetivo satisfacer las necesidades de la comunidad local.

"II.2. Los órganos superiores de la municipalidad serán el alcalde, como máxima autoridad y el Concejo. Quedará a cargo de la ley respectiva establecer un Consejo Económico-Social comunal de carácter consultivo.

"En Anexo se incluyen las normas constitucionales relativas a los dos puntos anteriores.

"II.3. El Concejo estará compuesto por un número variable de concejales de acuerdo a la cantidad de electores de cada comuna. Habrá 6 concejales en

las comunas de hasta 70.000 electores; 8 en las de entre 70.000 y 150.000, y 10 en las de más de 150.000 electores. Para la determinación de estos tramos en la elección de 1992, se considerará los inscritos hasta el 31 de agosto de 1991. En las decisiones del Concejo el alcalde tendrá voto dirimente para resolver los empates.

"II.4. Las elecciones municipales se realizarán en junio de 1992. El sistema electoral aplicable para la elección de los concejales será el de representación proporcional, en la modalidad de cifra repartidora.

"II.5. Será elegido alcalde el candidato a concejal que obtenga al menos un 35% de las preferencias individuales válidamente emitidas y siempre que la lista de la que forme parte sea la más votada. De no cumplirse estos requisitos el concejo elegirá al alcalde de entre sus miembros. Cualquiera sea la forma de su elección, su mandato será irrevocable.

"En caso de empate en la elección de alcalde, se repetirá la votación entre los dos concejales con mayor número de votos en el Concejo. En caso que el empate se produzca entre más de dos concejales, la segunda votación se realizará entre los dos concejales que reúnan más votos ciudadanos. De persistir el empate en una segunda votación el cargo de Alcalde se ejercerá por cada uno de ellos en dos subperíodos de igual duración. Aquella lista que hubiere obtenido más votos ciudadanos elegirá el período a ejercer. En cada subperíodo el cargo de alcalde sólo podrá ser ejercido por el mismo concejal.

"II.6. Podrán existir, alternativamente, subpactos electorales entre partidos o federaciones dentro de cada lista. Las listas no podrán presentar un número de candidatos superior al número de cargos a llenar. Cada candidato tendrá la individualización del partido, subpacto o federación a que pertenezca. En las listas podrán integrarse candidatos independientes. Habrá cifra repartidora al interior de cada lista.

"II.7. La Ley Orgánica establecerá que el mandato de los alcaldes que ejerzan sus cargos en conformidad a la normativa vigente cesará el 31 de agosto de 1992. En el caso que no se lleven a efecto por cualquier causa las elecciones establecidas en esta reforma, asumirán como interinos los funcionarios a quienes les corresponda la subrogancia en conformidad a la ley.

"II.8. Las municipalidades gozarán constitucionalmente de autonomía para la administración de sus finanzas. La Ley de Presupuestos de la Nación podrá asignarles recursos para atender sus gastos, sin perjuicio de los ingresos que directamente se les confieran por la ley o se les otorguen por los gobiernos regionales respectivos. Una ley orgánica constitucional contemplará un mecanismo de redistribución solidaria de los ingresos propios entre las municipalidades del país con la denominación de Fondo Común Municipal (FCM). Las normas de distribución de este Fondo serán materia de ley.

"Mientras se mantenga la sobretasa de 30% al impuesto territorial de beneficio fiscal, lo que por este concepto se recaude se transferirá a los presupuestos municipales. Lo propio ocurrirá con lo recaudado por concepto

de patentes mineras que no se destine a fondos regionales. La Unidad de Subvención Educacional y el aporte fiscal a la salud municipalizada se reajustarán por lo menos a la par de las remuneraciones del sector público.

"Un 5% de los recursos que integren el FCM cubrirá gastos derivados de emergencias y otro 5% se destinará a promover la eficiencia en la gestión municipal de acuerdo a criterios objetivos establecidos en la ley.

11.9. La Ley Orgánica Municipal establecerá la función de Administrador Municipal para todas aquellas municipalidades que reúnan determinadas características y requisitos. El Administrador Municipal desempeñará funciones de carácter técnico.

"III. AVANCE EN EL ESTUDIO DE LAS LEYES ORGÁNICAS CONSTITUCIONALES.

"III. 1. Los parlamentarios de ambas Cámaras avanzarán desde ya en el estudio de la Ley Orgánica Municipal y posteriormente en el estudio de la Ley Orgánica de Gobierno Regional, de tal modo que cuando se promulgue la reforma constitucional dichas leyes tengan un rápido despacho.

"111.2. El despacho de la Ley Orgánica Constitucional sobre Gobierno Regional por el Parlamento se hará a lo más dentro de los 60 días posteriores al despacho de la Ley Orgánica Municipal.

"Valparaíso, 21 de agosto de 1991.".

V. ORDEN DEL DÍA

Boletín N°357-06

REFORMA CONSTITUCIONAL SOBRE GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN REGIONAL Y PROVINCIAL Y ADMINISTRACIÓN COMUNAL

El señor VALDÉS (Presidente).- Vamos a dar inicio a la discusión particular del proyecto de reforma constitucional, en primer trámite, sobre gobierno y administración regional y provincial y administración comunal, que cuenta con segundo informe de las Comisiones de Gobierno, Descentralización y Regionalización, y de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento, unidas.

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

Proyecto de ley:

En primer trámite, sesión 1a, en 4 de junio de 1991.

Informes de Comisión:

Gobierno y Constitución unidas, sesión 23a, en 6 de agosto de 1991.

Gobierno y Constitución unidas (segundo), sesión 33a, en 21 de agosto de 1991.

Discusión:

Sesión 24a, en 7 de agosto de 1991 (se aprueba en general).

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

El señor EYZAGUIRRE (Secretario).- En su segundo informe -boletín N° 357-06- las Comisiones unidas dejan constancia de que, al igual que en el primero, relativo a la discusión general, en esta oportunidad también se confeccionarán actas complementarias con el debate pormenorizado sobre esta importante materia.

Asimismo, señalan que conforme a lo dispuesto en el artículo 116 de la Constitución Política, los artículos 1o y 2o requieren para su aprobación del quórum de las dos terceras partes de los Senadores en ejercicio, o sea, de 31 señores Senadores; y los artículos 3o al 12, y las disposiciones transitorias trigésima segunda, trigésima tercera y trigésima cuarta, del de las tres quintas partes, eso es, de 28 señores Senadores.

Por otra parte, dejan constancia, para los efectos de la aplicación del artículo 106 del Reglamento, de que no fueron objeto de indicaciones los artículos 3o, 4o, 5o y 6o, ni la disposición transitoria trigésima segunda. Estos artículos aparecen redactados en los mismos términos despachados por las Comisiones en el primer informe; deberán ser aprobados con el quórum constitucional de los tres quintos de los Senadores en ejercicio -28 señores Senadores-, y pueden votarse en conjunto, si no se formulare indicación para hacerlo en forma separada.

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

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

El señor RÍOS.- Señor Presidente, desde mi punto de vista, es importante establecer alguna fórmula que nos permita ir debatiendo los distintos artículos. Porque respecto de algunos se renovarán indicaciones -un grupo de Senadores lo haremos con relación a tres- y sería conveniente aclarar si el debate acerca de dichas indicaciones se efectuará ahora, en términos generales, o en el instante en que corresponda tratar cada artículo.

Desearíamos que la Mesa nos orientara sobre la forma en que se realizará la discusión de las indicaciones que puedan renovarse en la Sala, para los efectos de nuestra participación.

Nada más.

El señor EYZAGUIRRE (Secretario).- Señor Senador, una vez que se voten los artículos que no fueron objeto de indicaciones se entrará al estudio de aquellos que fueron modificados por las Comisiones unidas. Si se deseara renovar algunas indicaciones, sería conveniente -tal como se hizo presente en la reunión de Comités- que ellas se enviaran a la Mesa a la mayor brevedad, a fin de tratarlas en conjunto con las enmiendas propuestas por las Comisiones unidas en su segundo informe.

Cabe hacer presente que para renovar alguna indicación rechazada en las Comisiones, se requiere la firma de a lo menos 10 señores Senadores.

El señor VALDÉS (Presidente).- Para el mejor orden del debate, la Mesa necesita saber con exactitud si se ha renovado indicación sobre los distintos artículos, con el propósito de votar de inmediato los que no sean objeto de ellas.

Como se ha dicho, los artículos que no fueron objeto de indicaciones en el segundo informe de las Comisiones unidas pueden votarse de inmediato, con el quórum constitucional requerido de las tres quintas partes de los Senadores en ejercicio, es decir, de 28.

Por lo tanto, si no se pide votación individual, y como en este momento hay 35 señores Senadores presentes, se darán por aprobados los artículos 3º, 4o, 5o y 6o y la disposición transitoria trigésima segunda, dejándose constancia de que concurre el quórum constitucional exigido.

El señor RUIZ (don José).- No hay problema.

El señor VALDÉS (Presidente).- Aprobados.

El señor THAYER.- Pido la palabra.

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

El señor THAYER.- Señor Presidente, si no entendí mal al señor Secretario, hay ciertos antecedentes que constan en las actas de las Comisiones unidas que no han sido distribuidos todavía a los señores Senadores.

Deseo dejar constancia, señor Presidente, de que esas actas pueden ser un antecedente cuyo contenido tal vez sea de mucho interés. Sin embargo, no deben ser consideradas como elementos de la historia fidedigna de la ley en la medida en que no sean conocidas por todo el Senado. Por consiguiente, sólo tomaría nota de que existen; pero no están a nuestra disposición para fundamentar la aprobación o rechazo de las normas.

El señor VODANOVIC- Pido la palabra, señor Presidente.

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

El señor VODANOVIC- Señor Presidente, con el objeto de no persistir en la discusión sobre la historia de la ley, quisiera hacer notar que no son los legisladores los encargados de establecer qué elementos la constituyen, sino el juez, en el momento de conocer una causa. De tal manera que, a mi juicio, es improcedente seguir intercambiando opiniones sobre la materia.

He dicho.

El señor EYZAGUIRRE (Secretario).- A continuación, procede ocuparse en las indicaciones aprobadas por la Comisión, sea que hayan sido objeto de modificaciones o que no lo hayan sido, sea que hayan sido despachadas por unanimidad o por mayoría de votos. Ellas aparecen en las páginas 54 y siguientes del segundo informe, a partir de la frase relativa a que "En virtud de lo dispuesto en el acápite precedente, las Comisiones unidas tienen el

honor de proponeros las siguientes modificaciones al proyecto de reforma consignado en el primer informe:"

En primer lugar, se sugiere reemplazar el artículo 2o por un precepto redactado en estos términos: "Reemplázase el inciso final del N° 20° del artículo 19, de la Constitución Política de la República, por el siguiente:

"Sin embargo, la ley podrá autorizar que determinados tributos puedan estar afectados a fines propios de la defensa nacional. Asimismo, podrá autorizar que los que gravan actividades o bienes que tengan una clara identificación regional o local puedan ser aplicados, dentro de los marcos que la misma ley señale, por las autoridades regionales o comunales para el financiamiento de obras de desarrollo."

Cabe señalar que esta norma requiere 31 votos para ser aprobada, en conformidad con lo dispuesto en el artículo 116 de la Constitución; vale decir, el quórum de los dos tercios de los Senadores en ejercicio.

El señor VALDÉS (Presidente).- En debate la indicación.

Ofrezco la palabra.

Tiene la palabra el Honorable señor Diez.

El señor DIEZ.- Señor Presidente, las Comisiones unidas acogieron por unanimidad este nuevo artículo 2o que se somete a consideración de la Sala, el cual modifica el actual N° 20° del artículo 19 de la Carta Fundamental. Se trata de una enmienda muy simple.

Conforme a ese número, el texto vigente dispone que "la ley podrá autorizar que determinados tributos puedan estar afectados a fines propios de la defensa nacional o autorizar que los que gravan actividades o bienes que tengan una clara identificación local"... La proposición de la Comisión incluye antes de esta última palabra la expresión "regional", con lo cual se hace referencia a "una clara identificación regional y local".

Y para hacer más claro el precepto, se sugiere que en lugar de la expresión "puedan ser establecidos", la cual viene a continuación, se señale que "puedan ser aplicados". Con ello se pretende destacar el principio de que sólo la ley puede establecer tributos.

En definitiva, la Carta permitiría que los tributos creados por ley que tengan una clara identificación regional o local, como se ha dicho, puedan ser aplicados, dentro de los marcos que el mismo cuerpo legal señale, por las autoridades regionales o comunales para el financiamiento de las obras de desarrollo.

Por eso, pido al Honorable Senado ratificar lo que aprobaron por unanimidad las Comisiones unidas de Gobierno y de Constitución.

He dicho.

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

El señor PALZA.- Señor Presidente, concurrimos a la unanimidad en las Comisiones unidas, y en ese mismo sentido lo haremos en la Sala, porque entendemos que podrían recaudarse muchos recursos en el seno de las distintas Regiones. Consideramos más conveniente que éstos queden sujetos a una normativa que permita utilizarlos, tanto desde el punto de vista regional como del comunal, específicamente en obras de desarrollo.

Sería interesante que el Senado también aprobara por unanimidad esta indicación, pues refleja el criterio de lo analizado en las Comisiones y, en cierto modo, los planteamientos de las distintas representaciones regionales.

Por esas razones, en nombre del Comité Demócrata Cristiano, igualmente solicito que se acoja por unanimidad -repito- la disposición.

He dicho.

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

El señor CALDERÓN.- Señor Presidente, desde luego, me sumaré a la unanimidad. Sin embargo, creo que se produce un retroceso respecto de la norma vigente, porque no sólo se trata de que los tributos puedan ser aplicados, sino, asimismo, de la posibilidad de establecerlos, la cual hasta ahora había procedido en el caso de la comuna y que en adelante corresponderá únicamente al Congreso. Esto significa quitar a aquélla una atribución.

Hago presente este hecho a los Honorables colegas a fin de que tengan claro lo que despacharemos. No obstante que muchos señores Senadores han puesto como el centro de todo el fortalecimiento de la comuna, de esta forma se la estaría debilitando.

Por eso, yo había pensado presentar una indicación sobre el particular, pero no pude, por no contar con las diez firmas reglamentarias.

Por lo tanto, aprobaré lo que se plantea, en el entendido de que en las otras indicaciones respecto de las comunas se fortalecerá la descentralización.

El señor VALDÉS (Presidente).- Ofrezco la palabra.

Ofrezco la palabra.

Cerrado el debate.

Si no se solicita votación, se acogería la norma propuesta.

-Se aprueba la indicación, dejándose constancia de que emitieron pronunciamiento 36 señores Senadores y de que el quórum constitucional es de 31.

El señor EYZAGUIRRE (Secretario).- En seguida, corresponde estudiar la indicación N° 8, que ha sido renovada y cuenta con las firmas de los Honorables señores Valdés, Pacheco, Palza, Frei (doña Carmen), Frei (don Arturo), Hormazábal, Díaz, Ruiz-Esquide, Soto, Vodanović, Núñez, Zaldívar, Sule y Calderón.

El texto propuesto tiene por objeto eliminar, en el inciso primero del artículo 45 de la Carta, la palabra "trece", que figura entre las expresiones "las" y "regiones".

El señor URENDA (Vicepresidente).- En discusión la indicación.

Ofrezco la palabra.

Tiene la palabra el Honorable señor Valdés.

El señor VALDÉS.- Señor Presidente, señores Senadores, esta indicación fue rechazada por la Comisión, después de producirse un empate, al igual que la N° 13 bis, refiriéndose ambas, respectivamente, a los artículos 43 y 99 de la Constitución Política de la República. Por lo tanto, las trataré brevemente en una exposición conjunta, puesto que se encuentran vinculadas entre sí.

Quiero hacer presente que, como toda acción humana, el proceso de regionalización está sujeto a errores y, por lo mismo, es susceptible de ser mejorado. Conforman algo dinámico, que ha ido evolucionando social, política y culturalmente con impresionante realidad y rapidez. Hoy podemos ver, después de una larga discusión, que lo concebido hace diecisiete años no era suficiente. Y creo que todos concordamos en que esta reforma tampoco lo es, porque la materialización del concepto requiere bastante tiempo.

Conviene destacar que las Regiones no son entes arbitrariamente creados por gobiernos, cúpulas, expertos o técnicos. Según el Diccionario de la Lengua Española, corresponden a cuencas, a valles y a determinadas entidades de población rodeadas de un cierto medio físico, que otorga a la comarca una homogeneidad histórica con características muy particulares. De manera que nada más contrario a la idea de una región que la simple agregación de provincias, fijándose una capital que las regule.

El proceso a que me refiero se llevó a cabo en algunas partes sin consulta alguna a los afectados. Así que puedo decir que su origen fue absolutamente antidemocrático -un acto de autoridad, sin consulta-, en circunstancias de que las Regiones se conciben como entidades políticas para servir a las personas y deben ser la expresión de la voluntad de éstas.

Se trata de un acto de creación, de menor entidad que el de creación de la República, pero de la misma naturaleza. La República fue creada en Chile por decisión ciudadana, no por una imposición de una autoridad superior a la misma.

Las Regiones igualmente tienen que emanar de una cierta voluntad, y el Gobierno debe tener la perspicacia, la sensibilidad y los cuerpos jurídicos suficientes como para dar a ella una expresión jurídica. Las autoridades deben estar cerca de las personas: esto es lo que viene a justificar la existencia de las Regiones. Sin embargo, hay lugares donde las personas siguen quedando extremadamente distantes.

Por último, quiero reiterar que las trece Regiones se crearon por un acto de la autoridad. Nunca he considerado que el número 13 sea sagrado, aparte que generalmente se le estime como de mala suerte...

El señor SIEBERT.- Yo nací un día 13.

El señor VALDÉS.- Una excepción siempre rompe las reglas, señor Senador.

Todo lo anterior justifica una revisión del proceso. Y era ésta la oportunidad para estudiarlo con calma -como se ha hecho en el caso del gobierno y la administración de las municipalidades y de las Regiones-, ya que fue concebido hace catorce años. En verdad, presenta defectos -de otro modo, no habría sido necesario modificarlo-, al igual que virtudes, las cuales se van a confirmar, y algunos hechos muy particulares, a los que me referiré a continuación.

En este examen saltan a la vista dos o tres situaciones regionales críticas, generadas a raíz de la creación de Regiones que, por razones históricas y naturales, no iban a prosperar.

Y excúsenme Sus Señorías que me remita a la Región que represento -no lo había hecho antes porque pensaba en la materia en forma general-, pero llegado el momento de plantear los problemas, hay que referirse a casos concretos. Uno de los que me interesa destacar es el de la Región de Los Lagos.

Después de 17 años es natural que una institución nueva sea revisada, si presenta evidentes defectos. La regionalización se concibe como un instrumento de gobierno, de participación y de administración que sirve para alcanzar los objetivos de los habitantes en un marco armónico, en términos geográficos, con relación a lo que ha sido la experiencia histórica chilena -cabe recordar, por ejemplo, que el Congreso Nacional tiene 180 años-, y debe respetarse la realidad que ha ido plasmándose a la luz de la rica y noble historia patria. Por lo tanto, no podemos considerar a la regionalización como un fin en sí mismo, ni como un objetivo separado de las realidades humanas que han hecho a Chile lo que es.

Quiero decir, en segundo lugar, sobre la base de la forma como la Constitución define a las Regiones y permite modificarlas, que para crear otras no se consideró la vía de una reforma constitucional, ni en la llamada "Comisión Ortúzar" -que presidió don Enrique Ortúzar-, ni en el texto aprobado por el Consejo de Estado.

La actual disposición contenida en el artículo 99 de la Carta es producto de un acuerdo político y no del estudio sereno -discutible o no- de los constituyentes. Los acuerdos políticos me parecen eminentemente respetables, pero aquél responde a razones que van más allá, en este caso, de la Región misma, porque fue formalizado en función del número de Senadores. Y de ahí que su legitimidad, en lo que respecta a los habitantes, sea muy discutible -diría más: es feble-, por lo que resulta más natural que sea objeto de consideración y de revisión.

La Constitución debe ser simple y clara, y expresar los grandes principios y normas que sirven de base a la convivencia política. Con toda sinceridad, opino que su texto debe ser muy sencillo y no reglamentario. Las Cartas Fundamentales que duran, que conforman, que imprimen carácter, son aquellas con principios y normas muy precisos, que no necesitan modificaciones en función de la dinámica de los tiempos.

Creo que la nuestra tiene mucho de ley y, a veces, algo de reglamento. Y temo que en esta reforma se ha llegado a mucha determinación de detalle, que con el correr del tiempo tal vez obligará a efectuarle otras enmiendas. No es ésa la materia que su texto debe contener, sobre todo cuando en nuestro ordenamiento existen las leyes de quórum calificado, que dan al sistema jurídico una gran seguridad y validez en el tiempo.

La Ley Fundamental establece un marco rígido para la creación de nuevas Regiones. Sin embargo, tal como ha señalado el señor Ministro del Interior -aquí presente-, ella debe ser un cauce y no un dique. En este caso es un dique. La idea consiste, simplemente, en flexibilizar la norma constitucional en esta materia, manteniéndose la iniciativa exclusiva del Presidente de la República y calificándose la ley respectiva.

Se ha argumentado que la enmienda propuesta incentivaría las presiones sobre las autoridades políticas para crear nuevas Regiones. Con el mayor respeto por el Ejecutivo -a cuyos representantes, además, apoyo sinceramente-, debo señalar que su papel es justamente el de procesar las demandas que se le plantean y darles respuesta, sin rechazarlas en principio, sobre la base de que pueden ser peligrosas. Un Gobierno jamás puede pensar que una demanda legítima de una parte de la población, o de un gran sector, o correspondiente a una gran idea, puede ser ilegítima por llegar a convertirse en presión. ¡Cuidado con la palabra "presión", pues cuando las demandas de un pueblo no son satisfechas, la democracia puede encontrarse en apuros!

Al mismo tiempo, si el Ejecutivo posee la capacidad -en este caso, indiscutida- de proponer las reformas, estimo que un Senador tiene la responsabilidad de expresar las demandas de los votantes. Y puedo invocar también el testimonio de mi Honorable colega de la zona de Los Lagos para hacer presente que la unanimidad de los ciudadanos de esa Región nos han dado un mandato al respecto. Entonces, no veo el motivo para una contraposición en el sentido de que el Gobierno diga que no le parece bien que se plantee la enmienda de que se trata, si somos los Senadores que representamos a la población interesada. Debemos proceder en la misma forma hoy y cuantas veces sea necesario, a mi juicio, hasta que estas demandas -que considero absolutamente legítimas e históricamente bien fundadas- puedan materializarse.

¿Por qué la provincia de Valdivia quiere ser una Región? Para recuperar su status administrativo, dominio territorial y papel histórico. En pocas palabras, puedo decir que hasta 1940 ella tenía 30 mil kilómetros cuadrados de extensión, en tanto que hoy día alcanza a 18 mil, y que hasta 1974 la ciudad de Valdivia sólo era superada en jerarquía por la capital nacional, ocupando ahora un nivel intermedio. El costo de este proceso lo ha asumido la sociedad valdiviana. La pérdida de status, de dominio territorial, de predisposición positiva al desarrollo, y el desperfilamiento de su función histórica no se compadecen con los supuestos beneficios recibidos.

Debe tratarse de reducir el nivel de conflictos intrarregionales. Entre sociedades geográficamente próximas, la revisión de la actual conformación de la Región, como una manera de eliminar una fuente de conflictos de consecuencias negativas, parece evidente. El hecho de satisfacerse la petición formulada produciría una distensión.

Al revisarse los planteamientos valdivianos en torno del tema de la división regional, se aprecia una clara tendencia a centrarlos en el ámbito de la discriminación, la iniquidad y la nivelación hacia abajo, provocadas por un acto inconsulto y arbitrario.

Y no quiero referirme a la frase con la cual fue sellada la incorporación de Valdivia a la Décima Región, porque resulta muy desgraciada y no corresponde que sea repetida en el Honorable Senado.

No puede entender el ciudadano común que exista armonía cuando, por ejemplo, a la provincia de Valdivia, que representa el 36 por ciento de la población regional, se le ha asignado, como promedio, sólo el 10,7 por ciento del Fondo Nacional de Desarrollo Regional. ¿Qué ventaja tienen los habitantes de aquélla -repito que ascienden al 36 por ciento de la Décima Región, que es inmensa- de recibir ese porcentaje del Fondo, el cual, se supone, debe repartirse equitativamente?

Ahora, ¿por qué Valdivia puede ser Región? Porque una cosa es querer, en efecto, y otra, poder.

De acuerdo con los criterios enunciados en 1974 por CONARA (Comisión Nacional de la Reforma Administrativa), cabría tener presente, en primer lugar, que su territorio cuenta con una dotación de recursos naturales que avala una perspectiva de desarrollo económico de amplia base, compatible con el ritmo de crecimiento que se desea imprimir al país.

Además de tener la mayor riqueza forestal de Chile -575 mil 500 hectáreas de bosque nativo y 436 mil hectáreas adicionales de suelos de aptitud forestal-, en este momento comprende 2 mil 400 millones de dólares la inversión materializada y proyectada, la cual incluye plantas de celulosa, plantaciones artificiales, puerto, arsenales, etcétera. Asimismo, posee una base industrial diversificada en distintos sectores y ofrece gran proyección turística.

Luego, cuenta con una red tecnológica, por una parte -la de la Universidad Austral de Chile-, al igual que una estructura urbano-rural, por la otra, que garantiza un nivel de servicios básicos a la población.

Su sistema urbano-rural de localidades es muy completo y estructurado, en verdad, con una de ellas de carácter principal y cuatro centros intermedios importantes, ubicados en forma muy estratégica: Valdivia, Panguipulli, Los Lagos, La Unión y Río Bueno, respectivamente. Es preciso destacar, asimismo, que la cobertura de la red vial equivale al 37 por ciento de la regional y que la ciudad de Valdivia es asiento de Corte de Apelaciones y base de la IV División del Ejército.

En seguida, la Décima Región tiene 921 mil habitantes, el 36 por ciento de ellos concentrados en la provincia de Valdivia -repito-, cuya población supera, por ende, a la de Regiones como Tarapacá, Aisén o Magallanes, entre otras.

Finalmente, el tamaño de la provincia es tal, que facilita la eficiencia, desde el punto de vista de la administración territorial y el manejo de sus recursos. La superficie de 66 mil 997 kilómetros cuadrados de la Décima Región -equivalente a Holanda y Bélgica juntas- no puede ser administrada fácilmente por un solo gobierno, pues contiene 5 provincias y 42 comunas. Por cierto, es más eficiente administrar 18 mil 400 kilómetros cuadrados que 66 mil 997 y 12 comunas que la inmensa superficie de las 5 provincias.

Quiero hacer presente que el territorio de la provincia de Valdivia es superior tanto al de la Quinta Región como al de la Sexta, y que la distancia entre el punto situado más al norte de ella y Chaitén, una de las localidades más australes de la Décima Región, equivale a la que media entre Santiago y Temuco.

Los señores Senadores me perdonarán que no me extienda acerca de las Regiones que hay entre la Metropolitana y la Novena. Pues bien, la Décima las cubre a todas: Sexta, Séptima, Octava y Novena.

¿Es comprensible que, como parece, se haya puesto en un canasto todo lo que sobraba entre Palena y Valdivia?

La Región recién referida no tiene características de tal, ni desde el punto de vista histórico, ni del geográfico, ni del económico. Por eso, se ha planteado -a mi juicio, con legitimidad, con seriedad, pero con gran fuerza y vehemencia-, por todas las autoridades y por el pueblo, la voluntad de gozar de una autonomía que permita a Valdivia ser lo que fue en el pasado, para lo cual reúne las condiciones necesarias. Además de haber sido la tercera ciudad industrial de Chile en 1900, con una actividad de gran prestigio, cabe destacar que está rodeada de una cuenca que nace de los grandes volcanes, de los magníficos lagos, de los más hermosos ríos -como son el Bueno y el Valdivia-, y que contará con un puerto cuya construcción, espero, se iniciará dentro de pocas semanas.

Todo ello crea, como en pocos lugares del país, una cuenca, una "región", en el más clásico sentido de la palabra, tanto en Europa como en cualquier parte del mundo.

Impedir que la medida que señalo se concrete, por temor a las presiones o a que dé origen a otras, es mantener una injusticia que será permanentemente un foco de descontento en una parte del territorio, sin ninguna ventaja para nadie, ya que, de llevarse a efecto no pierden ni Osorno, ni Valdivia, ni Chiloé, ni Palena.

Por ello, hago una invocación a mis estimados colegas para que aprueben la indicación. No se trata de un acto de terrorismo -como se dijo en alguna prensa-, porque ella fue firmada por personas que están muy lejos de tener, ni por asomo, la calidad de terroristas, tan frecuente en estos tiempos, como son los Senadores señores Jarpa y Romero, entre otros, con los cuales me cubro, porque, ciertamente, son muy buenos avales para afirmar que la indicación no representa peligro alguno para el Estado.

Ni siquiera se crea una nueva Región, por lo demás. Todo lo que se procura es abrir un cauce en el régimen constitucional a la iniciativa del Presidente de la República, para, que, cuando sea oportuno, se estudie esta noble y sentida aspiración, y se le dé desahogo.

He dicho.

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

El señor THAYER.- Señor Presidente, sólo quisiera decir dos palabras.

Primero, esta indicación se relaciona con un asunto de orden jurídico-político muy importante.

Personalmente, considero inadecuado que, siendo las Regiones entes cuya creación se ha fundado en razones de similitud y complementación de procesos económicos, productivos y sociales, se precise su número en la Carta Magna.

Por otra parte, como la cifra de Senadores se determina tomando como base a la Región, existe preocupación en cuanto a que la flexibilidad respecto de la fijación de la cantidad de Regiones pueda generar un cambio en el número de Senadores. Éste es un punto acerca del cual debe tomarse una decisión que, a mi entender, es muy delicada.

En tal sentido, no tengo dudas de que, si se llega a la convicción de que las Regiones deben ser más o deben ser menos, también será necesario variar la cifra de Senadores. Y aquí se plantea a la Cámara Alta una situación muy delicada: siendo la gran mayoría de los Senadores elegidos por circunscripciones que corresponden a Regiones, resulta hasta cierto punto difícil la votación de un aspecto que afecta a la representación regional y que podría llevar a un molesto debate acerca de la importancia de una Región respecto de otra.

Por tal motivo, no obstante ser partidario de las indicaciones -las votaré favorablemente-, estimo, por tener clara convicción de qué debe o no estar en la Carta Fundamental, que la votación debe ser secreta. Y formalizo mi petición en este sentido.

El señor URENDA (Vicepresidente).- ¿Su solicitud la hace en nombre del Comité Independiente, señor Senador?

El señor THAYER.- Sí, señor Presidente.

El señor URENDA (Vicepresidente).- Se considerará en su oportunidad.

Tiene la palabra el Honorable señor Vodanovic.

El señor VODANOVIC.- Señor Presidente, compartiendo las argumentaciones dadas por el Honorable señor Valdés y, desde luego, su preocupación por la Región que representa, a la que me sumo, quisiera centrar mi intervención en un ámbito exclusivamente jurídico, creyendo aportar un elemento nuevo, para lo cual ruego encarecidamente atención a mis Honorables colegas.

Las Regiones del país fueron creadas mediante el decreto ley N° 575, del año 1974, ley ordinaria que pudo tener rango constitucional, por las convalidaciones o blanqueos constitucionales que en aquella época se hacían.

La Carta de 1980 se refiere a las Regiones en dos normas. En el artículo 45, cuando regula la integración de la Cámara Alta y señala que estará compuesta de miembros elegidos por circunscripciones senatoriales, en consideración a las trece Regiones del país; es la única mención que hace el Texto Fundamental al número de ellas. Y luego, en el artículo 99, cuando expresa que, para el gobierno y administración interior del Estado, el territorio se divide en Regiones.

Ahora bien, entre las argumentaciones aducidas por los detractores de la indicación que ahora se renueva, yo diría que figura de manera principalísima

la de que se trataría de evitar que el establecimiento de las Regiones y la suerte de éstas quedaran entregados a una decisión legislativa. Y los señores Senadores que así piensan se asilan presuntamente en el texto de la Constitución, entendiendo que la actual redacción de los preceptos fundamentales vedaría en forma absoluta la intervención del legislador a ese respecto.

La indicación del Honorable señor Valdés -en la que lo acompañamos otros colegas- pretende dejar la regulación de las Regiones, en cuanto a su creación, modificación y supresión, en el mismo estatuto que las provincias y comunas. La carta dice que "La modificación de los límites de las regiones" -sólo de los límites- "y la creación, modificación y supresión de las provincias y comunas, serán materia de ley de quórum calificado", etcétera, "todo ello a proposición del Presidente de la República."

La enmienda tiene por objeto dejar la creación, modificación y supresión de las Regiones -insisto- en la misma categoría que las provincias y comunas. Esto ofrece varias garantías. En primer lugar, la creación, modificación y supresión de una Región, si se aprobara la indicación, sólo podría ser a proposición del Jefe del Estado. Y, en segundo término, debería ser sancionada por una ley de quórum calificado.

Creo que, de prosperar la indicación, no estaríamos rebajando el estatuto constitucional de la Región, sino, por el contrario, elevándolo. Y me voy a explicar muy brevemente.

De la redacción del artículo 99 de la Carta, en armonía con el 45, emerge una sola conclusión: que aquélla sólo ha dicho que en este país hay trece Regiones. No ha señalado cuáles son, dónde están ni cómo se componen. Eso fue establecido en 1974 por un simple decreto ley. Y la Constitución sólo ha subordinado a una ley de quórum calificado la modificación de los límites de las Regiones.

En consecuencia, una ley común -no de quórum calificado, no ajustada a las severísimas exigencias que consigna el artículo 99- perfectamente podría, según la actual Carta, sin que sea objeto de ninguna modificación, establecer Regiones, con una sola limitación: que no sean más ni menos de trece. Pero una ley común -insisto- podría crear trece Regiones, reagruparlas, reordenarlas y redistribuirlas.

Y el Honorable Senado convendrá en que la conclusión a que llego es a lo menos discutible, y en que el criterio adverso de ninguna manera podría ser incontrastable.

Por lo tanto, aquí estamos, cuando menos, en presencia, o de un vacío constitucional, o de una redacción defectuosa de las normas fundamentales.

La Carta -reitero- sólo señala que el país se divide en Regiones. Y, a propósito de la Cámara Alta, tangencial, indirecta, oblicuamente, prescribe que habrá dos Senadores por cada una de las circunscripciones formadas a

partir de las trece Regiones. Pero no dice que la Primera Región va desde aquí hasta allá, ni que la Décima va desde acá hasta acullá. Indica que son trece. Tampoco exige que una ley de quórum calificado lo establezca. Y, como siempre escuchamos en este Hemiciclo ciertas caracterizaciones del Derecho Público sobre lo que se puede y lo que no se puede hacer, creo que la conclusión es obvia: si la Carta Fundamental no está exigiendo una ley de quórum calificado ni está sometiendo a una exigencia determinada la configuración y creación de las Regiones, es evidente que ello podría hacerse con una ley ordinaria.

Entonces, a los Honorables colegas, preocupados de la intangibilidad de las actuales Regiones y que en virtud de ello están oponiéndose a la indicación, les digo que su rechazo y la mantención del texto de la actual Constitución abre un forado mucho mayor, porque por la vía de una ley ordinaria podría decirse que habrá una Décima Región, que tendrá por capital Valdivia y cuyos límites serán éstos y los otros, y que habrá una Novena que tendrá más o menos extensión, y una Undécima, más o menos. En consecuencia, igual podría, por una ley ordinaria, crearse una Región. Lo único que no podría hacerse sería establecer catorce, quince, once o doce Regiones.

Por lo tanto, creo que el Honorable señor Valdés, preocupado por la adecuada aplicación de la Carta Fundamental, obra muy bien al someter las Regiones al mismo seguro, a la misma garantía, a las mismas exigencias contempladas para la creación, modificación y supresión de comunas y provincias: requerimiento del Presidente de la República y ley de quórum calificado. Si la indicación se rechaza, una ley ordinaria podrá crear, modificar o suprimir Regiones, con la única limitación de que ellas sean trece.

No pretendo haber llegado a una conclusión irrefutable, porque sé que es discutible. Pero los Honorables colegas convendrán conmigo en que el argumento no es descabellado ni constituye una extralimitación de normas de hermenéutica, sino que nace de la lectura atenta de la Constitución y del examen de la génesis de las Regiones en una ley común de 1974; y en que la aprobación de la indicación del Honorable señor Valdés resguarda mucho mejor ciertos criterios de ordenamiento y estabilidad constitucional y no los violenta como algunos pudieran creer.

He dicho, señor Presidente.

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

El señor PALZA.- Honorable Senado, quiero sumarme a la petición del Presidente de la Corporación, Honorable señor Valdés, en la esperanza de que todas las intervenciones que se hagan desde las distintas bancadas constituyan aportes positivos y realistas para lograr la trascendente enmienda a los artículos 45 y 99 de la Carta Fundamental.

En las Comisiones unidas se debatió el tema en varias oportunidades. Y es importante destacar que, cuando hablaron allí los representantes de Valdivia

y Arica, todos coincidieron en manifestar su confianza en que algún día -no se refirieron concretamente al año 1991, sino a "algún día"- esos territorios fueran transformados en Regiones.

Me parece conveniente eliminar de la Constitución -a la que hoy día estamos sometiendo a revisión y a las enmiendas que los tiempos aconsejan- el sentido imperativo del artículo 45 al establecer que son trece las Regiones del país. A mi juicio, la Carta Fundamental no puede ser tan rígida. A la inversa, debe abrir la posibilidad de crear, cuando las condiciones políticas y de otro orden lo requieran, nuevas Regiones.

Desde ese punto de vista, es importante resaltar las justas aspiraciones de las comunidades tanto de Arica y Parinacota como de Valdivia. Y, ciertamente, otros lugares del país podrían manifestar un deseo similar. Pero cada uno tendrá su hora. Y podrán pedirlo en el futuro, una vez concretada la posibilidad de crear nuevas Regiones en las provincias mencionadas, que se justifican por distintos motivos.

Yo represento a las provincias de Arica y Parinacota. Y las Comisiones unidas estuvieron justamente allí, donde asistimos a un acto público en que la ciudadanía manifestó su anhelo de que Arica se convirtiera algún día en Región.

Cabe recordar a los señores Senadores, en especial a los de Regiones - los Parlamentarios antiguos lo saben; pero considero positivo que también se enteren de ello quienes lo son por vez primera-, que en 1940 Arica era una ciudad con apenas 36 mil habitantes. Expresó la voluntad de romper su aislamiento, del resto del territorio. Y un Gobierno visionario -el del General Ibáñez- creyó en el clamor de Arica y dio vida al puerto libre, que al menos permitió al país tener centrados sus ojos en esa ciudad y darle la posibilidad de desarrollarse para afincar un repoblamiento que hiciera más sólida su situación. Se avanzó en ese sentido. Y en la nueva crisis que vivimos durante los años 60 hubo que recurrir a la Junta de Adelanto, institución que permitió a Arica un crecimiento adecuado, hasta convertirla hoy día en una ciudad con 189 mil habitantes.

Pero qué pasó hace algunos años. Es conveniente que lo sepa el Senado: Arica tuvo mucho más poder de decisión como simple departamento que ahora como provincia.

Las posibilidades de crecimiento de Arica -también las de Parinacota- debemos proyectarlas con relación al hinterland que constituye respecto de los países vecinos.

Hoy vemos cómo las economías de América Latina están cambiando y surgen anhelos integracionistas. Y Arica también quiere ser un lugar donde exista ese ánimo; desea ser un vínculo de integración de Chile con Perú, Bolivia y otros países cercanos; pretende dar salida a Bolivia y Brasil a través

de la Carretera del Pacífico -hoy en implementación-, que va de Arica a Tambo Quemado.

Todo esto, que se está implementando para la futura Región, obedece a una visión que arranca de 1957. Y es importante resaltarlo ahora y consolidarlo.

Para ello, Arica está pidiendo, al igual que Valdivia, que se le permita ser Región. No es una voz imperativa para hoy. No estamos exigiendo al Gobierno que tome ahora una decisión. Tampoco éste se encuentra obligado a responder de inmediato si está de acuerdo o no con la idea de crear esas nuevas Regiones.

Creemos que la opinión del Ejecutivo es muy respetable. Incluso, puede manifestar que esté en contra de los deseos de esos sectores del país. Pero no puede frenar ese justo derecho de Arica, Parinacota y Valdivia ni tampoco la facultad que tenemos los Senadores para fijar libremente nuestro propio marco de referencia en la Constitución y dejar abierto el camino eliminando la palabra "trece" de su artículo 45, de modo que el día de mañana las Regiones puedan ser catorce, quince o más.

Quiero ser muy enfático respecto a la manipulación que se ha tratado de hacer con el eventual rechazo del Gobierno -creo que sería errado- a la creación de dos Regiones. Ello puede representar su decisión actual. Sin embargo, su posición puede cambiar si los interesados dan argumentos sólidos, como los de las zonas que yo represento.

En Tarapacá estamos muy claros. Iquique no se niega a que Arica siga su camino propio y sea una nueva Región. Y me parece que los Honorables señores Lagos y Larre, quienes sienten los deseos de las Regiones, pueden ratificar las justas aspiraciones que hoy día tenemos.

Dirán algunos que el Gobierno, por propia iniciativa y sin recurrir a las normas que hoy generaremos, podría plantear posteriormente la creación de una o dos Regiones en el país. Pero nosotros creemos que ello se debe llevar a cabo ahora, cuando tenemos a la mano esa posibilidad, eliminando del artículo 45 de la Carta Fundamental la palabra "trece". ¿Por qué dejarlo para mañana? ¿Por qué no aprovechar esta reforma constitucional? Algunos señalan que eso se puede hacer después, pero al mismo tiempo advierten en las Regiones -y lo han hecho también aquí- que no se puede estar modificando la Constitución todos los días. ¿Por qué, entonces, dejar para mañana lo que podemos hacer hoy?

Señor Presidente, quienes sentimos la regionalización consideramos un imperativo conjugar con los hechos lo que se dice en los discursos, muchas veces sólo para salir del paso.

Me parece que el Congreso tiene hoy una oportunidad única en su historia, así como la tuvo hace 30 años otro Parlamento, cuando algunos no creían en la posibilidad de abrir caminos para Arica y, sin embargo, se accedió a crear allí un puerto libre; cuando estaba amenazada la soberanía de

nuestra provincia; cuando, posteriormente, tuvimos problemas serios a raíz de la llegada de gran cantidad de gente a la ciudad. Todo eso motivó el establecimiento de una Junta de Adelanto. Y el Congreso y el Gobierno de entonces fueron visionarios. Muchos lugares de Chile estaban pidiendo un organismo de tal índole, pero esos Poderes creyeron importante en ese momento que Arica, por su configuración, por su hinterland, tuviera esa oportunidad.

Existe una frase, Honorables colegas, que nunca podré olvidar. Era muy joven cuando la escuché, pero quedó en mi mente cuando un Presidente de la República la pronunció -y está grabada en la ciudad-: "¡Cuiden Arica!".

Hoy día somos sólidos. Pero en momentos en que se levantan zonas francas en Tacna y Bolivia, y en que Arica está quedando convertida en un pasadizo entre los polos de desarrollo que se generan alrededor suyo, estimo importante que Sus Señorías, como Senadores de la República, visionarios del futuro, tengan conciencia de lo que significa crear otra estructura administrativa en el norte, una nueva Región, que permita justamente dar vida a lo que se dice en grandilocuentes discursos (pronunciados en el Congreso o cuando el Primer Mandatario se reúne con el resto de sus colegas de América) que exhortan a la integración, a la unión de los países.

Yo sostengo esta mañana que la mejor integración se puede efectuar por Arica y Parinacota, pues están ubicadas en un lugar importante dentro del contexto de América. Para esto, sí, requerimos un marco político adecuado. Y ello pasa porque esas provincias se transformen en una Región.

Estoy cierto de que el Gobierno puede tener sus reservas. Pero, porque sé que el Presidente de la República es un hombre sensible a los requerimientos de las Regiones, espero que si hoy día, para evitar presiones de otros lugares de nuestro país, dice "no" a Valdivia y a Arica, pueda variar este criterio mañana, cuando estas provincias demuestren que son capaces de hacer un buen gobierno al constituirse en nuevas Regiones.

Excúsenme, Honorables colegas. Pero uno no puede dejar de recordar su calidad de hombre del norte cuando, con el corazón muy abierto, hace peticiones en nombre de esa zona.

Sé que algunos señores Senadores han manifestado su negativa a acompañarnos en las indicaciones que hemos patrocinado -yo diría- integrantes de todas las bancadas de este Congreso; sé que muchos tienen dudas y reservas en el sentido de que ellas podrían significar un incremento en el número de Senadores.

Al respecto, hemos tratado de dar tranquilidad, incluso proponiendo enmiendas, para que no se piense que queremos establecer nuevas Regiones con el fin de que emerjan más Senadores.

Sin embargo, acá no está en juego un número mayor o menor de Senadores, sino el deseo que tienen Arica y Parinacota, como también Valdivia, de que la

Cámara Alta, en un gesto simbólico -y permítanme el optimismo, Honorables colegas, pero lo digo con la mano en el corazón-, pueda acoger, ojalá por unanimidad, ambas indicaciones. Porque en esto -repito- no nos mueve el deseo de crear nuevos cupos senatoriales, sino sólo dos Regiones que, en mi concepto, las referidas provincias han ganado con creces. Y estoy cierto de que, si Sus Señorías les dan la oportunidad, Arica y Parinacota, como también Valdivia, sabrán demostrarles en el futuro que tomaron una muy brillante decisión al permitirles convertirse en Regiones.

He dicho.

El señor URENDA (Vicepresidente).- Ha pedido la palabra el señor Ministro del Interior, don Enrique Krauss.

El señor KRAUSS (Ministro del Interior).- Señor Presidente, señores Senadores, en forma muy breve, trataré de expresar la opinión del Ejecutivo con relación a esta materia. Y lo hago señalando, en primer lugar, mi plena comprensión a las argumentaciones formuladas por Sus Señorías.

Soy hombre de provincia. Y, si esto causa satisfacción al Honorable señor Valdés, agrego que soy valdiviano. He representado a las provincias en el Congreso Nacional. De manera que conozco todo lo que implica la aspiración de que provincias y regiones tengan un significado y un peso en la conducción del proceso de desconcentración y descentralización, que es hoy día una situación absolutamente compartida. Compartida en la profundización que el Gobierno del Presidente Aylwin ha estado realizando respecto de programas iniciados en el anterior Régimen, para afianzar la capacidad de acción de los actuales gobiernos regionales, mejorando la coordinación entre las distintas regiones y con el gobierno central, creando gabinetes regionales, comisiones de coordinación social, de fomento productivo y de infraestructura.

La mejor demostración de esta preocupación se manifiesta en el hecho de que durante 1990 el Fondo Nacional de Desarrollo Regional alcanzó un nivel de gasto del 90 por ciento, lo que constituye, sin duda, un hecho histórico. Y por eso, en una de las primeras medidas de trascendencia legislativa, la actual Administración propuso al Congreso Nacional un proyecto de reforma constitucional destinado a democratizar los gobiernos locales, y luego, otro tendiente a establecer las bases de la regionalización, fusionados ambos en la iniciativa que hoy conoce el Honorable Senado.

En el contexto de esta situación, el Gobierno considera que introducir en la normativa modificaciones relativas al número de Regiones no es conveniente en esta etapa. A su juicio, el conjunto de reformas a los gobiernos regionales, provinciales y comunales -esperamos que empiecen a concretarse con el despacho del proyecto de reforma constitucional- posteriormente se va a materializar en importantes y trascendentales enmiendas en las orgánicas municipales, en la creación de una ley orgánica sobre gobiernos regionales y en una serie de disposiciones complementarias, que significarán un cambio

profundo en las facultades y capacidades de administración y desarrollo de las distintas instancias políticas y administrativas del país. En este sentido, es evidente que muchas de las actuales demandas de cambio de la división político-administrativa de la nación perderán relevancia en el nuevo escenario que se configure, respecto del cual -en más de una oportunidad lo hemos señalado- no existe historia, pues la empezamos a escribir hoy día, en conjunto.

Por eso al Ejecutivo no le ha parecido pertinente iniciar ahora el análisis y la resolución caso a caso, por la dificultad de definir prioridades.

Por otro lado, dos señores Senadores han intervenido en el debate y planteado aspiraciones legítimas de sus respectivas regiones. A este respecto, quiero señalar que el Ministerio del Interior ha recibido solicitudes destinadas a crear 6 regiones, 4 provincias y 37 comunas, aparte otras 15 para modificar límites.

En consecuencia, en esta etapa en que estamos echando a andar una nueva estructura -la cual, como he manifestado (estoy absolutamente convencido de ello), es la más profunda transformación de la estructura político-administrativa habida en Chile en lo que va corrido del siglo que concluye-, generar un conjunto de demandas y readecuaciones del territorio no nos parece adecuado, porque es necesario que las unidades territoriales sean claras e indiscutibles, a la luz de la experiencia que se tenga con las normativas que el Congreso Nacional despache en el futuro.

Por tanto, no nos ha parecido pertinente -no repudiamos la idea; creemos que ella debe considerarse más adelante- coordinar en forma coetánea la discusión de estas reformas tan trascendentales y la referida a la división político-administrativa.

Tampoco resulta conveniente incrementar el número de regiones, provincias y comunas sin que previamente el país, la Administración y el Parlamento tengan conciencia de su capacidad real de gobierno. Y esperamos que las unidades territoriales del mañana cuenten con autoridades y representantes legítimos, quienes, unidos a los actuales Parlamentarios, configuren un respaldo indiscutido, indudable y sobre todo eficiente a los planteamientos de las distintas regiones y provincias del país.

Éstas son las reflexiones y los análisis que el Gobierno -particularmente, el Presidente de la República- ha tenido en consideración al pedir paciencia y mesura en el tratamiento de un tema que puede resultar polémico desde el punto de vista político, pero, sin lugar a dudas, técnicamente complejo.

Por eso no nos pronunciamos en contra de estas aspiraciones. No nos parece adecuado hacerlas presentes en este momento, toda vez que pensamos que las demandas y expectativas deben adecuarse a los tiempos, a la luz de la experiencia concreta, de acuerdo con las normas y su futura aplicación.

Por otra parte, estamos convencidos de que el resultado final de la creación de auténticos y eficientes gobiernos regionales no depende simplemente de normativas legales. Lo importante es que exista capacidad y voluntad de progreso social y económico en las distintas comunidades socioterritoriales a lo largo del país. Dotar de la categoría de región no garantiza necesariamente procesos de crecimiento económico ni de bienestar social. El esfuerzo, la creatividad y la articulación de los habitantes son la base de cualquier proceso efectivo de desarrollo.

En función de esos criterios, el Ejecutivo estima que, por ahora, no correspondería dictar la normativa en discusión, sin perjuicio, naturalmente, de un pronunciamiento soberano del Congreso Nacional.

He dicho.

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

El señor PRAT.- Señor Presidente, había pedido la palabra con la intención de argumentar; pero ahora quiero hacerlo más bien para celebrar la intervención del señor Ministro, tanto por su contenido como por el hecho mismo de expresarla.

El tema en análisis cruza los distintos partidos políticos y las ideas, y se relaciona con las sensibilidades regionales. Hemos visto -especialmente en la prensa regional- que se ha hecho una gran campaña tratando de hacer aparecer a la Oposición -particularmente a la bancada que represento- como partidaria de no crear nuevas regiones. La intervención del señor Ministro vino a esclarecer la situación. Y ello es bueno, sobre todo para las comunidades regionales, que han sido desinformadas.

Y, en cuanto al contenido, deseo reafirmar los conceptos expresados por el señor Krauss.

Una característica fundamental de las regiones es la de estar conformadas por unidades geográficas dotadas de un conglomerado humano importante, que desarrollan una economía que por su volumen adquiere un nivel de autosustentación, lo cual les confiere dinamismo propio. Si incentivamos las demandas para crearlas, lo que indefectiblemente llevaría a un proceso de atomización, estaríamos atentando de la manera más grave y directa contra todo el proceso de regionalización llevado a cabo, cuya condición sine qua non es la estructuración de regiones importantes en tamaño, en actividad y fuerza del grupo humano que las habita.

Uno de los argumentos dados en el curso de la discusión sobre el tema regional para resistir la entrega de recursos a las regiones fue el de que los gobiernos locales no estaban capacitados para administrar grandes proyectos y considerables recursos. ¿Cuál sería la situación entonces si, invocada esa razón -no la comparto en absoluto-, en vez de 13 regiones hubiera 19? Y, de aprobarse la indicación, en lugar de 6 demandas de

que nos hablaba el señor Ministro, tendríamos peticiones para aumentar las regiones a 20 ó 25. De esa forma, el argumento de que los gobiernos regionales no estarían capacitados para administrar grandes proyectos y recursos considerables empezaría a adquirir verdadera validez, que hoy no posee.

Por otra parte, y haciendo especial referencia a lo señalado por el Honorable señor Valdés en cuanto al proceso de adecuación de los organismos del Estado a las personas, quiero decir que ese propósito no se cumple por la vía de crear regiones, sino de dotar a los municipios de facultades y de recursos. Porque son ellos los que están más cerca de la gente. Y si creemos que son los gobiernos regionales los llamados a cumplir ese rol, estaremos creando una instancia intermedia, que generará burocracia más que favorecer la atención de las demandas de la comunidad. Las instancias que el Estado tiene para acercarse efectivamente a los ciudadanos son los municipios, y es a éstos a los que debemos dar recursos y autonomía.

El Honorable señor Valdés nos decía también, en tono de queja, que es absurdo que Valdivia reciba alrededor de 7 por ciento de los recursos del Fondo Nacional de Desarrollo Regional asignados a la Décima Región, en circunstancias de que la población de esa ciudad representa el 30 por ciento del total regional.

Creo que la información del señor Senador es incompleta. Sería grave que otras comunidades de la misma región, con gran número de habitantes, obtuvieran una considerable porción de los recursos del Fondo. Éste debe cumplir un rol redistributivo al interior de cada región; aquéllos no pueden asignarse en proporción al número de habitantes de cada una de las localidades que la conforman. Ese concepto proporcional -no redistributivo- nos llevaría a entregar a Santiago, por ejemplo, cerca de 45 ó de 50 por ciento del Fondo a nivel nacional, lo que atentaría gravemente contra su carácter primordial.

Repito: al interior de cada región, el Fondo debe cumplir un rol redistributivo para brindar adelanto e igualdad de oportunidades a las personas que viven en localidades apartadas. Ése es el objetivo que persigue el proceso de regionalización: permitir que quien habita en el campo, en la montaña o en la costa tenga igualdad de oportunidades respecto de los que residen en las grandes ciudades de cada región.

Por último, deseo señalar que solidarizo con los señores Parlamentarios que en este Hemiciclo abogan en pro de sus regiones. Los entiendo. Yo vivo en Angol, ciudad con una larga historia -tiene más de 400 años-, le ha correspondido una figuración administrativa muy importante, fue enclave en La Frontera y albergó muchos regimientos. Y, como producto del proceso de cambio de los tiempos -incluido el de regionalización-, Angol ha ido cediendo instancias de decisión, principalmente en favor de Temuco, la capital regional.

Creo que las sensibilidades que este tema despierta deben ser atendidas por otra vía: la de que todas las ciudades que integren la región cuenten, en cada repartición pública, con una instancia de decisión que permita a las personas resolver, ahí, sus problemas, sin tener que trasladarse -como en el caso de Angol- 120 kilómetros hasta la capital regional. Y esto, que puede ir en detrimento de una capital provincial como Valdivia, perjudica en mucha mayor medida a las pequeñas localidades del interior de cada provincia, donde no hay cómo pagar el IVA o las imposiciones previsionales, y la gente debe desplazarse 60, 70 u 80 kilómetros -muchas veces por caminos imposibles de soportar- para hacer esos trámites tan cotidianos.

El proceso de regionalización y las sensibilidades que afecta deben ser resueltos de manera práctica y eficaz y no por la vía que hoy día se promueve, pues ella genera expectativas, las que son muy peligrosas cuando van por sendas equivocadas. Y aprobar esta indicación significaría activar expectativas de localidades, hoy día postergadas en el desarrollo, consistentes en hacerles creer que, por el solo hecho de transformarse en regiones o en capitales regionales, van a solucionar sus problemas. Las dificultades que impiden el progreso se resuelven por otro camino: mediante el incentivo de la actividad privada y la generación de condiciones para que su economía prospere. Tales son las vías del verdadero desarrollo y de la real satisfacción de las demandas.

En la actualidad, tenemos un caso muy latente en la Quinta Región, donde está instalado el Congreso, iniciativa que comparto y que apoyaré siempre. Pero ello no constituye la solución para dar progreso suficiente a Valparaíso, lo que la comunidad local ya percibe. Quienes se forjaron expectativas en ese sentido hoy están sufriendo un proceso de frustración que es altamente inconveniente. Únicamente, el desarrollo de las localidades, su pujanza y particularmente la actividad individual resolverá los problemas y responderá a las sensibilidades que esta indicación toca.

He dicho.

El señor URENDA (Vicepresidente).- Tiene la palabra el Ministro señor Correa.

El señor CORREA (Ministro Secretario General de Gobierno).- Señor Presidente, intervendré sólo para clarificar algunos aspectos pertinentes a la historia de la reforma constitucional en análisis.

No nos parece oportuno que, a raíz del debate de una materia sobre la cual el Parlamento es soberano para resolver, el Honorable señor Prat haya deslizado una frase que nosotros no compartimos: que ha existido resistencia a entregar recursos a las regiones. Es importante esclarecer de inmediato ese punto de vista, a mi juicio erróneo, de Su Señoría, porque si examinamos la negociación, comprobaremos que uno de sus resultados se logró, precisamente, en base a la fórmula de transferencia de recursos

propuesta por el Ejecutivo, con plena aquiescencia del Partido al cual pertenece el Senador señor Prat.

Por otra parte, es inadecuado someter a crítica una negociación -que nosotros calificamos de exitosa para todos- una vez que ha terminado, porque del mismo modo nosotros podríamos decir que la Oposición se resistió a que los consejeros regionales fueran elegidos directamente, como era la propuesta original del Ejecutivo. No ha sido ésta nuestra actitud, como Sus Señorías bien lo saben, pues hemos declarado nuestra plena satisfacción por el acuerdo alcanzado.

He dicho.

El señor PRAT.- Señor Presidente, he sido aludido y quisiera replicar.

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

El señor PRAT.- Deseo contestar al señor Ministro que, efectivamente, el convenio alcanzado nos compromete a todos y que también globalmente nos satisface. Pero no puede hacerse una evocación fidedigna de la historia de la ley en proyecto sin destacar que el tema de los recursos regionales -aparte el de la regionalización, que costó un rechazo en el Senado para incluirla-, resultó sobremanera difícil llevarlo al nivel en que, en definitiva, se acordó.

He dicho.

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

El señor LARRE.- Señor Presidente, distinguidos colegas, escuchamos con mucha atención el sentido mensaje del señor Senador por la primera circunscripción, la fundamentada información de mi par -el Honorable señor Valdés- por la decimosexta circunscripción y, al mismo tiempo, el planteamiento del Ejecutivo a través de las palabras del señor Ministro del Interior.

Creo que la materia en debate data desde los inicios del proceso de la regionalización del país. Quienes participamos en ella podemos interpretar muy fielmente lo que está ocurriendo al leer el interesante estudio que nos hizo llegar el señor rector de la Universidad de La Frontera doctor Heinrich von Baer, quien se pregunta: "¿Es necesario descentralizar ahora?" Y responde: "La experiencia universal demuestra que un proceso de descentralización es complejo y difícil, demanda de tiempo y tiene costos, genera problemas e incluso conflictos. Pero es aún más clara en demostrar, y Chile lo comprueba en forma demasiado elocuente, que el no descentralizar, o no atreverse a descentralizar, significa enfrentar problemas aún mucho más difíciles y complejos e implica tener que asumir luego costos y conflictos significativamente mayores, hipotecando irresponsablemente el futuro de las generaciones venideras. En síntesis, no es fácil, pero es necesario y más barato actuar que demorar."

Considero, señor Presidente, que ésa es la misión que nos impusimos los representantes regionales que planteamos inicialmente la indicación, por cuanto estamos transmitiendo la inquietud de las comunidades, que merecen ser escuchadas y es conveniente darles la oportunidad.

En la Décima Región, desde el inicio del proceso de regionalización, hubo profundas discrepancias en cuanto a la integración física de su territorio. Así, en repetidas oportunidades durante la Administración anterior la comunidad y las autoridades, especialmente de la provincia de Valdivia, plantearon la conveniencia de hacer valer sus derechos para revisar la estructura regional en la Región de Los Lagos.

Estimo que aquí se han entregado suficientes argumentos para que, técnicamente, pueda efectuarse un estudio que permita analizar en profundidad esta materia.

En este instante, algunos señores Senadores estamos solicitando dar la oportunidad -en caso de resultar factible- de crear una nueva región en base a los recursos humanos y materiales de que dispone el territorio norte de la Décima Región, respetando plenamente a las comunidades involucradas, por cuanto jamás nuestro espíritu es el de torcer la voluntad de nadie. Por el contrario, estimo que la solución fundada en la presencia del Estado no resolverá los problemas del desarrollo. A mi juicio, la gran función asignadora de recursos radicará principal y permanentemente en el sector particular. Prueba de ello es el incremento que ha tenido la inversión privada especialmente en la provincia de Valdivia: proyectos industriales, forestales y sobre construcción de un puerto que servirá a toda la región austral del país además de la presencia de una universidad que ha asumido las funciones que demandan los requerimientos no sólo de nuestra región, sino también de todo el sur chileno. Además, cabe señalar la existencia de todos los servicios públicos, de la Comandancia en Jefe de una División de Ejército, de la Inspección de Carabineros, de la Jefatura de los Servicios de la Policía Civil, de la Corte de Apelaciones, de numerosos establecimientos educacionales de gran valía desde el pasado, y de una tradición histórica: es una de las ciudades más antiguas y en donde más se manifiesta el legado de los españoles en el país. Creo que la boca del río Valdivia, en todo el litoral del Pacífico, es la mejor demostración de la estancia de los peninsulares en Chile y en América.

En fin, son múltiples las razones -a mi entender- que justifican dar esta oportunidad.

Interpretando la voluntad de muchos, que durante más de un decenio han hecho presente la discrepancia en cuanto a la organización territorial -que me correspondió vivirla muy de cerca al asumir como primer Intendente civil de la Región de Los Lagos justamente tratando de buscar un entendimiento entre los distintos sectores, que aún no se logra-, estimo altamente conveniente acceder a otorgar la posibilidad para estudiar la creación de una nueva región, a la que, en razón de la riqueza de sus dos grandes cuencas

hidrográficas -la del río Valdivia y la del río Bueno-, me animaría a denominar "de los Ríos".

Por lo tanto, señor Presidente, anuncio mi voto favorable a la indicación renovada.

He dicho.

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

El señor ROMERO.- Señor Presidente, en verdad el debate se ha ido alargando. Prácticamente, los señores Senadores que han planteado sus puntos de vista han efectuado un análisis de las inquietudes de las distintas regiones que representan.

Ciertamente, no habría intervenido en esta discusión de no mediar la alusión del señor Ministro del Interior referente a que su Cartera ha recibido 6 solicitudes para crear nuevas regiones.

El señor Jefe del Gabinete pide medida y paciencia.

El Senador que habla fue, en este sentido, uno de los primeros en presentar una formulación fundada relativa a la creación de la Región del Aconcagua, la que estaría constituida por los siguientes territorios: provincia de Los Andes, provincia de San Felipe, provincia de Quillota, provincia de Petorca, comuna de Quintero y comuna de Puchuncaví.

Nosotros pensamos que, tal vez, ésta pueda no ser la ocasión para hacer un análisis y debatir extensamente una materia que requiere de oportunidad y de estudio técnico profundo. Es posible. Sin embargo, a nuestro juicio, cuando distintos sectores han planteado requerimientos y no se ha abierto un cauce de parte de la Subsecretaría respectiva ni del Gobierno con relación a esta materia, se produce una presión que hoy, con motivo de este debate, se vuelca en esta Sala con la fuerza de quienes representan auténticamente los intereses de sus respectivas regiones.

Lo digo no para entusiasmar a nadie en cuanto al planteamiento de fondo, que en su oportunidad formulamos con Diputados de los distritos correspondientes, sino a fin de destacar la existencia de un problema sustantivo. No sabemos si realmente hay en el Gobierno voluntad política para afrontar esta demanda: ya ha pasado un año sin que el Senador que habla -por lo menos- haya tenido la suerte de ser siquiera destinatario de un "tégase presente" o un "acuso recibo". Por el contrario, he leído y escuchado en los medios informativos que el Gobierno y el señor Subsecretario de Desarrollo Regional -presente en la Sala- no son partidarios de ampliar el número de regiones, sino más bien de crear 4 grandes macrorregiones en el país.

Sería muy interesante un debate que ilustrara esta materia; tal vez, esta oportunidad no es la apropiada. Pero me parece que aquí existe una

responsabilidad de parte del Gobierno de dar cauce a estas inquietudes. Porque, si hemos presentado antecedentes serios al respecto, podemos legítimamente discrepar de las autoridades y de quien opine lo contrario; pero no es posible que hoy, después del tiempo que ha transcurrido, tengamos que enfrentar una situación de este tipo.

Temo que el debate pueda originar aspectos que vayan más allá del alcance y del contenido de reformas constitucionales que buscan la descentralización y la regionalización del país, y que, auténtica y legítimamente, todos los presentes en esta Sala queremos. Tal vez, unos más allá y otros más acá. Pero no cabe la menor duda de que en el hemiciclo del Senado existe la voluntad política de ir a una regionalización. Sin embargo, en la materia que comentamos, relacionada con esta iniciativa, no apreciamos la posibilidad de que el Ejecutivo le dé este cauce.

Quiero solicitar al señor Ministro del Interior -no sé si se va a aprobar o a rechazar esta indicación; tampoco quiero darle una connotación política, que no debiera tener- que busque la manera -me parecería lógico- de dar un cauce racional al tema planteado. Porque temo que, cuando se da la espalda a los problemas y no se los desea enfrentar, entonces, hacen crisis, y se buscan soluciones tal vez inoportunas, o que no tienen la canalización adecuada.

Pues bien, me interesa la discusión de fondo sobre el problema de las Regiones. Cuando se discutió -por allá por el año 1973- el proceso de regionalización del país, se produjeron definiciones que brevemente quisiera traer a colación ahora, por considerar que pueden ilustrar lo que señalo.

La definición de Región que en aquella oportunidad se adoptó -no la he escuchado en el debate, ni tampoco en la discusión misma de la reforma- fue la contenida en el informe del Colegio de Arquitectos de aquella época, de fecha 7 de diciembre de 1973, que decía: "La Región es un territorio óptimo operativo para la Administración, dentro del cual se correlacionan e integran los diversos destinos productivos de las microrregiones que lo componen, contando con un centro urbano jerárquicamente superior que concentra actividades de común interés para toda la población, para lo cual está dotado de equipamiento urbano cuyo uso supera la distancia-tiempo típica (propia) de la microrregión, a la vez que disminuye la frecuencia de solicitud."

Y definía la microrregión como "un ámbito geográfico con un destino productivo característico y predominante, dentro del cual existe una estructuración de entidades de población jerarquizadas e intercomunicadas con su Centro Urbano principal mediante un sistema vial concurrente a éste; sistema vial que funciona dentro de un óptimo de distancia-tiempo en consideración a la frecuencia de las actividades habituales de la población y, particularmente, en relación con el equipamiento urbano."

En el caso de la Quinta Región -concretamente de la que he denominado Región del Aconcagua-, esto no se aplica ni se cumple. Por lo contrario, el centralismo decisional se manifiesta en la prácticamente nula participación de la comunidad de las provincias interiores en los organismos en que ésta se realiza. Existe un constante flujo migratorio de las áreas rurales a los centros poblados. Hay abandono en muchas ciudades del interior, tales como Cabildo, Puchuncaví, Calera, Catemu; podría mencionar muchas más.

En el área educacional y técnico-profesional, propiamente tal, la situación de desequilibrio es ostensible, en desmedro de las provincias del interior. Subsiste falta de accesibilidad de la mayoría de las ciudades del interior respecto a la región metropolitana de Valparaíso. Y en este punto quiero decir que no tengo nada en contra de esta ciudad. Muy por el contrario: he sido tal vez uno de los abanderados en defender la permanencia del Congreso en ella. Tengo autoridad moral para señalar mis aprensiones e inquietudes.

La excesiva preponderancia del papel de puerto del área metropolitana de Valparaíso ha llevado muchas veces, no a descuidar tal vez, pero sí a no prestar la debida atención a aspectos prioritarios, como es el caso del puerto terrestre de Los Andes o del puerto de Quintero, a los cuales debiéramos tener acceso.

Señor Presidente, podría hablar de la concentración judicial, pues también quisiéramos contar con Cortes de Apelaciones en San Felipe y en Quillota, y no tener que acudir a más de dos horas de distancia, al centro urbano de Valparaíso.

Por otra parte, en el interior no existen caminos transitables que posibiliten la interconexión comunal o provincial. Lo anterior hace indispensable que todos los Parlamentarios busquemos soluciones a la interconexión vial, objetivo tras el cual me ha acompañado mi par de la Quinta Región, que se llama Cordillera porque no tuvieron otro nombre que ponerle. El túnel de El Melón, la cuesta La Dormida o el camino de La Playa podrían constituir alternativas viables en este sentido.

Pero no deseo entrar en ese tema y al detalle del mismo. Quiero señalar que me preocupa el giro de este debate. Porque -repito- si el Gobierno diera a nuestros planteamientos el cauce que corresponde -con tiempo, con claridad, con la prudencia y mesura que expresa el señor Secretario de Estado-, creo que estaríamos tal vez evitándonos una discusión de esta naturaleza.

Por consiguiente, pido esa canalización y ese cauce, porque me parecen lo más apropiado para la circunstancia.

He dicho.

El señor DÍAZ.- Pido la palabra.

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

El señor GONZÁLEZ.- Señor Presidente, deseo intervenir brevemente con relación a este tema, que obviamente concita el interés y la atención de todos los señores Senadores.

En mi opinión, hoy estamos tratando de flexibilizar la norma, a fin de permitir el posterior estudio de la conformación de las distintas Regiones del país. No pretendemos decir que hoy vamos a modificar una u otra Región, porque no es ése el tema. Y deseamos hacer menos rígida esta disposición de alguna manera, porque no puede ser que cada vez que los Parlamentarios queremos adoptar algún acuerdo, haya que reformar la Constitución.

Considero un exceso que no se pueda estudiar la creación de una nueva Región en el país sin modificarla. Sobre todo, señor Presidente y Honorables colegas, cuando sus normas provienen de un texto aprobado sin el consentimiento popular y sin que existiera la suficiente participación de los distintos sectores de la comunidad para que emitieran su juicio con relación a estas disposiciones. Y esto es así, no porque yo lo diga, sino porque la Carta Fundamental es autoritaria. Está probado que lo es, y corresponde a ese tipo de Constitución; de tal manera que eso constituye un hecho histórico. Esto es lo que de alguna manera impide que podamos asumir situaciones como las planteadas con la debida flexibilidad.

Ahora bien, el Honorable señor Prat ha establecido que una Región debe tener cierta unidad geográfica. Concuero en ello. Creo que es bueno que así sea. Pero, al mismo tiempo, pregunto: ¿qué unidad geográfica tiene esta megarregión, que se llama Quinta Región? ¿Qué unidad geográfica existe entre el puerto de San Antonio y las ciudades de Los Andes o de San Felipe, o la provincia de Petorca, cuando para llegar a esta última hay que atravesar la cuesta El Melón?

Lo anterior es la negación de lo que precisamente estableció el señor Senador como uno de los fundamentos de las Regiones. Hemos sostenido, desde el inicio del período democrático en el país, y con relación a las campañas presidencial y parlamentarias, que era conveniente -después de una profunda reflexión- dividir la Quinta Región. Y es preciso proceder así, porque es obvio que las provincias de San Felipe, Los Andes y Petorca se sienten el patio trasero de la Región de Valparaíso, de la Región del puerto, de estas megaciudades que representan Valparaíso y Viña del Mar. Y ello no es positivo para que florezca el espíritu de participación y de empresa que deben tener los ciudadanos en cada una de sus Regiones.

¿Qué Intendente "Superman" puede atender una Región como la Quinta? Fui Intendente de Valparaíso. Lo expresado anteriormente lo utilizó una vez mi querido amigo, el señor Senador que es mi par en ella -y le encontré razón-, pues declaré que, durante el año y un poco más que estuve en ese cargo, no pude ir más de una o dos veces a la provincia de Quillota, porque me absorbían total y absolutamente los problemas que se suscitaban en Valparaíso y en Viña del Mar. ¡De tal manera que ahora, más encima, el Intendente de la Quinta Región tendrá que ir a Petorca, a San Felipe y a Los

Andes! ¡Habría que nombrar un "Superman"! No es bueno que así sea. No pretendemos dividir la unidad económica de la Quinta Región. Creemos que ella es natural y lógica, pero sí pensamos que una división administrativa es conveniente.

Pero éste no es el tema fundamental en debate en esta oportunidad; no estamos analizando si es bueno dividir una u otra Región. Lo básico en esta oportunidad estriba en si es bueno o no, para el normal desarrollo de las instituciones del país, que cada vez que el Senado o el Parlamento desee adoptar una resolución respecto de un tema de interés tenga que modificar la Constitución. Me parece que eso es un exceso. Y, como manifestó un señor Senador que me antecedió en el uso de la palabra, la Carta Fundamental - ésa es la buena norma- solamente debe contener disposiciones de tipo global o general; el resto debe ser materia de ley. Más aún -como en este caso- cuando se trata de una materia de quórum calificado.

Señor Presidente, por las razones expuestas, y por la conveniencia -en mi opinión- de que el Ejecutivo y el Parlamento dispongan de suficiente flexibilidad para abordar el estudio de estos asuntos, votaré favorablemente la indicación renovada sometida a nuestra consideración esta mañana, sin que ello comprometa a nuestra bancada.

He dicho.

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

El señor RÍOS.- Señor Presidente, en todos los planteamientos que hemos escuchado en la Sala se manifiestan aspectos muy trascendentes para el desarrollo al interior de algunas Regiones.

Sin restar importancia a los puntos de vista señalados por otros señores Senadores, concretamente el problema y el planteamiento referido a esta indicación surgen, en lo fundamental, de lo expresado por los señores Senadores de las Regiones Primera y Décima. Aún más: en este caso, en toda la ronda de reuniones que realizamos con representantes de las regiones, se estableció que el problema concerniente a la administración del Gobierno Regional y los aspectos propios de las gobernaciones quedaban marginados en su importancia y trascendencia. Y, por tal motivo, las provincias que formaban parte de esas Regiones, en definitiva, se sentían postergadas con relación a lo que era y es la capital regional. Ahí surgió -lo recordarán los Honorables señores González y Romero- el problema de la doble periferia. Es decir, por ser regiones, se sienten periféricas del centro, de Santiago. Pero, a su vez, parte de éstas, que son sus provincias, experimentan la misma sensación respecto de la capital regional.

A este aspecto, ya trascendente e importante, se suma lo referido a algunos lugares geográficos determinados, como es el caso de Arica -según las expresiones del Honorable señor Palza; también, otras entregadas a través de la prensa, y opiniones dadas en este mismo Congreso por el Senador

señor Lagos-, tocante básicamente a situaciones de carácter geopolítico que están eventualmente afectando a esa ciudad, y que, de no tener alguna solución efectiva y profunda, podrían -como señalan estos señores Senadores- derivar en efectos negativos en el futuro. Su afirmación en tal sentido es absolutamente cierta.

Sin embargo, también es importante señalar que las personas y los cuerpos vivos de Arica han manifestado su interés en volver a conformar lo que constituyó la Junta de Adelanto de Arica, que, en definitiva, se tradujo en efectos positivos y concretos para el desarrollo de esta ciudad del norte del país. En conversaciones sostenidas con ellos aquí, en el Senado, expresaron y mantuvieron la idea de que lo esencial y lo básico era crear para Arica aquel elemento de carácter administrativo que permitiera -entre otras cosas- administrar incluso algunos o todos los recursos tributarios que dicha ciudad, o provincia, junto con Parinacota, entregan al erario.

En el caso de Valdivia, señor Presidente, las exposiciones tan sentidas de los Honorables señores Valdés y Larre vuelven sobre lo ya hecho presente por los representantes de sus respectivas provincias en las reuniones mencionadas: se consideran disminuidos por toda aquella administración que se realiza desde la ciudad de Puerto Montt, cuya persistencia en esa forma naturalmente postergará aún más su desarrollo.

Pero ese mismo desarrollo, desde el punto de vista público -es necesario recalcarlo-, queda a la vez marginado si atendemos a las informaciones que los propios señores Senadores entregan, en el sentido de que habrá -así se ha anunciado en el sector privado- inversiones importantes en la ciudad de Valdivia, o en esa provincia, lo que evidentemente modificará su estructura económica y social, y se prevé allí toda una actividad forestal que se ha anunciado en términos muy positivos.

Es necesario estudiar el tema, señor Presidente -lo señalo con mucha sinceridad-, por cuanto así lo amerita el hecho de que existan dificultades en la actual administración regionalizada, sin que se obtengan resultados positivos.

Sin embargo -aquí se presenta un problema de procedimiento-, el mensaje del Ejecutivo señala textualmente: "Las reformas que propongo inciden fundamentalmente en:

"La determinación de que el gobierno y la administración de cada región residirán en el Gobierno Regional, que se define como una persona jurídica" (muy importante)...

"El Intendente será el agente natural e inmediato del Presidente"...

"Se faculta al legislador para establecer la forma en que los gobiernos regionales"... "podrán celebrar convenios de programación"...

Asimismo, se señala la creación de un Consejo Regional en la forma en que finalmente lo determine la ley; se establecen gobernaciones, como lo señala el propio proyecto; se define a la municipalidad como una corporación de Derecho Público; se consignan la generación democrática de todos los alcaldes del país y sus concejales (obviamente), la creación de concejos municipales; y la autonomía de las municipalidades. Además, se ordena al legislador regular los procedimientos de coordinación entre todos o algunos de los municipios; se establecen los requisitos para ser designado intendente; se encomienda a la ley la determinación de la forma de resolver las cuestiones de competencia entre autoridades. Por último, como complemento indispensable de la reforma antes señalada -según dice el mensaje-, se establecen normas sobre escrutinio y calificación de las elecciones, y se señalan aspectos referidos a los tributos, disponiendo que eventualmente pueden gravarse actividades o bienes que tengan clara identificación regional o local, para ser traspasados a sus respectivos presupuestos.

Posteriormente, el mensaje expresa: "Las reformas constitucionales" -leo a la letra- "que se proponen constituyen el presupuesto esencial de las enmiendas legales que es propósito de mi Gobierno introducir en materia de descentralización y desconcentración de la Administración del Estado, así como de democratización de la institucionalidad municipal que en su oportunidad serán sometidas a ese Congreso Nacional."

El artículo 66 de la Constitución establece en forma clara y taxativa: "Todo proyecto puede ser objeto de adiciones o correcciones en los trámites que corresponda, tanto en la Cámara de Diputados como en el Senado; pero en ningún caso se admitirán las que no tengan relación directa con las ideas matrices o fundamentales del proyecto."

El propio señor Ministro del Interior que, junto con el Presidente de la República y el Secretario de Hacienda, firmó esta iniciativa, en su intervención de ahora viene en reafirmar las ideas matrices del proyecto. Ellas son: creación de los gobiernos regionales; establecimiento de fórmulas para la incorporación de autoridades en las municipalidades; aspectos referidos a los recursos y a algunas atribuciones que aquéllos han de tener y conformación de organismos que regularán las elecciones y escrutinios.

Señor Presidente, la indicación, desde mi punto de vista, no establece relación alguna con los fundamentos básicos de este proyecto. Ella es inadmisibles por cuanto, en primer lugar, es una modificación al Capítulo V de la Constitución, que versa sobre el Congreso Nacional, en tanto que nos estamos refiriendo básicamente al Capítulo XIII. Y respecto de la indicación relativa al artículo 99, el precepto sí corresponde a este último Capítulo, pero figura en un acápite distinto de lo que constituye propiamente la administración de los gobiernos regionales ("Gobierno y Administración Regional").

Por tal motivo, considerando las disposiciones del artículo 66 de nuestra Constitución, el mensaje de Su Excelencia el Presidente de la República y la reafirmación que de dicho documento hizo el señor Ministro del Interior, solicito que la Mesa declare inadmisibile la indicación renovada.

El señor URENDA (Vicepresidente).- Se ha planteado por el Honorable señor Ríos la inadmisibilidat de esta indicación. La Mesa tiene dudas sobre el particular.

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

El señor URENDA (Vicepresidente).- Había pedido la palabra el Honorable señor NÚÑEZ.

Tiene la palabra Su Señoría.

El señor NÚÑEZ.- Señor Presidente, me gustaría hacer un breve relato en cuanto a lo que fue la discusión acerca del punto mencionado por el Honorable señor Ríos, en las Comisiones unidas.

A juicio del Senador que habla, en su calidad de Presidente de ellas, las indicaciones en cuestión son absolutamente admisibles, primero, porque una se refiere al artículo 99 de la Constitución, inserto en el Capítulo XIII, que efectivamente regula todo lo que dice relación a los gobiernos regionales, y porque, fundamentalmente, cae dentro del mérito del proyecto de reforma constitucional.

Seguidamente, el artículo 45 versa, en efecto, sobre la materia señalada por el señor Senador; pero, para hacer congruente la indicación presentada por un grupo de señores Senadores, fue necesario modificar también esa norma.

Ahora, no olvidemos que para realizar la reforma constitucional fue menester, no sólo introducir cambios en el Capítulo XIII, sino que también hubo que enmendar preceptos contenidos en otros Capítulos de la Carta.

Por lo tanto, en mi opinión, es completamente admisible la. indicación renovada, y debe votarse.

El señor URENDA (Vicepresidente).- Ofrezco la palabra sobre este punto específico.

Tiene la palabra el Honorable señor Lavandero.

El señor LAVANDERO.- Señor Presidente, creo que lo relativo a la admisibilidad o inadmisibilidat y a las prerrogativas del Ejecutivo, por ejemplo, en materias tributarias, rige sólo para los proyectos de ley. Cuando se trata de reformas constitucionales no son aplicables las disposiciones referidas única y exclusivamente a las iniciativas legales.

La reforma constitucional sigue un proceso muy distinto del de un proyecto de ley. Si no fuese así, nunca se podría modificar la Carta Fundamental, por ejemplo, cuando tuviera que alterarse una normativa económica, a menos

que la iniciativa fuese del Ejecutivo. Y no es así. Tanto los Senadores como los Diputados pueden proponer reformas constitucionales, aun cuando algún precepto afecte aspectos de carácter financiero o tributario. De tal manera que aquí no rigen las reglas que se están invocando.

Por eso, señor Presidente, no se puede plantear, respecto de un proyecto de reforma constitucional, una cuestión de admisibilidad, que -reitero- sólo es aplicable a un proyecto de ley. Más aún: si el día menos pensado un grupo de señores Senadores quisiera modificar la Carta completa, también alguien podría aducir que se abarcan materias disímiles, muy distintas entre sí dentro de la propia Constitución.

No resiste mayor análisis el invocar para este caso disposiciones -repito- que sólo rigen (según el propio Reglamento del Senado) para los proyectos de ley.

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

El señor PRAT.- Señor Presidente, voy a refutar los argumentos del Honorable señor Lavandero.

En la discusión que se efectuó en las Comisiones unidas, fue declarada inadmisibles más de una indicación por referirse a un tema distinto del propio del mensaje. Por lo tanto, para debatir el mismo proyecto, se han utilizado procedimientos distintos, contrarios a los que el señor Senador señala.

Rechazo que haya ahora una nueva interpretación respecto de cómo se tramita una reforma constitucional, cuyo tratamiento no tiene por qué ser diferente del de un proyecto de ley.

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

El señor URENDA (Vicepresidente).- Ofrezco la palabra a algún señor Senador que quiera intervenir sobre este asunto específico: admisibilidad o inadmisibilidad de la indicación renovada.

Tiene la palabra el Honorable señor Fernández.

El señor FERNÁNDEZ.- Señor Presidente, a mi entender, la indicación, en la forma en que está planteada, se ajusta a los criterios de admisibilidad comúnmente aceptados por este Senado y por el Congreso. Ella debe referirse a las ideas matrices del proyecto; y es obvio que una de las ideas matrices o centrales del que se debate es todo el proceso de regionalización. Y si a través de este proceso se presenta indicación para determinar cómo puede crearse una Región, me parece que resulta pertinente y concordante con la idea matriz de la reforma.

Por consiguiente, creo que la indicación se ajusta a la normativa y que es admisible.

Sobre este particular, quiero señalar que no debemos confundir la admisibilidad con la constitucionalidad.

Tratándose de una reforma de la Carta Fundamental, es obvio que no puede haber inconstitucionalidad, por cuanto la iniciativa en sí misma tiene por objeto modificar la propia Carta. Lo que sí puede ocurrir es que determinado proyecto de reforma constitucional no se avenga con las ideas matrices. De ser así, se declara inadmisibile, caso en el cual los Parlamentarios pueden presentar un proyecto de reforma constitucional aparte.

Ésa es, a mi entender, la diferencia entre inadmisibilidad e inconstitucionalidad.

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

El señor CANTUARIAS.- Señor Presidente, creo que estamos derivando en un debate que ya se ha extendido bastante. Recuerdo simplemente que, al inicio de esta sesión, se reunieron los Comités para proponer una mecánica de discusión de las indicaciones y de su renovación que acotara en el tiempo las intervenciones de los señores Senadores. Esa sugerencia se rechazó y, naturalmente, hemos quedado liberados para expresar nuestras opiniones en todas las materias, durante el tiempo que fija el Reglamento.

Pero me parece que en el debate sobre la indicación renovada que se nos propone comenzamos a derivar hacia otros caminos, y a conocer de otras reivindicaciones; de modo que en este minuto se redundaba en un tema que, a mi juicio, ya fue motivo de discusión bastante profunda en las propias Comisiones unidas, en donde, agotado el debate, se declaró inadmisibile y finalmente se votó.

En consecuencia, me permito sugerir, respecto de la admisibilidad (por la cual me pronuncio, porque opino que la indicación es admisible), que simplemente se cierre el debate; que se pronuncie la Mesa o consulte a la Sala -según su derecho a hacerlo- y proseguir con el tratamiento de la indicación y de la reforma constitucional que, desde luego, amenaza -por la forma como está avanzando- con demandar un trámite bastante más largo que el que hubiéramos podido estimar al comienzo.

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

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

El señor LAVANDERO.- Sólo deseo aclarar brevemente un punto.

¿Qué dice el artículo 112 del Reglamento? Que las indicaciones que se pueden formular son: 1o, para aplazar temporalmente la consideración del asunto en debate; 2o, para proponer una cuestión previa dentro de la materia en discusión; 3o, para promover la cuestión de inhabilidad en conformidad al

artículo 8o; 4o, para promover la cuestión de inadmisibilidad del asunto en debate, por ser contrario a la Constitución Política de la República.

A mi juicio, ninguna indicación puede dejar de formularse, a menos que pugne con la Carta Fundamental. Y la que estamos debatiendo, de ninguna manera se encuentra en tal caso.

Por lo tanto, cualquiera que sea el resultado de la votación, no es procedente solicitar la inadmisibilidad.

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

El señor VODANOVIC- Señor Presidente, debo hacer notar que la indicación que estamos conociendo es el efecto necesario de otra que, lamentablemente, por un simple problema de concordancia de artículos, deberá tratarse más adelante.

En el fondo, estamos discutiendo el tema de si la ley puede o no crear regiones. Y, obviamente, si eso se aprueba, debe acogerse también la norma vinculada a la integración del Senado -por razones obvias-, porque en ella se cita un número que podría variar.

En mi concepto, lo más razonable y lógico sería votar antes la indicación -signada con el N° 13 en el boletín correspondiente- que incide en el artículo 99 de la Carta, porque tiene que ver con la materia en discusión: si se va a reformar la Constitución o no en términos de que por ley de quórum calificado se puedan crear, modificar o suprimir también regiones. Si no se acepta, automáticamente casi, debe darse por rechazada, asimismo, la indicación relativa a la integración del Senado. Pero, en caso contrario, automáticamente también, tendría que entenderse aprobada la primera.

Por consiguiente, propongo votar antes la indicación al artículo 99, y después la otra.

El señor URENDA (Vicepresidente).- Se ha planteado expresamente la inadmisibilidad de la indicación.

Después de escuchar a diversos señores Senadores, la Mesa estima que la indicación es admisible, no porque incida en materias constitucionales -porque creo que los procedimientos deben ser semejantes-, sino porque debe interpretarse en un sentido restrictivo y, evidentemente, el asunto de que trata se halla dentro de las ideas matrices del proyecto.

En consecuencia, la Mesa declara la admisibilidad de la indicación, salvo que la Sala estimare pertinente pronunciarse en contrario.

Continuaría el debate acerca del problema a que estamos abocados.

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

Tengo una duda y desearía que la aclarara la Mesa o la Secretaría.

La indicación -si no estoy equivocado- fue suscrita por 15 distinguidos señores Senadores. Y el inciso primero del artículo 116 del Texto Fundamental expresa que los proyectos de reforma de la Constitución pueden ser iniciados por mensaje del Presidente de la República o por moción de cualesquiera de los miembros del Congreso, con las limitaciones señaladas en el inciso primero del artículo 62. Pues bien, este último artículo dispone: "Las mociones no pueden ser firmadas por más de diez diputados ni por más de cinco senadores."

El señor SULE.- En este caso se ha renovado una indicación.

El señor URENDA (Vicepresidente).- La Secretaría me informa que la disposición reglamentaria acerca de la renovación de indicaciones siempre se ha interpretado en el sentido de que no hay inconveniente en que ellas sean suscritas por más de diez señores Senadores. Y aquí, simplemente, se ha renovado una indicación. No estamos ante un proyecto de ley.

El señor SULE.- En efecto.

El señor URENDA (Vicepresidente).- Continúa el debate de la indicación.

Tiene la palabra la Honorable señora Soto.

La señora SOTO.- Señor Presidente, Honorable Senado, en realidad, a mi juicio, lo peor que podemos hacer es dar a esta discusión el carácter de lo ocurrido entre los Montescos y los Capuletos, es decir, llenarla de sensibilidades. Porque se ha dicho que mediante esta indicación se crearán muchas expectativas a las regiones, como si eso fuera una cosa tremenda y fuera a desatar las pasiones. ¡Ni más, ni menos! Incluso, se ha manifestado que el Congreso en Valparaíso ha significado una frustración para los habitantes de la Quinta Región, por no haberse resuelto sus problemas.

Me parece que no. Sostener tal cosa sería volver al viejo estilo de las suspicacias. Y la gente es muy mesurada. Cuando se habló de radicar el Parlamento en Valparaíso, lo sintió, por un lado, como un símbolo de descentralización; y, por otro, con un sentido de país -no de que se iban a solucionar los problemas propios de cada uno de los habitantes-, pensando que, desde luego, aquí tenemos abierto el Pacífico, sin olvidar lo que se ha dicho en diversas oportunidades respecto de los enclaves naturales de Punta Arenas, etcétera.

En consecuencia, debemos cambiar ese estilo tan exagerado de la discusión y ponerla en sus justos términos.

Lo que se pretende es únicamente otorgar una facultad al Presidente de la República -y sólo a él, por lo cual el Senado no tendrá iniciativa al respecto- y flexibilizar una norma que debe estar acorde con lo que la sociedad quiere, sin necesidad de que la disposición sea permanentemente modificada.

Por lo demás, se trata de una ley de quórum calificado; vale decir, aquí solamente se están poniendo las condiciones con el propósito de que, si se hace necesario, se creen nuevas regiones, o se restrinjan o aumenten los límites de las existentes.

Me parece lógico y normal que se conceda la autorización para que así se proceda.

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

La señora FREI.- ¡La Segunda Región está bien! ¡Por favor, Su Señoría, no la dividamos!

El señor ALESSANDRI.- Señor Presidente, después de este recorrido por "Chile y su loca geografía", no me voy a referir a la Segunda Región.

La señora FREI.- ¡Gracias, señor Senador!

El señor ALESSANDRI.- Solamente deseo manifestar, en forma muy breve -porque llevamos demasiado rato discutiendo este punto-, que concuerdo total y absolutamente con lo expresado por el señor Ministro del Interior en esta Sala.

El señor Ministro sabe que a veces no he estado muy de acuerdo con algunas cosas que ha hecho. Pero en esta ocasión -repito-, quiero decirle que comparto total y absolutamente sus conceptos.

El señor PALZA.- ¡Por primera vez...!

El señor ALESSANDRI.- ¡No...!

El señor ROMERO.- ¡Pero eso no sienta precedente, Honorable colega!

El señor URENDA (Vicepresidente).- Ruego a los señores Senadores evitar los diálogos.

El señor ALESSANDRI.- El señor Ministro, a mi juicio, ha hecho resaltar dos cosas muy fundamentales.

Primero, debe darse a esta reforma una oportunidad para ver cómo funciona; si las regiones efectivamente progresan; si muestran un desarrollo armónico con las nuevas autoridades que van a empezar a funcionar. Hay que dar tiempo al tiempo. Porque todavía no se inicia el funcionamiento de estas organizaciones y ya se las intenta cambiar, aumentar o disminuir.

Y, en segundo término, se ha resaltado que no es sinónimo de establecer nuevas regiones el hecho de que algunas de las existentes, o sus capitales, tengan un acelerado desarrollo económico. Éste proviene de otras causas.

Por lo tanto, reitero mi concordancia con lo dicho por el señor Ministro del Interior y anuncio que votaré en contra de la indicación.

Pero hay otra razón esencial: en caso de aprobarse la indicación, el número de Senadores que conformará esta Corporación quedará entregado a una ley, no a la Constitución. Porque el artículo 45 se refiere a "las trece regiones" del país. Y más adelante expresa: "A cada circunscripción corresponde elegir dos senadores."

Lo anterior significaría que mediante una ley -sea cual fuere el quórum que su aprobación requiera- se podría modificar el número de regiones y, por lo tanto, la cantidad de Senadores.

Respecto de la Cámara de Diputados, el artículo 43 de la Carta estatuye que está integrada por 120 miembros. De manera que si se pretende entregar a la ley la creación de nuevas regiones y la determinación de su número en el país, habría que modificar el artículo 45 de la Constitución para establecer que el Senado se compondrá de tantos miembros, elegidos en votación directa..., etcétera, por las regiones, en la forma que determine la ley.

Mientras no se haga esa modificación constitucional, señor Presidente, no es conveniente, ni posible, suprimir la palabra "trece" en el inciso primero del artículo 45.

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

El señor LAGOS.- Señor Presidente, voy a concurrir con mi voto favorable a aprobar la indicación, que he apoyado desde el inicio de la tramitación del proyecto.

Sin embargo, lamentablemente, pareciera que el destino de Arica estuviera supeditado, una vez más, a la aprobación o rechazo de una norma.

La ciudad de Arica vive una difícil y grave situación, debido a que en este momento la Zona Franca de Tacna ha reducido prácticamente a cero el 26 por ciento del comercio bilateral con Perú. Y a pesar de que los habitantes de la Primera Región solicitamos al Ejecutivo la derogación total del arancel que grava los artículos de la Zona Franca, el Gobierno ha enviado al Congreso un proyecto de ley por el cual propone rebajarlo al 6 por ciento, versus 11 por ciento aplicado en el resto del país.

De ese modo, una vez más, estamos en desventaja respecto de la zona central, en circunstancias de que la creación de la Zona Franca de la Primera Región está llamada, precisamente, a transformarse en un polo de desarrollo tanto de Arica como de Iquique.

Los nuevos acontecimientos que ocurren en el norte de nuestro territorio y, específicamente, en los países del Cono Sur, como Bolivia, que el 15 de agosto -hace una semana- inauguró la primera Zona Franca de Alto La Paz, que se agrega a las siete particulares, ya existentes, van dejando a la Primera Región en evidente desventaja.

Y a esa nueva Zona Franca en Bolivia, se suman las de Uruguay, Paraguay, Argentina y Brasil, que ya están funcionando.

Por esas razones, los habitantes de Arica -entre ellos el Senador que habla- se han forjado muchas expectativas ante la posibilidad de crear la Región de Arica y Parinacota. Sin embargo, creemos que la actual autoridad no ha tomado las decisiones políticas tendientes a resolver el problema. Y se está produciendo la situación lamentable de que nuestros pueblos altiplánicos se están despoblando, tal como aconteció antes con la crisis de la pampa salitrera.

Yo pertenezco a esa juventud que tuvo que abandonar la pampa. Pero, gracias a la visión del ex Presidente general Carlos Ibáñez del Campo, al crear el puerto libre de Arica, no se despobló completamente la Primera Región. Hoy día vemos que, así como en aquel entonces sólo quedaron las cruces en la pampa salitrera y los dineros y recursos llegaron al centro del país, nuevamente en Arica se está presentando el mismo síntoma.

Lo grave, señor Presidente, es que -repito- las autoridades no adoptan decisiones oportunas. Y nosotros necesitamos agilizar, a través de las normas legales pertinentes, el intercambio natural que estamos llamados a desarrollar con los países del Cono Sur. El comercio de integración se encuentra a sólo 900 kilómetros de Paraguay; a 1.200 de Brasil; a 300 de Bolivia, y a 35 de Tacna, Perú. En cambio, estamos a más de 2.000 kilómetros del centro del país. Como digo, no se nos entregan los mecanismos ni las herramientas para hacer progresar a esa gran zona que constituye la Primera Región.

Como antecedente adicional, puedo señalar que, debido a la falta de atención hacia esa parte del territorio, la drogadicción está haciendo presa de la juventud.

Hace unos días solicitamos al señor Director de la DIGEDER un aporte de 4 millones de pesos para dotar de baños y alumbrado a la piscina olímpica y llevar a cabo la Copa del Pacífico. Se nos contestó en forma negativa. No se nos otorgaron esos fondos, en circunstancias de que sí se financió gran parte del campeonato de fútbol por la Copa América, efectuado recientemente en Chile.

Asimismo, a raíz de la aparición del cólera en esos lugares, pedimos el envío de algunos camiones para realizar la limpieza de los pozos sépticos. Hasta el día de hoy no se nos han proporcionado, pese a que hace poco se mostraron a la opinión pública nacional 20 camiones nuevos destinados a la recolección de basura en Santiago, con un costo de 2,6 millones de dólares.

Eso demuestra que nuestra Región no recibe el trato que sus habitantes requerimos. Ahora, ciframos nuestras esperanzas en la creación de esta nueva región. No obstante, independientemente de ello, creemos que el

Gobierno debe proceder decididamente a resolver los problemas que allí existen y que han sido dejados de lado.

He dicho.

El señor URENDA (Vicepresidente).- Restan 5 minutos para el término de la sesión, y aún quedan cuatro señores Senadores inscritos. Lo ideal sería votar en la mañana.

Tiene la palabra el Honorable señor Diez.

El señor DIEZ.- Señor Presidente, estamos analizando un proyecto de reforma constitucional de trascendental importancia para el desarrollo humano y armónico del país y también para modernizar su estructura administrativa.

El año pasado, cuando se presentó la reforma constitucional destinada a la elección de alcaldes, hicimos presente a la opinión pública y al Gobierno que, a nuestro juicio, ella era insuficiente en la medida en que no fuera acompañada de una modificación al Capítulo XIII de la Carta Fundamental y de un intento serio de regionalizar el país, desconcentrando y descentralizando su administración.

Felizmente, encontramos comprensión de parte de los Partidos que integran la Concertación y del Gobierno respecto del cumplimiento de lo que representa una vieja bandera de estas filas, nacidas cuando muchos de nosotros pertenecíamos al antiguo Partido Nacional, y elaboramos ese programa denominado "La Nueva República".

Algunos de nosotros tuvimos el privilegio de ser miembros de la Comisión que estudió la Constitución de 1980. Recuerdo que, desde las primeras sesiones, planteamos la necesidad de regionalizar el país, y vinculamos -a nuestro parecer, estrechamente- el progreso humano, social y económico de Chile con una regionalización efectiva. Y así se procedió en la elaboración de la Carta de 1980, dándose un paso importante en la materia, no sólo con la creación de las regiones, sino también con el establecimiento del Fondo Nacional de Desarrollo Regional, el cual tanto éxito ha tenido en los años en que ha sido aplicado.

Pensamos que la reforma que estamos despachando -objeto de un convenio político entre el Gobierno y los Partidos, tanto de los que lo sustentan como de los de Oposición- ha demostrado que en todos ha habido apertura en cuanto a la necesidad de modernizar el país y de dar atribuciones y recursos a los organismos locales y regionales.

La bandera que enarbolamos al comienzo -la cual muchas veces fue denostada como antidemocrática o como pretexto para retrasar las elecciones municipales- se ha ido imponiendo con la comprensión, la ayuda y la colaboración de todos.

La creación de este sistema, en nuestra opinión, hace psicológicamente inconveniente que las esperanzas de más de seis regiones del país, en lugar de estar fundadas en el buen funcionamiento, en la buena construcción y en la buena elaboración de los organismos que se vienen creando mediante la iniciativa, estén basadas en la formación de nuevas regiones. Y el debate que hemos sostenido en esta mañana nos da la muestra de ello. No se ha discutido la reforma constitucional, ni las atribuciones, ni el financiamiento de aquéllas, sino que hemos conocido las aspiraciones de la Primera, Quinta y Décima Regiones. A lo mejor, nos queda por oír otras; o bien algunas calladamente están pensando lo mismo, pues cada uno de nosotros -todos lo sabemos- queremos dividir nuestras propias regiones. Y entonces, en vez de centrar nuestra capacidad y trabajo en despachar una ley efectiva, tenemos la esperanza en que la creación de nuevas regiones lleve progreso al país. Quizás muchas de éstas tengan razón o que la visión que uno pueda tener respecto de cómo se dividen las regiones no sea la que corresponde a lo que se piensa actualmente, y también que su desarrollo nos conduzca a una visión distinta.

Por ejemplo, yo veo el crecimiento de la Novena Región; su inmensa producción triguera; su gran industria lechera; su naciente industrialización en alto grado de los bosques, la exportación de los productos que éstos generan y el aumento de la población de sus ciudades más grandes. Evidentemente, mi concepto sobre ella es distinto al que tenía años atrás. Esa Región -con su gran capacidad exportadora que recién se abre a la fruticultura y a la industrialización de los productos del campo y del bosque- necesita un puerto. Y el de Valdivia es el puerto natural de la Novena Región. Terminada la Cuesta de Lastarria, hay un camino expedito, con una distancia similar a la existente entre Santiago y Valparaíso. Y toda la zona de Corral constituye el puerto natural de tal Región. ¿Cómo Valdivia va a estar amarrada a Puerto Montt y no fusionada con la Novena Región, de la cual constituye su puerto natural y obvio?

Comprendo lo señalado por el Honorable señor Valdés; pero ésa es la verdad que podemos apreciar de esa zona. Una ciudad como Temuco, con alrededor de 250 mil habitantes y con un crecimiento mayor en proporción al del resto de las ciudades del país, con un desarrollo y una potencialidad agrícola-industrial importante, necesita un puerto.

Sin embargo, pienso que es inoportuno plantear nuestros puntos de vista personales. Nosotros necesitamos que el país...

El señor PAPI.- Señor Presidente, se ha cumplido la hora.

El señor DIEZ.- ... ponga su interés en la Constitución y en el funcionamiento de las regiones. La manera como finalmente hemos convenido la elección del gobierno regional -específicamente la del Consejo Regional- sobre la base de colegios electorales provinciales, da presencia y participación a muchas de las actuales provincias que hoy aspiran a ser regiones; y ya no van a sentir

el abandono de la descentralización provinciana de que hablaba con tanta razón el Honorable señor Ríos.

Evidentemente, a mi juicio, nadie puede sacralizar las cosas y pensar que no admiten modificaciones de ninguna especie...

El señor URENDA (Vicepresidente).- Señor Senador, ha terminado el tiempo. No sé si Su Señoría puede concluir su exposición en un minuto.

El señor DIEZ.- No puedo hacerlo, señor Presidente.

El señor URENDA (Vicepresidente).- Entonces, se suspende la sesión, para reanudarla a las 15:30.

-Se suspendió a las 14:3.

-Se reanudó a las 15:47.

El señor VALDÉS (Presidente).- Continúa la sesión.

Tiene la palabra el Senador señor Diez, quien estaba haciendo uso de ella.

El señor DIEZ.- Gracias, señor Presidente.

El proceso de regionalización, cuya etapa definitiva -para alcanzar, diría yo, su mayoría de edad- inicia esta reforma constitucional, y las leyes orgánicas o complementarias de la Constitución que la sucedan, nos obligarán, como en todas las instituciones nuevas, a revisar el funcionamiento y el financiamiento correspondiente, en un futuro prudencial. Ello se debe a que los trasposos de facultades y de fondos son graduales, a fin de que la cautela presida ese nuevo tipo de autonomías regionales y municipales.

Cuando se revise el funcionamiento de las comunas, la participación de las provincias y la marcha de los gobiernos regionales, tal vez sea también el momento de examinar la normativa constitucional relativa a las regiones, la cual no está reflejada en las indicaciones que nos ocupan y que fueron renovadas por algunos señores Senadores. Inclusive, el Presidente de la Comisión, por ser presentadas fuera de plazo y por estimar que no guardaban relación con las anteriormente formuladas, declaró inadmisibles las indicaciones que pretendían solucionar una parte del conflicto constitucional.

No cabe duda de que la normativa constitucional sobre las regiones no es satisfactoria y tendremos que analizarla en otra oportunidad, al revisar su funcionamiento con los nuevos órganos incorporados.

¿Por qué no nos satisface esa materia? Porque la Constitución no nos entrega ideas generales sobre lo que son las regiones. Lo único que hace es establecer que el país se divide en trece regiones. Y como ellas ocupan todo

el territorio nacional, hoy día resulta indiscutible que la aplicación del artículo 99 de la Carta tiene pleno sentido, y que lo único modificable por ley orgánica o por ley común -si quiere llevarse la interpretación tan lejos como lo hizo el Senador señor Vodanovic, lo que, a mi juicio no corresponde- son los límites de esas regiones. Estimo que hay que adaptar el régimen constitucional a esa división territorial y entrar a definir el concepto básico de región, la forma de modificarla, constituir la, etcétera.

Debe analizarse la relación entre los conceptos de región y de Senado. No existe concordancia en la Constitución al establecer un número fijo de Diputados y un número de Senadores dependiente del de las regiones, sobre todo si no se señalan cuáles son los elementos básicos de una región. De manera que el Senado podría, teóricamente, multiplicarse hasta el infinito, a menos que la Carta se preocupara de determinar las condiciones de cada región o de separar la composición del Senado de la administración regional, lo cual parece lógico, pues la región, la provincia y, en su medida, la comuna, corresponden a un criterio distinto del que podría tenerse en el Senado.

Señor Presidente, estimo impropio tratar ahora esta materia. No estamos en presencia de un texto legal armónico y completo que satisfaga todas nuestras dudas, por lo que las indicaciones deben ser rechazadas, sin perjuicio de la comprensión que podamos sentir por las aspiraciones de algunas regiones de que se modifique el actual sistema. Ahora, éste tampoco puede llevarnos a una multiplicidad de regiones que signifique, de alguna manera, volver al sistema de las antiguas provincias, el que, por razones prácticas, de proporción y de importancia, permite, evidentemente, que se acentúe aún más el predominio del centralismo santiaguino. Sin embargo, el crear centros de poder, con territorios, número de personas y fuerza económica importantes, contribuye al equilibrio que requiere el país para desarrollarse armónicamente.

Por eso, señor Presidente, me parece que, en el futuro, debiéramos efectuar una revisión completa de estos conceptos, a los cuales no me opongo, pero considero inoportuno hacerlo cuando estudiamos otra materia. Las indicaciones propuestas, evidentemente, como hemos oído, tienden sólo a la creación de nuevas regiones, pero no disminuyen el problema de la proliferación, no reglamentan la naturaleza misma de ellas y no separan algo importante: la integración del Senado de la política aplicada a las regiones.

Como profesor de Derecho Constitucional considero ilógico que un organismo relevante del Estado como el Senado dependa de la ley y que no tenga sus bases y -lo más importante- su composición establecidas en el texto mismo de la Constitución.

Por esas razones, señor Presidente, personalmente soy contrario a la aprobación de las indicaciones renovadas.

He dicho.

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

El señor SIEBERT.- Señor Presidente, me referiré al tema, especialmente porque un señor Senador -que, en este momento, no está sentado en el lugar en que estaba- hizo referencia a la conexión de este tema con la Décima Región, a la cual también represento.

En primer lugar, quiero manifestar mi desacuerdo con los términos empleados, en el sentido de calificar de autoritario, inconsulto y arbitrario el proceso de regionalización y de división del país en regiones que se hizo en aquella época.

Fui testigo de lo que entonces se hizo con la creación de la Comisión Nacional de la Reforma Administrativa, que recorrió todo el país, todas las comunas y provincias, consultando a un sinnúmero de organizaciones, y sus proposiciones fueron estudiadas por cada una de las Comisiones Legislativas que, posteriormente, resolvieron la actual regionalización de Chile.

En este sentido, pienso que esa regionalización que impulsó CONARA se implantó para estimular el desarrollo socio-económico del país en forma armónica y equilibrada, a fin de obtener una real descentralización administrativa.

Bajo esa premisa, cada Región establecida fue estructurada considerando los factores humanos, de seguridad nacional, de condiciones geográficas y de capacidad productiva para el país, con el fin -como se manifestó en su oportunidad- de dotar a las diferentes zonas de un grado de amplia iniciativa y razonable autonomía en su desarrollo económico y social.

Al efectuar una división político-administrativa del territorio nacional, el Gobierno anterior consideró que la modernización del Estado requería un sistema administrativo que permitiera un desarrollo descentralizado, con capacidad de decisión. Buscó y obtuvo con la regionalización liberar al país de la asfixiante Administración Pública afincada en Santiago, lo cual ha permitido a comunas, provincias y a las nuevas regiones vencer la discriminación y burocracia centralista de la capital.

El proceso de regionalización ha brindado exitosos resultados, lo que nadie discute. Sin embargo, nuevamente se han alzado voces que exigen la división, entre otras, de la Décima Región, de Los Lagos. Ésta, de enorme potencial humano y natural, se nutre de la actividad agropecuaria, más que de las demás actividades productivas como las industriales de Valdivia, las pesqueras de Llanquihue y Chiloé o las de turismo, propias de todas las provincias en épocas estacionales.

Cuando se designó a Puerto Montt capital de la Región, se tuvo en consideración que debía constituirse en un centro urbano de jerarquía nacional, haciendo realidad efectiva su calidad de puente de comunicación y

unión entre el valle central continental y el Chiloé insular y la novel provincia de Palena.

La homogeneidad de los sectores de la Décima Región está dada, no sólo por su cordillera, valles, ríos, lagos, mar y economía, sino, también, por su elemento humano, amalgama del huilliche siempre presente en el paisaje sureño, el criollo español y el colono alemán, todos insertos en el afán de obtener el progreso y el desarrollo de la Región.

Considerando esa realidad, debe concluirse que la conformación de esa Región es lógica, lo que ha permitido lograr una gestión más que positiva. Un nuevo intento de dividirla, de desmembrar un todo armónico y exitoso provoca sólo falsas aspiraciones, inquietudes y el consiguiente retraso.

La división siempre debilita, empequeñece. La unidad granítica, en cambio, potencia, facilita el desarrollo y el éxito de una región privilegiada por la naturaleza, y lleva, por ende, al progreso de sus habitantes.

Señor Presidente, ésta es mi convicción personal sobre el tema. Sin embargo, también estoy consciente de los anhelos y aspiraciones -mencionados por Su Señoría- de los habitantes de la provincia de Valdivia. Tuve la suerte de desempeñarme durante largo tiempo como Ministro de Obras Públicas, y supe, en cada una de mis visitas a esa provincia, de los anhelos y planteamientos hechos por los valdivianos.

En muchas oportunidades se adoptaron medidas destinadas a compensar a los habitantes de Valdivia por el hecho de que esta ciudad había dejado de ser capital de región, como la construcción del puente Cruces, la pavimentación del camino a Niebla y la habilitación del camino a Corral. Lógicamente, éstas eran aspiraciones muy sentidas de los valdivianos, pero tales obras se hicieron también un poco como para compensarlos por la discriminación que, según ellos, se había materializado en su contra.

Me correspondió efectuar un balance de las inversiones que el Ministerio de Obras Públicas había hecho en las distintas provincias de la Décima Región, con motivo del término de mi desempeño en dicha Cartera, y pude comprobar que durante el transcurso del Gobierno cuyo mandato estaba prácticamente por expirar, la provincia de Valdivia fue tratada en forma muy generosa. Y en lo tocante a dichas inversiones -al Ministerio de Obras Públicas corresponde más o menos el 70 por ciento de la inversión pública-, Valdivia había sido una de las más favorecidas con ellas.

Comprendo, señor Presidente, las inquietudes de los valdivianos y tengo la impresión de que la solución de sus problemas está justamente en el proyecto que en estos momentos discutimos: la reforma regional y municipal. Estoy convencido de que por su intermedio será posible lograr la materialización de sus aspiraciones.

He dicho, señor Presidente.

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

El señor JARPA.- Señor Presidente, Honorables Senadores, suscribí la indicación que se está discutiendo en este momento -juntamente con otra que es complementaria- como una forma de buscar alguna solución para la situación de Arica.

Bien sabemos, señor Presidente, que nuestro mar presencial, como hoy se denomina al cuadrante del Pacífico Sur oriental, que es el espacio de proyección marítima de Chile, descansa en tres posiciones determinantes: Arica, Punta Arenas en su proyección hacia la Antártida y dominio de los estrechos australes, y la Isla de Pascua. Pero ocurre que a esta explicación, que en el mapa, en la carta geográfica, resulta muy clara, no se le ha reconocido realmente hasta ahora la importancia que debemos darle, tratándose de posiciones geopolíticas y geoeconómicas determinantes.

La situación de Arica, como lo señaló en la mañana de hoy el Honorable señor Lagos, es cada día más difícil de sobrellevar, por las circunstancias internas y externas que afectan sus actividades productivas. Hasta el momento, no se ha implementado ninguna política definida y definitiva para dar a esa posición norte la significación y relevancia que le corresponde, no sólo como una posición fronteriza de primera y fundamental importancia, sino también como apoyo para nuestra política oceánica en dirección al centro del Pacífico en conexión con las zonas interiores del continente sudamericano.

Por eso, señor Presidente -y sin dejar de reconocer la razón que asiste a quienes representan a otras regiones para preocuparse del tema-, adherí a estas indicaciones. Pero nos hemos encontrado con que el Gobierno, antes de que se realice un estudio sobre la materia, se ha adelantado a notificarnos que no acogerá la creación de una nueva Región formada por las provincias de Arica y Parinacota, y anuncia, una vez más, que se están tomando medidas para mejorar la situación de Arica y para resolver sus problemas. El año pasado hubo un anuncio similar, y en los últimos 5 años se han hecho anualmente declaraciones en este sentido, sin que jamás hayan llegado a concretarse.

Entiendo, señor Presidente, que aun cuando se aprobara ahora la indicación que estamos discutiendo, la Región Arica-Parinacota no obtendrá ningún beneficio de ella. Por lo tanto, ya no me mueve la razón que tenía para haber participado en esta iniciativa. Pero quiero dejar absolutamente en claro que algún día deberemos preocuparnos de la Región Arica, en la misma forma en que debemos hacerlo respecto de Punta Arenas y de su proyección austral y antártica.

Asimismo, señor Presidente, es necesario que meditemos sobre la situación de Isla de Pascua. Hay aquí en el Senado una comunicación de la Universidad Marítima, que dirige un destacado marino en retiro. En ella se propone el estudio para una Región insular y oceánica, con capital en Isla de Pascua. Esto, que parece carecer de importancia para algunas personas, la

tiene realmente, y debemos tenerlo presente hoy si tomamos conocimiento, por ejemplo, de un sobre que obra en mi poder, fechado en Papeete, capital de Tahití, y que tiene adherida una estampilla que dice "Polinesia francesa" y debajo está el mapa de Isla de Pascua incorporada a las posiciones francesas en el Pacífico.

Señor Presidente, cuando hablamos de las regiones, de la regionalización y de todos estos temas, no podemos perder de vista el conjunto de los intereses de Chile, que están enmarcados por posiciones geopolíticas determinantes, y que son -repito- Arica, Punta Arenas en su proyección antártica, e Isla de Pascua.

Por eso había adherido a la indicación que, lamentablemente, el Gobierno desecha antes de estudiar la materia.

Gracias, señor Presidente.

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

El señor CALDERÓN.- Señor Presidente, en homenaje al tiempo no haré una intervención larga, ni mucho menos, sobre el particular.

Sólo quiero expresar que estoy de acuerdo con las indicaciones renovadas, por reconocer que nuestra regionalización es un proceso y que es necesario detenernos en el día de mañana para analizar el resultado obtenido por la reforma constitucional y, fundamentalmente, por nuestras leyes y realizaciones de regionalización y descentralización. Y podríamos llegar a la conclusión de que debemos modificar el número de las regiones, y como no podemos hacer reformas constitucionales todos los días, me parece que ésta es la oportunidad para efectuarlas. Por lo tanto, no creo que sea inoportuno modificar precisamente el artículo 45 de la Constitución.

No soy partidario de la proliferación de las regiones ni tampoco de dividir las. Por ejemplo, la Región que represento constituye una totalidad desde el punto de vista cultural y regional, y sería imposible proceder a su división, pues está bien en la forma en que se encuentra. Sin embargo, es posible que en el caso de otras se justifique. Y eso lo sabremos más adelante sobre la base, como aquí se ha dicho, de estudios técnicos de los cuales incluso en este momento carecemos.

Por lo tanto, me parece que la Constitución debe ser flexible y debemos dar este carácter a su artículo 45.

Por tal razón, votaré favorablemente las indicaciones renovadas.

El señor VALDÉS (Presidente).- Ofrezco la palabra.

Ofrezco la palabra.

Cerrado el debate.

Tiene la palabra el señor Ministro del Interior.

El señor KRAUSS (Ministro del Interior).- Muy brevemente, señor Presidente.

En lo relativo a la intervención del Honorable señor Jarpa, debo decir que la preocupación del Gobierno respecto de Isla de Pascua es vigente. Por disposición del Presidente de la República existe un Comité Interministerial coordinado por el Ministerio de Planificación y en el que participan todos los Ministerios que, por distintas materias, tienen vinculación con la realidad insular. Al mismo tiempo, con el Estado Mayor de la Defensa Nacional, con la Fuerza Aérea y con la Armada de Chile, hemos sostenido reuniones tendientes a delinear un proyecto de fortalecimiento de la presencia del continente en esa isla, que es auténtica y definitivamente chilena, por razones no sólo históricas sino de proyección jurídica y geopolítica.

En esa misma línea, en los próximos días el Primer Mandatario viajará a la Isla de Pascua como nueva demostración de la preocupación de su Gobierno por ese territorio. Obviamente, haré llegar a las autoridades correspondientes los antecedentes que se entreguen.

Por otra parte, quiero señalar que las observaciones que en nombre del Ejecutivo hemos formulado, no inhiben el pronunciamiento que el Honorable Senado, dentro de las prerrogativas que le son propias, puede adoptar. No estamos sustrayendo sus atribuciones, sino expresando cuál es el criterio del Gobierno frente a la proposición que se ha formulado; pero de ningún modo estamos induciendo a una determinada decisión por parte de los señores Senadores.

El señor VALDÉS (Presidente).- Suspenderé la sesión por algunos minutos, a fin de que los señores Senadores que se encuentran en la Comisión de Hacienda concurren a la Sala, como se había solicitado.

Se suspende la sesión.

-Se suspendió a las 16:13.

-Se reanudó a las 16:23.

El señor VALDÉS (Presidente).- Continúa la sesión.

Hago presente que un Comité ha solicitado votación secreta.

Los asistentes a las tribunas deben abstenerse de tomar fotografías o de filmar durante este proceso, instrucción que es necesario cumplir estrictamente.

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

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

El señor PAPI.- Señor Presidente, solicito que se clarifique lo que vamos a votar.

El señor EYZAGUIRRE (Secretario).- Se votan las dos indicaciones renovadas con las firmas correspondientes (vienen con más de diez) que dicen relación a las indicaciones números 8 y 13 bis, las cuales constan en el boletín respectivo.

El texto de aquella correlativa a la indicación N° 13 bis, que según se ha indicado acá es la más general, dice:

"Agréguese al inciso segundo del artículo 99" -se refiere a la Constitución- "la palabra "regiones", intercalando una coma después de "supresión de las" y antes de "provincias y comunas".".

La que se vincula con la indicación N° 8, por su parte, atinente al artículo 45 de la Carta Fundamental, expresa:

"Elimínese del inciso primero del artículo 45 la palabra "trece" después de "las" y antes de "regiones".".

El señor VALDÉS (Presidente).- Propongo a la Sala, tal como lo sugirieron esta mañana algunos señores Senadores, que se vote la primera indicación renovada, y si ésta es acogida, se entendería también aprobada la segunda, como una consecuencia. Ahora, si aquélla es rechazada, el efecto se extendería a esta última.

¿Habría acuerdo en tal sentido?

Acordado.

El señor EYZAGUIRRE (Secretario).- La balota blanca significa aprobación de la indicación renovada; la negra, rechazo, y la roja, abstención.

El señor HORMAZÁBAL.- ¿Cómo se expresan los pareos?

El señor EYZAGUIRRE (Secretario).- El Senador pareado debe manifestar su condición y colocar las balotas en la parte correspondiente a las sobrantes.

El señor VALDÉS (Presidente).- No hay pareos inscritos en Secretaría de acuerdo con el Reglamento.

Y, por último...

El señor HORMAZÁBAL.- Perdón, señor Presidente.

Yo estoy pareado con el Senador señor Piñera. Se trata de un acuerdo entre caballeros, aunque no esté registrado en el libro respectivo.

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

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

El señor NÚÑEZ.- Por mi parte, tengo un pareo con el Senador señor Pérez, aun cuando nuestro acuerdo, como caballeros que somos, nos faculta para votar en todos los proyectos de ley de quórum especial. Como esta indicación presenta tal característica, haré uso de ese derecho.

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

El señor SULE.- Sólo deseo dejar igual constancia que el Honorable señor Núñez, señor Presidente. Yo estoy pareado con el Senador señor Mc-Intyre, pero he informado al Honorable señor Sinclair que el pareo no rige para las votaciones de quórum especial.

El señor VALDÉS (Presidente).- Muy bien. Se tomará nota de esa circunstancia.

Hago presente a la Sala que el quórum de aprobación es de 28 Senadores en ejercicio.

En votación.

-Se rechaza la indicación renovada correlativa con la indicación N° 13 bis (20 balotas negras, 18 blancas y 4 rojas), quedando también rechazada, en consecuencia, la indicación renovada correspondiente a la indicación N° 8.

El señor EYZAGUIRRE (Secretario).- Corresponde ocuparse en el artículo 1o del proyecto, que no ha sido objeto de indicaciones renovadas y requiere para su aprobación, de acuerdo con el artículo 116 de la Constitución Política, el quórum de las dos terceras partes de los Senadores en ejercicio.

El texto de la disposición expresa:

"Sustitúyese el artículo 3o de la Constitución Política, por el siguiente:

"Artículo 3°.- El Estado de Chile es unitario. Su territorio se divide en regiones. Su administración será funcional y territorialmente descentralizada, o desconcentrada en su caso, en conformidad con la ley."

Como decía, por tratarse de la modificación de una norma del Capítulo I de la Carta, y en virtud del artículo 116 de la misma, se requieren dos tercios de los Senadores en ejercicio.

El señor VALDÉS (Presidente).- En discusión.

Ofrezco la palabra.

Si no se pide votación, se aprobaría el precepto.

-Por unanimidad, se aprueba el artículo 1o, dejándose constancia de que emitieron pronunciamiento 41 señores Senadores y de que el quórum constitucional es de 31.

El señor EYZAGUIRRE (Secretario).- En seguida, corresponde tratar el artículo 7º del proyecto, cuyo primer número dice:

"uno) Reemplazar el inciso final del nuevo artículo 100 contenido en este artículo, por el siguiente:

"El Gobierno Regional estará constituido por el Intendente y el Consejo Regional. Para el ejercicio de sus funciones, el Gobierno Regional gozará de personalidad jurídica de derecho público y tendrá patrimonio propio."

El señor VALDÉS (Presidente).- En discusión.

Ofrezco la palabra.

Tiene la palabra el Honorable señor Fernández.

El señor FERNÁNDEZ.- Señor Presidente, esa norma del nuevo artículo 100 fue objeto de enmienda en las Comisiones unidas, en el sentido de modificar lo originalmente aprobado en el primer informe en cuanto a que el Gobierno Regional gozaría de personalidad jurídica.

Para los efectos de la correcta comprensión del precepto y del empleo de la acepción jurídica adecuada, se había formulado una indicación tendiente a dar personalidad jurídica a la Región -probablemente, es lo más propio en Derecho-, la cual se acogió, en principio.

Sin embargo, se estimó que dotar de personalidad jurídica a la Región podría significar algún tipo de alteración de nuestro sistema político-administrativo, pues con el correr del tiempo pudiera entenderse que ella, además, es titular del territorio, lo cual iría mucho más lejos de lo que el constituyente está tratando de llevar a cabo en este momento.

Por esa razón, se volvió a la idea anterior, consistente en dar personalidad jurídica al Gobierno Regional. No obstante, y tal como señalé en la discusión del primer informe, aquél no puede tener personalidad jurídica, por cuanto ésta es el medio o el instrumento mediante el cual se ejercitan determinadas atribuciones. Y si no la tiene el Gobierno Central, tampoco puede disponer de ella el Regional.

Con el objeto de solucionar ese aspecto técnico, se agregó que para "el ejercicio de sus funciones" el Gobierno Regional gozará de personalidad jurídica. Es decir, se recurrió a la ficción consistente en que para el solo efecto de ejercitarlas aquél gozará de personalidad jurídica, con lo cual, a mi entender, por un lado se salva el problema técnico observado, y por otro, no se va más lejos de lo que el constituyente ha querido.

Ése es el sentido de la modificación del inciso final del artículo 100 que se propone.

He dicho.

El señor OTERO.- Pido la palabra.

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

El señor OTERO.- Señor Presidente, por lo general, es mucho más fácil criticar desde afuera. Naturalmente, las Comisiones que estudiaron el proyecto estuvieron sometidas a un recargo de trabajo y apremiadas por el tiempo. Y cuando uno analiza las disposiciones legales con toda calma, durante el lapso que hemos tenido para reflexionar, le surgen serias dudas. Esta norma es la que a mí me suscita más inquietudes, por lo que dejaré planteadas una serie de interrogantes que, obviamente, tal como está establecido, el texto no contribuye a solucionar. Pero deseo dejar constancia de ellas para la historia de la ley.

El precepto dispone que "Para el ejercicio de sus funciones, el Gobierno Regional gozará de personalidad jurídica de derecho público y tendrá patrimonio propio.". Y ocurre que el Gobierno Regional lo ejerce el Intendente, quien depende del Presidente de la República y lo representa. Cuando firma un contrato para realizar determinada obra pública en la Región, ¿qué está comprometiendo? ¿Está comprometiendo la responsabilidad del Estado o está contratando, por el hecho de ejercer sus funciones con personalidad jurídica propia? Si se trata de esto último, constituiría un ente absolutamente distinto del Estado. ¿Quién sería el responsable, en definitiva? ¿El contrato lo celebraría el Estado o esa persona jurídica sui generis, distinta, que es el ejercicio del gobierno por parte del Intendente?

Por otro lado, cuando el Intendente contrata funcionarios para la Intendencia, para la Administración regional, ¿pasan a ser empleados públicos? ¿Se aplica a su respecto el principio general de la responsabilidad del Estado por los actos de los funcionarios públicos? ¿Podría el día de mañana sostenerse en un juicio, y fundadamente ante la Corte, que al proceder en tal sentido el Intendente en el ejercicio de sus funciones alguien habría sido contratado por una persona jurídica determinada, con patrimonio distinto del Estado?

La verdad es que esta disposición planteará una serie de interrogantes de carácter jurídico.

Se me dirá que las municipalidades tienen una personalidad jurídica distinta. Sin embargo, cabe considerar que son organismos que no pertenecen a la Administración central y que en sus actos no comprometen al Estado, sino sólo su gestión y el fondo municipal. Y tan claro es lo que estoy señalando, que el Estatuto Administrativo no se aplica a sus funcionarios, quienes se rigen por una normativa propia, precisamente porque, pese a tratarse de un

servicio público, tienen una particularidad y un empleador distinto del Estado Fisco.

Tal como está redactada, la norma dispone que "Para el ejercicio de sus funciones, el Gobierno Regional gozará de personalidad jurídica de derecho público". ¿Cuál es el alcance del precepto? ¿Cuáles son los bienes que realmente tendrá el Gobierno Regional? Cuando el Intendente actúe por delegación del Presidente de la República, ¿los bienes que adquiera pasan al patrimonio del Estado Fisco o al de esta persona jurídica sui géneris? ¿Las obligaciones las adquiere el Estado Fisco o esta persona jurídica sui géneris? ¿Los funcionarios pasan a ser del Estado o de esta persona jurídica sui géneris?

Indiscutiblemente, podrá decirse que no habrá problemas jurídicos. Sin embargo, considerándose con objetividad y tranquilidad la forma como se tendría que enfrentar el día de mañana la interpretación de la norma constitucional, no hay ninguna duda de que deben quedar claramente establecidos en esta Sala los alcances de lo que "el ejercicio de sus funciones" implica, qué comprende y en qué casos el Intendente actúa en representación del Presidente de la República, comprometiendo al Estado Fisco y no a esta persona jurídica sui géneris. De otro modo, obviamente estaremos frente a problemas jurídicos que en este momento no visualizamos en toda su magnitud. En todo caso, insisto a Sus Señorías que cabe observar serias dificultades de fondo.

Y reitero: no se confunda esta materia con la administración municipal, que se rige, al igual que sus funcionarios, por un estatuto jurídico distinto. Las Bases de la Administración Pública, además, no se aplican al estatuto municipal.

Ahora, ¿cómo se llamará esa persona jurídica? Porque esa entidad debe tener ciertos atributos propios de la personalidad, aunque se le confieran por ley. ¿Cómo se denominará? ¿Gobierno Regional de la Región Metropolitana? ¿Gobierno Regional de Los Lagos?

¿Y cuáles serán los bienes que esa persona jurídica realmente va a adquirir? ¿Cuál será su responsabilidad si en virtud de esta normativa constitucional el día de mañana celebra un contrato de obra? Incluso, se la autoriza para suscribir convenios con otras regiones y, más aún, para comprometer fondos, no sólo de un año, sino también de años siguientes. ¿Qué ocurrirá con el contratista, si la responsabilidad no la tiene el Estado Fisco, por ser una persona jurídica distinta? ¿Qué garantía va a tener ese contrato, por lo tanto, de que al año siguiente o al subsiguiente lleguen los fondos regionales que permitan cumplir los compromisos contraídos?

Por otro lado, no olvidemos que en el Presupuesto de la Nación existe una partida para responder de las sentencias judiciales que condenan al Estado Fisco a pagar indemnizaciones. Pero dentro de los presupuestos regionales ello es prácticamente imposible, por no existir la raya que distingue una cosa

de otra. Y aquí enfrentaremos el peor de los problemas jurídicos: cuándo el Intendente compromete al Estado Fisco y cuándo al Gobierno Regional.

Señor Presidente, tal vez la extraordinaria labor desarrollada por las Comisiones unidas pueda justificar que no se hayan tomado en cuenta todas estas consideraciones. Y por eso las reformas constitucionales requieren mayor tiempo y meditación, pues cada frase que se incluye en la Carta o que se modifica en ella tiene un significado mucho más profundo. Probablemente se me puede dar una excelente lección de Derecho que a todos nos saque de dudas. Pero tal como está redactada la disposición, en mi modesto entender, hay problemas de fondo, de rango constitucional, que el Texto Fundamental no resuelve. Y ésa es la razón por la cual hago presentes estos argumentos, para que en el debate quede perfectamente clarificado el alcance de estas normas.

He dicho.

El señor VALDÉS (Presidente).- Tiene la palabra la Honorable señora Feliú.

La señora FELIÚ.- Señor Presidente, Honorable Senado, en lo atinente a la situación que se plantea respecto del inciso propuesto, que reconoce personalidad jurídica al Gobierno Regional, quiero puntualizar que, en mi concepto, no corresponde a la Sala dilucidar el exacto sentido de la extensión que tendrá esa personalidad jurídica en su actuación en todos los campos del Derecho y, en especial, en lo relativo a su patrimonio. Creo que esta materia debiera tener un reconocimiento más detallado en la ley orgánica respectiva.

En cuanto a la duda inicial relacionada con la responsabilidad del Estado, deseo recordar que el inciso segundo del artículo 38 de la Constitución se refiere a "Cualquier persona que sea lesionada en sus derechos por la Administración del Estado, de sus organismos o de las municipalidades". En consecuencia, ese precepto reconoce expresamente, al igual que la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, que esta última se compone de órganos que forman parte de la Administración central, a la cual corresponde la personalidad jurídica del Fisco, o de la descentralizada, esto es, con personalidad jurídica separada, que es lo que consagra esta reforma constitucional.

Luego, en lo que dice relación a la primera interrogante, sobre la responsabilidad del Estado en su fuente originaria -inciso segundo del artículo 38 de la Carta Fundamental-, queda claramente determinado que ella comprende tanto a los organismos centralizados como descentralizados, calidad esta última que tendrían en el futuro las entidades en estudio, de aprobarse esta modificación. Porque lo que caracteriza a los entes descentralizados es la existencia de personalidad jurídica y patrimonio.

En lo atinente a...

El señor OTERO.- ¿Me permite una interrupción, Honorable colega, con la venia de la Mesa?

La señora FELIÚ.- Con todo gusto.

El señor VALDÉS (Presidente).- Puede hacer uso de la interrupción el Honorable señor Otero.

El señor OTERO.- Señor Presidente, quisiera simplemente que se me resolviera el siguiente problema.

He leído la norma del artículo 38 de la Constitución. Y, sin duda alguna, toda vez que persigo la responsabilidad del municipio, tengo a quien demandar y emplazar. Pero cuando desconozco si es el Estado Fisco o esta persona jurídica sui generis Gobierno Regional, ¿a quién emplazaré, quién será el sujeto pasivo de la acción? Porque, si no determino cuál es el responsable, por mucho que me otorguen el derecho a reclamar ante los tribunales de justicia, no podré ejercerlo, ya que, indiscutiblemente, el Estado Fisco podrá excepcionarse diciendo: "Señor, éste es un acto propio del Gobierno Regional, que tiene personalidad jurídica. Por lo tanto, responde el Gobierno Regional". Y éste, a su vez, señalará: "Un momento. Yo actué en nombre del Estado y, en consecuencia, la responsabilidad atañe al Estado Fisco". Y el particular que enfrente el problema deberá andar como el "compra huevos".

En síntesis, ¿quién asume la representación y quién determina cuál es la responsabilidad?

No he dicho -y reconozco lo expresado por la Senadora señora Feliú, quien sabe cuánto valoro sus conocimientos jurídicos- que en este caso no se puede accionar contra el Estado, sino que la imprecisión y la duda que se generarán serán de tal magnitud, que se producirá una indefensión para el que desee determinar quién es el responsable, o bien, un juicio de latísimo conocimiento, que comenzará por lo más básico: a quién debe emplazar.

He dicho.

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

La señora FELIÚ.- Señor Presidente, estoy con el uso de la palabra. Sólo había concedido una interrupción al Senador señor Otero.

El señor VALDÉS (Presidente).- Excúseme, Su Señoría.

Puede continuar, señora Senadora.

La señora FELIÚ.- Señor Presidente, frente a las interrogantes que reitera el Honorable señor Otero, quiero señalar que la ley orgánica respectiva deberá precisar muchos de esos aspectos.

Sin embargo, también deseo expresar que la creación de un ente de Derecho Público que sirva una función pública con personalidad jurídica no es una figura nueva, sino muy antigua.

La Administración del Estado está compuesta -reitero- por organismos centralizados y descentralizados, e incluso por entidades tales como el Servicio de Impuestos Internos, la Dirección del Trabajo -entre las instituciones fiscalizadoras-, etcétera. Y el decreto ley N° 3.551, junto con fijar a estas últimas un sistema de incentivo remuneratorio, les reconoció personalidad jurídica.

Por lo tanto, atendida la personería jurídica que la Constitución otorgará al Gobierno Regional, la ley orgánica respectiva deberá reconocerle un patrimonio y señalar claramente cuáles serán los bienes afectados a él. Lo normal es que este tipo de personas jurídicas se les reconozca lo que se denomina "patrimonio de afectación" y, además, que se les asignen determinados recursos en la Ley de Presupuestos.

Las entidades con personalidad jurídica propia e independiente que sirven una necesidad pública son los llamados "organismos descentralizados de la Administración", en un concepto amplio de Administración del Estado.

En lo atinente al Estatuto Administrativo, el artículo 1o de la ley N° 18.834 dice: "Las relaciones entre el Estado y el personal de los Ministerios, Intendencias, Gobernaciones y de los servicios públicos centralizados y descentralizados creados para el cumplimiento de la función administrativa"...

Luego, toda nuestra legislación reconoce la existencia de entidades descentralizadas que tienen personalidad jurídica y patrimonio propio. Y corresponderá a la ley orgánica pertinente establecer el patrimonio del Gobierno Regional.

Por eso, a mi juicio, la norma puede aprobarse, pues no presenta los problemas de interpretación que se plantean, los que, a su vez, deberán ser analizados cuando nos pronunciemos acerca de la ley orgánica respectiva.

He dicho.

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

El señor FERNÁNDEZ.- Señor Presidente, no obstante la premura con que tuvieron que trabajar las Comisiones unidas, lo hicieron con mucha acuciosidad y con perfecto conocimiento de lo que estaban aprobando.

En lo que respecta al artículo 100, lo que acordaron es acertado y no genera las dificultades de entendimiento a que se refirió el Honorable señor Otero.

En Derecho es muy corriente que una persona tenga dos, tres, cuatro, diez o cien calidades. Y la representación con que obra es la indicada en el acto jurídico respectivo.

Entonces, cuando el Intendente actúe en nombre del Presidente de la República, así se hará constar; si lo hace en representación del Gobierno Regional, se dejará constancia de ello.

Por lo tanto, la dualidad de caracteres del Intendente -representante del Primer Mandatario y administrador del Gobierno Regional-, a mi juicio, no se presta para ninguna confusión, por cuanto deberá señalarse cuál es la representación con que está obrando.

Por otra parte, estimo que hay algunos errores -provenientes, probablemente, de la premura con que debió estudiarse el proyecto- y apreciaciones equivocadas.

El Intendente no constituye el Gobierno Regional. Éste se halla integrado por aquél y el Consejo Regional; o sea, es bastante más que el Intendente.

Ahora, quien tiene personalidad jurídica de Derecho Público es el Gobierno Regional. Y ello no es novedad. Se trata de una situación muy común en nuestro Derecho.

¿Cuáles son las características de las personas jurídicas? Tienen un nombre, un domicilio, un patrimonio. Se parecen mucho a las personas morales, como también se las denomina. Y aquí el constituyente está creando una persona jurídica, el Gobierno Regional, que ejercerá sus funciones, obviamente, en la Región respectiva.

Por lo tanto, no veo inconveniente de ninguna especie. Cada Región tendrá un Gobierno con una denominación, un domicilio, una representación -la que corresponda según la ley orgánica pertinente- y un patrimonio, al que se refiere la propia Constitución, en el artículo 104 (entiendo que, en la discusión del proyecto en las Comisiones unidas, esto fue producto de un aporte del Partido Renovación Nacional; porque el artículo que habíamos aprobado en el primer informe era distinto). De manera que no será cualquier patrimonio, sino uno muy considerable. Y, además, la ley orgánica -nos hemos comprometido a despacharla con la mayor brevedad- deberá contemplar cada uno de los demás bienes que conformen el patrimonio regional.

En consecuencia, lejos de advertir algún grado de dificultad en estas normas creo que son de mucha claridad y tienen que interpretarse conforme a los otros preceptos que la Constitución establecerá y a los que deberán incorporarse en la ley orgánica respectiva.

En lo que dice relación al personal, me remito a lo señalado por la Senadora señora Feliú.

He dicho.

El señor VALDÉS (Presidente).- Había pedido la palabra el Honorable señor Thayer.

El señor THAYER.- Señor Presidente, iba a hacer uso de ella, pero después de lo expresado por la Senadora señora Feliú, no tengo nada más que agregar.

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

El señor DIEZ.- Señor Presidente, como decía el Senador señor Fernández, en las Comisiones unidas se discutió latamente lo relativo a la personalidad jurídica y al patrimonio del Gobierno Regional. Y el análisis se efectuó en torno a si correspondía dar la personería a la Región o al Gobierno Regional -entendido así, con mayúscula-, formado por el Intendente y el Consejo Regional. Al final, por unanimidad, decidimos otorgársela al Gobierno Regional, porque nos pareció que sonaba ambiguo que un territorio tuviera facultades, y también, de alguna manera, que era atentatorio contra el principio de la unidad nacional que la Constitución concediera personalidad jurídica a espacios físicos.

Consideramos muy lógico dársela al Gobierno Regional porque, de acuerdo con la Carta, para el gobierno y la administración interior del Estado, el territorio de la República se divide en regiones; éstas, en provincias, y estas últimas, para los efectos de la administración local, en comunas. De manera que no había ninguna duda de que la personería que creábamos emanaba de la personalidad jurídica del Estado y se basaba en la división que para el gobierno y la administración interior establece el artículo 99 de la Constitución Política.

A través del artículo 104 del Texto Fundamental, le dimos financiamiento, cuya iniciativa corresponde al Poder Ejecutivo. Ello fue objeto de negociaciones con los Parlamentarios de Renovación Nacional. Y el Senador que habla ha expresado siempre su agradecimiento a la comprensión que al final tuvo el Ejecutivo para convenir las diversas vertientes que iban creando el presupuesto regional.

También en el acuerdo político se dejó constancia de que en la ley orgánica correspondiente íbamos a tomar las medidas destinadas a la implementación del presupuesto regional. De modo que el Gobierno Regional tendrá traspasos que vendrán del Presupuesto General de la Nación; bienes adquiridos; rentas producidas por ellos, etcétera. En consecuencia, deberá elaborar su propio presupuesto regional, tomando en consideración los ingresos y egresos.

Por otra parte, acordamos en las Comisiones unidas -y figura en el texto de los artículos que vienen a continuación- que la personalidad jurídica del Gobierno Regional dice relación a las funciones que le son propias. Por ende, la ley de administración interior o de regionalización deberá señalar sus

funciones, sus responsabilidades y su patrimonio. Asimismo, determinará la condición jurídica de los empleados (la de los funcionarios municipales, o la de los del Banco Central no se establece en la Constitución, sino en la ley orgánica respectiva).

La Constitución crea el Gobierno Regional -ente muy importante para la administración descentralizada-; le otorga capacidad para ejercer sus funciones -eso significa concederle personalidad jurídica-; le proporciona financiamiento, y le permite tener un patrimonio. Éste no se halla fijado; pero no me cabe duda alguna de que en la ley orgánica respectiva se señalará como parte integrante de ese patrimonio el saldo no invertido del presupuesto del año anterior, de modo que no vuelva al presupuesto central y las Regiones puedan contar con recursos para efectuar planificaciones por varios años.

La reforma en estudio dispone que la ley podrá autorizar a los Gobiernos Regionales para constituir ciertas corporaciones a fin de propiciar iniciativas para el cumplimiento de sus fines. Y, como organismo con personalidad jurídica independiente, le permite celebrar convenios de programación de inversión pública.

No me cabe ninguna duda de que habrá problemas -como expresó el Senador señor Otero- y de que éstos llegarán a la justicia. Y ello, porque estamos en el nacimiento de una forma nueva de administración. Sin embargo, creo que muchas de las dificultades serán obviadas en la ley orgánica respectiva. Y, a ese respecto, considero valiosas las observaciones que Su Señoría ha formulado en esta sesión, porque nos ponen sobre aviso en cuanto a una serie de situaciones que deberemos abordar en dicho cuerpo legal orgánico, pues no podíamos hacerlo en una reforma de la Constitución, tanto más cuanto que ésta debe contener normas básicas que nos permitan estructurar un texto jurídico que no tenga la inamovilidad de la Carta Fundamental, sobre todo cuando se trata del primer ensayo a fondo realizado en el país para descentralizar y permitir a las Regiones decidir el destino de parte importante de los fondos de inversión pública.

He dicho.

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

El señor RÍOS.- Señor Presidente, en este momento, desde mi punto de vista, estamos debatiendo los artículos esenciales en lo atinente al proceso de regionalización o de la descentralización en Chile. Es aquí donde debemos tener mucha claridad acerca de las funciones, responsabilidades y figuras jurídicas que se crean. Y estimo que lo planteado por el Honorable señor Otero ha conducido a un debate que permite esclarecer y hacer historia en cuanto al objetivo o espíritu de las normas en discusión.

En ese sentido, a mi juicio, vale la pena agregar un par de ideas que posibilitan precisar más los conceptos de administración y de responsabilidad

vinculados a los distintos entes que estamos creando a propósito del Gobierno Regional propiamente tal.

En forma muy somera, quiero volver al artículo 3º, porque ahí nace, a mi parecer, todo el sentido que tienen el proceso de reforma constitucional y el establecimiento de los Gobiernos Regionales.

Como saben los señores Senadores, el artículo 3º de la Constitución estipula que "La ley propenderá a que su administración sea funcional y territorialmente descentralizada". Las Comisiones unidas estimaron que el término "propenderá", que también venía en el proyecto del Ejecutivo, no resultaba adecuado para el efecto que pretendíamos obtener con la reforma: que la administración fuera territorialmente descentralizada. Sin embargo, en las mismas Comisiones se agregó la expresión "o desconcentrada en su caso", consignándose que existe una serie de organismos públicos que necesariamente deben mantener una función centralizada y que, por tal motivo, su administración tiene que ser desconcentrada.

Es interesante dejar establecido -al menos así participo en el debate en esta Sala, y del mismo modo lo hice en las Comisiones unidas- que lo que se ha perseguido es que la desconcentración constituya la excepción y que la administración sea básicamente descentralizada, y que por motivos de buena técnica legislativa dicho artículo debió haber tenido la redacción que finalmente aprobaron las Comisiones unidas y que la Sala acaba de ratificar.

Con respecto a los artículos 100, 101, 102 y siguientes, en ellos se contiene la formación del Gobierno Regional.

En cuanto al artículo 101, las Comisiones plantean la redacción que tienen enfrente los señores Senadores: "El Intendente presidirá el Consejo Regional y le corresponderá la coordinación, supervigilancia o fiscalización de los servicios públicos creados por ley para el cumplimiento de las funciones administrativas que operen en la Región". Este inciso determina la responsabilidad que tiene el Intendente respecto de los servicios públicos nacionales.

Tal como se ha expresado en muchas ocasiones, el Intendente cumple la doble función de gobernar como representante del Presidente de la República en la Región y de ser ejecutivo regional en materia de administración descentralizada. Es decir, este personero tiene funciones de coordinación en cuanto a los servicios nacionales existentes en su región, pero también es un órgano ejecutivo. Por tal motivo, es el jefe superior de los servicios regionales, o sea, de aquellos que por imperio de la ley se descentralicen.

Pues bien, el artículo leído, desde mi punto de vista, no contempla esta situación. Algunos estiman que, si bien se insinúa, no existe claridad absoluta acerca de esa doble responsabilidad del Intendente.

Es posible reformular una indicación presentada por el Honorable señor Lagos al inciso primero del artículo 101, que establece la responsabilidad de coordinación, supervigilancia o fiscalización para los servicios nacionales. Pero, en mi opinión, en el inciso segundo no quedan claramente consignadas las responsabilidades del Intendente -de hecho no están- en lo referente a sus funciones ejecutivas y de jefe superior de los servicios regionales.

El problema radica en que, como reglamentariamente ya no es posible presentar una indicación en el Senado, teóricamente debiera resolverse este problema en la Cámara de Diputados. Pero, como existen algunos acuerdos y parece que los señores Diputados no tendrán muchas posibilidades de reformular la iniciativa de reforma constitucional sometida a nuestro estudio, creo que vale la pena dejar consignado este aspecto fundamental en la historia de la ley.

Vuelvo a insistir. El Intendente tiene una doble responsabilidad: coordinar, supervigilar y fiscalizar los servicios nacionales existentes en su Región, que se han desarrollado y se administran centralizadamente; y cumplir las funciones ejecutivas propias de su Gobierno Regional.

Lo mismo ocurre con el artículo 102, donde se conforma el Consejo Regional. En este precepto también existe una situación que, a mi juicio, debe ser resuelta ahora, sin dejar a los intérpretes la determinación del espíritu tenido presente en su dictación.

En el inciso segundo del artículo 102 se dispone que "Corresponderá desde luego al Consejo Regional aprobar los planes de desarrollo de la región y el proyecto de presupuesto del Gobierno Regional, ajustados a la política nacional de desarrollo y al presupuesto de la Nación.", etcétera. En suma, dicho precepto consagra, en forma clara y categórica, que el referido Consejo sólo puede aprobar los programas de desarrollo ajustados a las políticas nacionales.

Es cierto que debe existir armonía entre el desarrollo regional y las políticas nacionales. Pero el problema no está ahí. Si fuera tan sólo eso, no habría habido necesidad alguna de hacer una reforma constitucional en estas materias. El sentido de la enmienda se halla precisamente en el Consejo Regional, pues en él la Región asume la responsabilidad de su propio desarrollo. Por ello es un Consejo Regional con facultades normativas, resolutivas y fiscalizadoras.

Los planes nacionales, una vez creados los Gobiernos Regionales, deberán necesariamente considerar los proyectos regionales. Si no -me pregunto-, ¿qué sentido tiene su existencia?

A propósito de esto -es un ejemplo que tiene mucho que ver con todo el proceso de administración, donde han existido algunas inquietudes-, qué interesante es lo ocurrido durante el debate habido en el Senado cuando se reformuló la política arancelaria propuesta por el Presidente de la República

y -entre otros aspectos- se bajaron los aranceles de 15 a 11 por ciento. Ése fue un ejemplo concreto.

En las Regiones Primera y Duodécima, las zonas francas y sus zonas de extensión han sido herramientas vitales para su desarrollo, con reglas del juego tributarias conocidas anteriormente. Sin embargo, la dictación de la norma sobre rebaja arancelaria produjo un problema para esas Regiones. Y seguramente, si hubiesen estado constituidos los Consejos Regionales, habrían estado incorporadas también las zonas francas de las Regiones Primera y Duodécima dentro de los programas básicos de desarrollo.

Lo mismo ocurrió en la zona del carbón: cuando se dictó la reforma arancelaria se le provocó un daño, aunque para el resto del país hubo efectos positivos que todos reconocemos.

En consecuencia, debe entenderse que el Consejo Regional asume responsabilidades propias de las políticas de desarrollo regional y nacional. Y ellas se transforman en normas que se imparten al ente ejecutivo, que es el Intendente, quien, con los presupuestos regionales con que cuenta, debe poner en marcha programas y acciones determinados que signifiquen invertir recursos fiscales allí contemplados.

Por tal razón, diez Senadores hemos reformulado una indicación que permite aclarar en forma definitiva los aspectos propios de la responsabilidad del Consejo Regional, que influyen en todo el otro proceso que hemos estado analizando, todo lo cual terminaría en las facultades normativas, fiscalizadoras y resolutivas de ese organismo, más las dos responsabilidades -también claras y definitivas- del Intendente: como representante del Presidente de la República, por un lado, y como ente ejecutivo de la Región, por el otro.

Desde mi punto de vista, esos antecedentes son el corazón del proyecto de reforma constitucional que estamos analizando.

He dicho.

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

El señor CALDERÓN.- Señor Presidente, estábamos discutiendo el inciso tercero del artículo 100. Y estoy de acuerdo con la respuesta dada por los Honorables señores Fernández y Feliú al Senador señor Otero. Conuerdo absolutamente con lo que dicen Sus Señorías.

Sin embargo, para la historia fidedigna del establecimiento de la ley, debo aclarar al Honorable señor Fernández que el hecho de que los Gobiernos Regionales tengan personalidad jurídica y patrimonio propio no emana precisamente de una proposición de Renovación Nacional, sino del Ejecutivo, en cuyo proyecto se expresaba: "El Gobierno Regional gozará de personalidad jurídica de derecho público y de patrimonio propio, y

estará dotado de competencias gubernativas, administrativas y financieras.". Después esto se modificó y se estableció en otro lado.

Pero el Ejecutivo no sugería solamente eso en el Gobierno Regional, sino también una instancia de consulta a la comunidad. Incluso, algunos Senadores propusimos que se llamara "Consejo Económico, Social y Cultural", porque considerábamos importante que el Gobierno Regional tuviera un cuerpo consultivo que contemplara también a las universidades, a las organizaciones sociales, a las Fuerzas Armadas.

Pero eso ya es historia, pues no llegó a la sensibilidad de las Comisiones unidas. Solamente lo señalo para la historia de la ley.

Ahora, aprovechando que estoy con el uso de la palabra, quiero expresar al señor Presidente que la discusión realizada aquí, en esta Sala, no ha tenido orden, porque empezamos a debatir, no el artículo 1o, como correspondía, sino otros preceptos. Y ahora, cuando reanudamos la sesión después de almuerzo, nos acordamos de que debíamos haber comenzado con el artículo 1o.

Rechazo ese sistema para futuras discusiones, porque incluso a veces puede prestarse para trampas, porque hay tiempo para presentar indicaciones hasta que se comienza a debatir un precepto.

Señor Presidente, quiero aprovechar la ocasión para referirme a algo planteado por el Honorable señor Ríos, y que también apoyo.

Aprobé el artículo 3o entendiendo siempre que la descentralización es lo principal y la desconcentración lo secundario. En ello concuerdo plenamente con lo expresado por el Honorable señor Ríos. Y quiero dejarlo establecido para la historia fidedigna del establecimiento de la ley. Aquí, fundamentalmente, estamos descentralizando. Ésa es la esencia de la reforma que discutimos.

Por ello, hago mías una vez más las palabras vertidas por el Honorable señor Ríos.

El señor RÍOS.- Gracias, señor Senador.

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

El señor NÚÑEZ.- Comparto, señor Presidente, la apreciación de que el artículo 100 y otros similares constituyen lo más sustantivo del proyecto de reforma del Texto Fundamental.

En este precepto en particular, es importante destacar el hecho de que por primera vez en la historia constitucional del país se otorga a un Gobierno Regional -es la primera creación que tiene esta reforma- personalidad jurídica de Derecho Público y patrimonio propio. Aquí está el meollo del proceso de descentralización que el Estado de Chile empieza a vivir a partir de la aprobación de la reforma en análisis, por cuanto por primera vez -como lo

planteó el proyecto del Gobierno, que fuimos perfeccionando en el acucioso estudio que hicieron las Comisiones unidas- se establece la posibilidad de Gobiernos Regionales con personalidad jurídica propia.

Como lo señalaron algunos señores Senadores que me antecedieron en el uso de la palabra, se abrió un debate respecto a dónde radicábamos la personalidad jurídica. Tanto en el primer informe como en el proyecto enviado por el Ejecutivo, ella se situaba en el Gobierno Regional. Posteriormente, a través de una indicación, el Honorable señor Fernández, pretendió establecerla en la Región.

Sobre el particular, iniciamos un interesante debate, que nos llevó incluso a analizar lo que señala la propia Real Academia Española en cuanto a qué se entiende por región para los efectos de radicar la personalidad jurídica exactamente en la entidad que corresponde, sobre todo cuando estamos hablando de una personalidad jurídica que otorga al Gobierno Regional una serie de facultades que posteriormente precisará la ley orgánica respectiva y que ya adelanta el artículo 101 -que debatiremos más adelante-, pues, a propósito de las facultades del Intendente, dice que "presidirá el Consejo Regional y le corresponderá la coordinación, supervigilancia o fiscalización de los servicios públicos creados por ley para el cumplimiento de las funciones administrativas que operen en la Región", y, además, expresa que "La ley determinará la forma en que el Intendente ejercerá estas facultades,"... Vale decir, la ley orgánica respectiva determinará la manera como vamos a resolver los conflictos que puedan generarse a partir de las reflexiones o insinuaciones que ha formulado el Honorable señor Otero.

Pero vuelvo a señalar que, cuando discutimos el término "región", fuimos al Diccionario de la Real Academia Española. ¿Y qué dice éste al respecto? Define "región" como "Porción de territorio determinada por caracteres étnicos o circunstancias especiales de clima, producción, topografía, administración, gobierno, etcétera.". Y como, según lo establecido en el artículo 3o de la Constitución, era imposible dar personalidad jurídica a un territorio llamado "región", pues allí se expresa que el territorio de la nación se divide en regiones, obviamente teníamos que buscar la fórmula que nos permitiera entregar la personalidad jurídica al Gobierno Regional.

Sin embargo, me parece importante precisar bien en la ley orgánica el concepto "Para el ejercicio de sus funciones, el Gobierno Regional gozará de personalidad jurídica". Creo que no es ambiguo; que está claramente orientado. Será necesario, en consecuencia, precisar muy bien cómo y en qué instante el Gobierno Regional desempeñará su personería jurídica a través del ejercicio de sus funciones.

Pienso, señor Presidente, que estamos debatiendo el mérito fundamental del proyecto de reforma constitucional que nos preocupa. Me parece que en los artículos siguientes vamos a encontrar la suficiente armonía que, creo, logramos constituir, aunque teniendo presente que, como en toda obra humana, también hallaremos imperfecciones, propias tal vez de la

necesidad imperiosa, dada nuestra intencionalidad progresista, de reformar la Constitución.

He dicho.

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

El señor PALZA.- Señor Presidente, no me haré eco de las inquietudes sobre redacción del inciso. Sólo señalaré que fue aprobado por unanimidad en las Comisiones unidas. Y las dudas o inquietudes las abordaremos cuando nos corresponda debatir las futuras leyes orgánicas sobre la materia.

Quiero llamar la atención de los señores Senadores (sin desmerecer la evidencia de que este artículo 100 y los siguientes son el nervio principal de lo que persigue la reforma constitucional) en cuanto a que el proyecto recoge dos aspiraciones centrales del Ejecutivo -y, entiendo, también de la comunidad nacional-: dotar de personalidad jurídica y de patrimonio propio al Gobierno Regional.

En atención a la hora, sugiero que el debate de los próximos artículos se ajuste al siguiente procedimiento. Cuando las Comisiones propongan aprobarlos por unanimidad y no son objeto de indicaciones renovadas, la Mesa podría solicitar la ratificación de esos acuerdos a la Sala, dejando constancia del número de votos emitidos, para cumplir con los quórum constitucionales. Si se abre debate, ocuparíamos días enteros en despachar cada artículo. Si para tomar decisión sobre esta norma, que cuenta con acuerdo unánime, ya hemos empleado todo este tiempo, ¿cuánto nos demoraremos en resolver acerca de las que han merecido indicaciones renovadas?

Por eso, señor Presidente, propongo que recabe el asentimiento de la Sala para dar por aprobados los artículos que las Comisiones unidas aprobaron por unanimidad y que no han sido objeto de indicaciones renovadas.

El señor VODANOVIC- Pido la palabra, señor Presidente.

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

El señor VODANOVIC- Señor Presidente, según el Reglamento, las normas que no han sido objeto de indicaciones en la discusión general o de modificaciones en el segundo informe, ni siquiera se discuten en la Sala.

Ahora bien, por tratarse de un proyecto de reforma constitucional, tal vez en virtud de algún criterio, no se está procediendo así. Porque lo sano habría sido dar por aprobados tales textos con el quórum legal, salvo oposición formal. Estamos perdiendo horas preciosas, como acaba de insinuar el Honorable señor Palza, en asuntos en los que todos estamos de acuerdo, o se presume que lo estamos.

Por consiguiente, sugiero que estas disposiciones se den por aprobadas, a menos que algún señor Senador manifieste explícitamente su voluntad en

contrario. Así, podríamos centrar nuestra atención en votar las indicaciones renovadas.

El señor PAPI.- Señor Presidente,...

El señor VALDÉS (Presidente).- Perdón, señor Senador.

Señalo a los Honorables señores Palza y Vodanovic que hemos concedido la palabra porque las Comisiones unidas propusieron una modificación. De otra manera, se habría aplicado el Reglamento.

El señor PAPI.- Señor Presidente, debo hacer dos aclaraciones: primero, la norma se aprobó por unanimidad; segundo, sería conveniente recordar a la Sala que estamos en la discusión en particular y no en la general y, en consecuencia, el debate debe circunscribirse al contenido de cada precepto y no extenderse en la forma en que estamos presenciando.

El señor VALDÉS (Presidente).- La Mesa somete a consideración de la Sala la proposición de dar por aprobados, sin debate, los artículos que merecieron aprobación unánime en las Comisiones unidas.

Ofrezco la palabra.

Tiene la palabra el Honorable señor Otero.

El señor OTERO.- Señor Presidente, la Sala da derecho a cada uno a exponer los fundamentos de su voto. Si por simple mayoría se nos va a privar de tal derecho, quienes no hemos sido miembros de las Comisiones estaremos impedidos de opinar. Por consiguiente, si se propone aprobar globalmente algunos artículos, no puedo concurrir con mi asentimiento. Tendría que decir: "Momentito, quiero hablar acerca de esa norma, y también de ésta y de aquella".

Ahora, lo único que quisiera precisar, señor Presidente, es algo muy simple.

No me he opuesto ni estoy en desacuerdo con el otorgamiento de personalidad jurídica al Gobierno Regional; pero la experiencia de 36 años de ejercicio profesional me indica que nadie tiene el patrimonio de la verdad, ni redacción que no sea susceptible de corregirse o de precisarse.

He cumplido con mi obligación de Senador al señalar a la Sala las dudas e interrogantes que me merece una disposición constitucional que estimo de la mayor trascendencia. Y, gracias a que he podido plantearlas, en el Senado se han dado respuestas que, obviamente, se tendrán presentes para la solución de cualquier problema posterior.

Si lo que se pretende es ganar tiempo, podríamos habernos ahorrado las dos horas y media de discusión de esta mañana, cuando una y otra vez se repitieron argumentos; pero en momentos en que tratamos materias que realmente inciden en la historia constitucional de este país, en donde están

las bases de lo que serán la regionalización y la comuna -perdóneme, señor Presidente-, no puedo estar de acuerdo con lo que se ha propuesto.

El señor VALDÉS (Presidente).- Quiero hacer presente a Su Señoría que es obligación de la Mesa garantizar a todos los señores Senadores el uso de la palabra, con la recomendación (por lo demás ratificada esta mañana por los Comités) de que las intervenciones sean lo más breves posibles y absolutamente atinentes al tema. Porque estamos en discusión particular. Eso es muy claro. Así que no caben exposiciones generales.

No corresponde, y menos en una reforma constitucional, limitar arbitrariamente el tiempo destinado a las intervenciones. Dejo a la conciencia de los señores Senadores el cumplimiento de este propósito, porque no hay normas reglamentarias que regulen la extensión con que deseen expresar sus opiniones.

Tiene la palabra el Honorable señor Díaz.

El señor DÍAZ.- Señor Presidente, como le damos tanta importancia a la palabra -¡y la tiene!-, propongo que apliquemos estrictamente el término: uso, pero no abuso de ella.

Nada más, señor Presidente.

El señor NÚÑEZ.- Solicito votación, señor Presidente.

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

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

El señor NÚÑEZ.- Señor Presidente, estamos en condiciones de votar.

El señor VALDÉS (Presidente).- Así es, Su Señoría.

Tiene la palabra el Honorable señor Thayer.

El señor THAYER.- Señor Presidente, estamos ocupándonos en la primera modificación del artículo 7o, que consiste en reemplazar el inciso final del artículo 100 de la Constitución. ¿Es así?

El señor EYZAGUIRRE (Secretario).- Exactamente, señor Senador.

El señor THAYER.- Bien.

El señor VALDÉS (Presidente).- ¿Hay alguna observación sobre este inciso?

No la hay.

Si no se pide votación, se daría por aprobado.

Aprobado.

Se deja constancia de que concurrieron al acuerdo 31 señores Senadores, y de que se requerían 28 votos para aprobar el artículo. Asimismo, con la misma votación, queda aprobado el artículo 100.

El señor EYZAGUIRRE (Secretario).- Indicación renovada -número 16 del boletín de indicaciones- relativa al inciso primero del artículo 101 del proyecto, que dice:

"El Intendente presidirá el Consejo Regional y le corresponderá la coordinación, supervigilancia o fiscalización de los servicios públicos creados por ley para el cumplimiento de las funciones administrativas que operen en la Región."

La indicación renovada propone suprimir las expresiones "creados por ley para el cumplimiento de las funciones administrativas", con lo que el inciso primero expresaría:

"El Intendente presidirá el Consejo Regional y le corresponderá la coordinación, supervigilancia o fiscalización de los servicios públicos que operen en la Región."

La indicación original fue formulada por los Honorables señores Carmen Frei y Núñez.

El señor VALDÉS (Presidente).- En discusión.

Ofrezco la palabra.

Tiene la palabra el Honorable señor Pacheco.

El señor PACHECO.- Señor Presidente, la indicación número 16, que hemos renovado con la firma de 11 señores Senadores, propone suprimir en el inciso primero del artículo 101, aprobado en el primer informe, la frase "creados por ley para el cumplimiento de las funciones administrativas".

Esta iniciativa tiene por objeto poner de relieve que el concepto de servicio público, sin otras precisiones, tiene una connotación amplia, que comprende los de la Administración central, los municipios, la Contraloría General de la República, los tribunales de justicia, el Banco Central y otros. El artículo 101, aprobado en el primer informe, sólo somete a la fiscalización del Intendente los servicios creados por ley, con lo cual quedan fuera de aquélla los entes de origen constitucional.

En lo tocante a los municipios, ellos deben quedar sometidos sólo al control de legalidad de la Contraloría General de la República y no a la fiscalización del Poder central, pues, como quiera que se ocupan de resolver problemas o situaciones que se producen en el nivel local -para lo cual han sido creados como entes autónomos-, no tienen dependencia o subordinación del Ejecutivo. Ahora bien, la consagración de la autonomía municipal no inhibe al legislador para entregar determinadas funciones a estas entidades con algún

grado de control; pero lo que el precepto, aprobado en el primer informe, persigue es que en su acción global los municipios no sean sometidos a controles por la autoridad central.

A los municipios se les han ido transfiriendo facultades para prestar determinados servicios, como salud y educación, que en el ámbito nacional deben ser controlados por la Administración para mantener la congruencia de las políticas en estas áreas o en otras que en el futuro se estime que pueden ser confiadas a los gobiernos municipales. Si se desvincula la municipalidad del Ejecutivo, es posible que esa tendencia de traspaso de funciones para que aquélla satisfaga determinadas necesidades públicas en el ámbito local pueda verse inhibida en la medida en que el ente que transfiere dichas funciones no tenga ningún grado de control respecto del municipio que las recibe.

Finalmente, manifiesto, en apoyo de esta indicación, que si los programas de desarrollo se entregan para su ejecución a una gran diversidad de municipios, o se les asignan recursos fiscales para el cumplimiento de sus cometidos, es menester que alguna autoridad del Poder central esté investida de la facultad de coordinar tales programas o de fiscalizar el buen uso de los recursos entregados.

Por estas razones, señor Presidente, solicito aprobar esta indicación.

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

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

El señor DIEZ.- Señor Presidente, como muy bien se expresó, en la relación del debate en las Comisiones del señor Senador que me antecedió en el uso de la palabra, la indicación renovada incide no sólo en la autonomía municipal, sino también en la de todos los entes de origen constitucional; es decir, la Contraloría General de la República, los tribunales de justicia, el Banco Central, las Fuerzas Armadas y otros, hoy fuera del poder fiscalizador del Intendente.

La indicación se fundamenta exclusivamente en la necesidad de someter los municipios a la fiscalización del Intendente.

Creemos que aquí hay un asunto grave, porque someter los municipios a la coordinación, supervigilancia o fiscalización del Intendente es, realmente, suprimir la autonomía municipal. Estamos en presencia de una materia que, por lo menos para Renovación Nacional, es substancial: la necesidad de que las autoridades que vamos a crear sean reales. Si las municipalidades están sujetas a la coordinación, supervigilancia o fiscalización, en el sentido que la Real Academia Española, en su Diccionario, da a estas tres palabras, pasarán a ser en gran parte órganos del Poder central.

Es cierto, señor Presidente, que, además de sus propios recursos y funciones, la ley puede otorgar a los municipios otras funciones y otros

fondos, pero supeditados al cumplimiento de ciertas obligaciones específicas que deben estar sometidas a controles, también, específicos. Por ejemplo, las subvenciones escolares no son fiscalizadas por el Intendente, sino por el organismo del Ministerio de Educación encargado de fiscalizar la asistencia, la matrícula y el uso que se les da.

Por consiguiente, no es exacta la afirmación de que, en caso de aprobarse el artículo en los términos en que lo hicieron las Comisiones unidas, se eximirían de fiscalización importantes cantidades de dinero. Porque, ¿de qué se trata? La municipalidad, como tal, con sus funciones privativas, con sus recursos propios contemplados en la Ley de Rentas Municipales, ¿es autónoma o depende de la coordinación, supervigilancia y fiscalización del Intendente?

Pido al Senado rechazar la indicación. Está suficientemente claro que el municipio en sí es un ente autónomo; que cuando se le traspasan otros dineros, pueden fijársele obligaciones con los controles respectivos, ya sea del Servicio de Salud o de las autoridades de Educación o de Obras Públicas; y que eso no compete a la supervigilancia del Intendente.

No hay duda alguna de que estamos en presencia de un principio que atenta seriamente contra la autonomía municipal; y es clarísimo que el Intendente, como representante del Presidente de la República, puede controlar a las municipalidades, en esas materias específicas, a través de los organismos sectoriales de la región. Pero lo que no se puede admitir es que tanto las municipalidades como los entes de administración de origen constitucional estén sometidos a la fiscalización de la máxima autoridad regional. Esto no es así hoy día, ni debiera serlo mañana.

Considero importante reafirmar la autonomía municipal, porque es la base esencial de su representatividad y su funcionamiento.

El señor FERNÁNDEZ.- Pido la palabra.

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

El señor FERNÁNDEZ.- Señor Presidente, la indicación en debate, al establecer que el Intendente tendrá la coordinación, supervigilancia y fiscalización de los servicios públicos en general -no sólo de los creados por ley-, inevitablemente comprende a las municipalidades, y también las afecta en algo fundamental, que constituye uno de los grandes avances contenidos en esta reforma: en la autonomía especial, de carácter financiero y administrativo, de la comuna respecto de todos los demás órganos del Estado.

La comuna no es un ente dependiente de la Intendencia ni del gobierno central: es autónoma. Y si, en virtud de la facultad que la indicación renovada pretende conceder, el Intendente pasa a tener la coordinación, supervigilancia o fiscalización de los municipios, se pone término a la autonomía establecida en otros artículos. Vale decir, todo el proceso que

conduce a la autonomía municipal desaparece, o se revierte, con este tipo de normas, que por naturaleza son centralistas y, por lo tanto, atentan contra esa autonomía, que -creo- representa el espíritu y la esencia de esta reforma constitucional.

Resulta indispensable mantener el texto del artículo 101 en la forma aprobada por las Comisiones, en el sentido de que sólo corresponde al Intendente "la coordinación, supervigilancia o fiscalización de los servicios públicos creados por ley". De esta manera, se exceptúan expresamente de esta disposición la Contraloría General de la República, el Banco Central, los municipios y los demás organismos autónomos.

Reitero que la indicación transgrede el principio esencial, básico, de la reforma que estamos analizando: la autonomía de estos cuerpos intermedios.

Como he dicho, el municipio no es un órgano del gobierno interior; no está en la línea de mando de Intendentes y Gobernadores; no es una organización que dependa de esas autoridades, pues tiene un título -que ahora mismo estamos aprobando- que va a emanar de la propia ciudadanía, no del Intendente.

He dicho.

El señor VALDÉS (Presidente).- Había pedido la palabra el Honorable señor Thayer.

El señor THAYER.- No haré uso de ella, señor Presidente.

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

El señor PAPI.- Señor Presidente, creo que cuando se legisla es importante mantener la coherencia y organicidad de los textos. Igualmente, sería conveniente que quienes hoy plantean el rechazo de esta indicación, también precisaran hasta dónde están de acuerdo en dismantelar la Carta Fundamental. A lo mejor, podríamos avanzar en muchas otras cosas.

Ocurre que, al rechazar la indicación renovada, se limita una facultad del Intendente que la misma Constitución otorga al Gobernador en el artículo 105, cuyo inciso segundo dispone que corresponde al Gobernador la supervigilancia de los servicios públicos existentes en la provincia. No vislumbro qué razón puede existir para privar al Intendente de una atribución que se concede al Gobernador.

Por otra parte, es evidente -y aquí se ha señalado- que hay servicios públicos con carácter, a lo menos, dual, por haberse entregado su prestación a los municipios. Pero en nada puede obstar a la autonomía municipal la existencia de algunos mecanismos de fiscalización, como los que se han reconocido para otras reparticiones.

En consecuencia, a fin de que la reforma constitucional tenga coherencia -hago constar que no fueron Parlamentarios de la bancada Radical-Social Demócrata los que la redactaron; y me alegro de que estén apareciendo las contradicciones, los vacíos, las insuficiencias de que adolece la Constitución, que, espero, puedan irse corrigiendo con el tiempo-, no me parece oportuno ni conveniente privar al Intendente de una facultad que en su oportunidad se le concedió -y está vigente- al Gobernador.

He dicho.

El señor DIEZ.- Pido la palabra.

El señor VALDÉS (Presidente).- Antes había pedido la palabra el Honorable señor Palza.

Tiene la palabra Su Señoría.

El señor PALZA.- Si desea una interrupción, Honorable colega, se la concedo, con la venia de la Mesa.

El señor VALDÉS (Presidente).- La tiene.

El señor DIEZ.- Muchas gracias.

Señor Presidente, al citar el artículo 105 de la Carta, el Honorable señor Papi olvidó precisar que el inciso segundo dice textualmente: "Corresponde al gobernador ejercer, de acuerdo a las instrucciones del intendente,". En consecuencia, si el Intendente carece de atribuciones para fiscalizar, no puede instruir al Gobernador en tal sentido. De manera que...

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

El señor DIEZ.- Se la concedería con el mayor gusto, Honorable colega; pero reglamentariamente no puedo por estar haciendo uso de una.

El señor VALDÉS (Presidente).- Así es.

El señor DIEZ.- Señor Presidente, la normalidad y consistencia del texto aprobado en las Comisiones unidas, radica en que clarifica que al Intendente compete fiscalizar únicamente los servicios públicos creados por ley para el cumplimiento de las funciones administrativas, lo que exceptúa a los de origen constitucional: el Banco Central, la Contraloría, los tribunales de justicia, las municipalidades.

En otras palabras, el Intendente aplica esa atribución a través de instrucciones impartidas al Gobernador. Por consiguiente, si a aquél no le corresponde fiscalizar algunos servicios, tampoco puede hacerlo este último, porque -repito- la norma constitucional dice textualmente: "Corresponde al gobernador ejercer, de acuerdo a las instrucciones del intendente, la supervigilancia de los servicios públicos existentes en la provincia.". De la lectura ordenada de este precepto se desprende que esos servicios

públicos son los mismos que ya hemos definido: los creados por ley para el cumplimiento de sus fines administrativos. Y no pueden ser otros.

A mi juicio, el artículo 101 propuesto por las Comisiones unidas es concordante con lo dispuesto por la Constitución.

El señor VALDÉS (Presidente).- Recupera el uso de la palabra el Honorable señor Palza, salvo que conceda una interrupción al Senador señor Papi.

El señor PALZA.- Si el Honorable colega la ha pedido...

El señor PAPI.- No.

El señor VALDÉS (Presidente).- Puede continuar Su Señoría.

El señor PALZA.- Señor Presidente, en las Comisiones de Gobierno y de Constitución, unidas, se analizó latamente esta materia. En esa oportunidad hice presente el criterio -que he sustentado desde que fui Regidor- de que el ente donde la comunidad puede manifestarse en mejor forma, donde puede llevar a cabo una afectiva participación porque interpreta realmente a los vecinos, es la municipalidad.

Desde ese punto de vista, planteamos la importancia que reviste el hecho de mantener la autonomía municipal. Una eventual entrega al Intendente de la facultad de fiscalizar a estos organismos, significaría entrabar la labor que desarrollan en beneficio de la comunidad.

Si hay algo que diferencia el texto redactado por las Comisiones unidas de lo preceptuado por la actual Constitución, es que establece un sistema eminentemente democrático, que permite a la comunidad organizada participar en forma verdadera en la labor que desarrolla el municipio.

Por esa razón, y porque estimo que los términos en que se encuentra redactado el artículo representan en mejor forma los intereses de las municipalidades del país, ratificaré mi rechazo de la indicación, que ahora renueva el Ejecutivo, para suprimir la expresión "creados por ley para el cumplimiento de las funciones administrativas.", porque representa un retroceso. A la inversa, el artículo aprobado por las Comisiones unidas implica retrotraer a los municipios a su situación tradicional, después de 17 años sujetos a otras normativas.

He dicho.

El señor PAPI.- Pido la palabra.

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

El señor PACHECO.- ¿Me concede una interrupción, Honorable colega?

El señor PAPI.- Con todo agrado, con la venia de la Mesa.

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

El señor PACHECO.- Señor Presidente, con relación a la intervención anterior, quiero precisar que la indicación no fue renovada por el Ejecutivo, sino con la firma de 11 señores Senadores.

El señor DIEZ.- Así es.

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

El señor PAPI.- Señor Presidente, intervengo sólo para confirmar que en la Constitución vigente se reconoce al Intendente y al Gobernador la facultad aludida.

No alcanzo a comprender las razones que motivaron el cambio de opinión de los constituyentes de ayer y que hoy día invisten la misma calidad. Si entonces entendieron la necesidad de establecer esa atribución, que tradicionalmente existió en nuestro ordenamiento constitucional, no vislumbro cuál es el propósito que ahora se persigue.

El señor VODANOVIC.- Están desmantelando la Constitución...

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

El señor NÚÑEZ.- Señor Presidente, para los efectos de la historia de la ley, me parece importante que se conozca la verdadera intención que tuvieron los constituyentes de 1980 al redactar el inciso segundo del artículo 100 de la Constitución, que dice:

"Corresponderá al intendente formular la política de desarrollo de la región, ajustándose a los planes nacionales, y ejercer la supervigilancia, coordinación y fiscalización de los servicios públicos, con excepción de la Contraloría General de la República y de los tribunales de justicia."

El señor SULE.- No figuran las municipalidades.

El señor NÚÑEZ.- En efecto, no menciona a las municipalidades. Si hubieran desaparecido durante el Régimen anterior, estaríamos de acuerdo en la enmienda; pero institucionalmente siguieron existiendo.

Ahora bien, la indicación, que hemos renovado varios señores Senadores, no pretende -ni mucho menos- coartar la autonomía de una institución a la cual, mediante esta reforma de la Carta, se da un carácter democrático que en la actualidad no tiene, porque los concejales serán elegidos por el pueblo y permanentemente estarán sometidos al veredicto de la ciudadanía, que tendrá la posibilidad cierta de supervigilar su labor.

Sin embargo, más allá de cualquier consideración de tipo político, es indispensable dejar claramente establecida la necesidad de que en nuestro país siempre exista una institución superior respecto de cada uno de los órganos que se crean, a fin de que pueda ejercer la supervigilancia y la fiscalización de los mismos. Ellos tendrán recursos públicos, los

cuales pertenecen a todo el país; de modo que es muy importante que, independientemente de que existan otras entidades contraloras, pueda también haber un ente, la Intendencia -que se encuentra más cerca del municipio-, para que ejerza tales prerrogativas.

He dicho.

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

El señor OTERO.- Señor Presidente, creo que el tema es bastante claro: cuando se habla de dar al Intendente la supervigilancia o fiscalización de las comunas, no hay ninguna duda de que se le viene entregando un poder, una injerencia y una intervención.

El hecho de que la Constitución anterior contemplaba normas en tal sentido no significa que sean obligatorias para los actuales legisladores. Cada uno respeta y entiende la Constitución; y somos partidarios de resguardarla en aquello que consideramos realmente pertinente. Hoy, tanto el Congreso Nacional como las distintas colectividades políticas han estimado de importancia para el país modificar los sistemas comunal y regional.

Nuestro Partido se ha caracterizado durante todo el tiempo por defender la autonomía municipal y la regionalización. Nadie puede negar en esta Sala que éstos han sido los planteamientos permanentes de Renovación Nacional.

Ahora bien, si aceptamos la indicación, significará que el Gobierno central podrá intervenir en la autonomía comunal, no obstante existir un Concejo Comunal, encargado de fiscalizar las actuaciones del alcalde, y un Consejo Regional, cuya función es analizar, junto con el Gobierno, una serie de elementos dentro de la Región. También está la Contraloría General de la República, para supervigilar ciertas y determinadas materias que la ley le encomienda.

¿Qué razón de fondo existe para que el Intendente intervenga en la municipalidad? Si le damos participación en ella, de una u otra manera estaríamos permitiendo la injerencia del Gobierno central en el comunal; y eso es lo que fundamentalmente hemos tratado de evitar.

El señor PAPI.- ¿Me permite una interrupción, Honorable colega?

El señor OTERO.- Con la venia de la Mesa, encantado, señor Senador.

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

El señor PAPI.- Señor Presidente, deseo precisar dos cosas. Primero, considero de la mayor importancia que se haya dicho que no existe razón suficiente para sostener, como argumento, que lo consagrado en la Constitución no puede modificarse. Espero que ese criterio, manifestado en esta Sala, no se contradiga en declaraciones públicas. Segundo -es una

pregunta que no me ha sido contestada-, ¿por qué se pretende hacer una enmienda? Lo digo debido a que antes existía la situación descrita, y no producía ninguno de los temores que se han esbozado; sin embargo, nadie ha querido explicar cuál es su exacto propósito.

Ésa es mi inquietud.

El señor URENDA (Vicepresidente).- Continúa con el uso de la palabra el Honorable señor Otero.

El señor DIEZ.- ¿Me permite una interrupción, Honorable colega?

El señor OTERO.- Con la venia de la Mesa, encantado. Después contestaré lo que preguntó el Senador señor Papi.

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

El señor DIEZ.- Señor Presidente, respondiendo a lo consultado por el Honorable señor Papi, quiero manifestar que deseamos que haya un Gobierno Regional.

Conforme al actual artículo 100, corresponderá al Intendente formular la política de desarrollo de la Región, ajustándose a los planes nacionales. Por su parte, en el nuevo artículo 102 se dispone que el Consejo Regional deberá "aprobar los planes de desarrollo de la Región y el proyecto de presupuesto del Gobierno Regional, ajustados a la política nacional de desarrollo y al presupuesto de la nación". Y, también, "la inversión de los recursos consultados para la región en el Fondo de Desarrollo Regional, sobre la base de la propuesta que formule el Intendente.". Porque alguien tiene que hacerlo.

El referido Consejo es soberano para aprobar o rechazar lo que proponga el Intendente. De manera que no se justifica mantener la facultad que el actual artículo 100 da a éste, en la medida en que estamos creando un cogobierno regional, que anteriormente no existía.

Además, no hay duda de que una Constitución debe tener la estabilidad suficiente; lo que no significa -lo he expresado muchas veces en este Senado- sacralizar lo que hemos hecho.

Es evidente que, si del artículo 100 se excluye sólo a la Contraloría y a los tribunales de justicia, se estaría contradiciendo la amplia interpretación de lo que se entiende por Administración Pública. Porque si el Banco Central decide abrir una sucursal en una Región, el Intendente no podría fiscalizarla.

Por eso, hemos creado un Gobierno Regional, como entidad; y un municipio autónomo, con características que no tiene en la Constitución de 1980, aspectos que pretendemos excluir de la fiscalización del Intendente. La relación de éste con el Gobierno Regional se encuentra precisada en la Carta Fundamental, y será mucho más explicitada en la ley orgánica constitucional

respectiva, donde el Intendente presidirá el Consejo y será la parte ejecutiva del mismo. Pero el control regional corresponde al referido Consejo, dentro del ámbito de sus propias atribuciones.

Por tal motivo, tanto el mensaje del Ejecutivo como el proyecto de la Comisión señalan que el Consejo Regional tendrá facultades fiscalizadoras dentro de su esfera; éstas no le corresponden al Intendente. Si dicho Consejo asigna bienes a un municipio, debe controlarlo.

Señor Presidente, en esta materia hay una idea central, que responde armónicamente a una situación, y la ley tendrá que ir complementándola...

El señor SULE.- Señor Senador, ¿en qué norma se establece la fiscalización por parte del Consejo Regional? Desgraciadamente, no participé en la Comisión. Así que no sé dónde se encuentra contemplada.

El señor URENDA (Vicepresidente).- Por favor, Sus Señorías, evitemos los diálogos.

El señor DIEZ.- En el artículo 102, que dice: "El Consejo Regional será un órgano de carácter normativo, resolutivo y fiscalizador, dentro del ámbito propio de la competencia del gobierno regional, encargado de hacer efectiva la participación de la ciudadanía regional" ..., etcétera.

El señor PAPI.- ¿Y fiscalizaría los recursos públicos?

El señor DIEZ.- El Consejo controla los fondos que debe destinar. Los recursos públicos de la municipalidad los fiscaliza la Contraloría General de la República, en conformidad a la legislación vigente. Además, están sometidos al control de la Cámara de Diputados, de acuerdo con las normas constitucionales. Y la aplicación de la antigua Carta Fundamental apuntaba al hecho de que los Parlamentarios también debían fiscalizar las acciones municipales, solicitando los antecedentes correspondientes. Lo mismo establece la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, que dispone que aquéllos pueden solicitar la documentación de cualquier servicio público. Y la entidad edilicia tiene ese carácter, pero no está sujeta al control del Poder Ejecutivo a través del Intendente. En todo caso, no hay duda de que está sometida a los poderes fiscalizadores ordinarios establecidos en la Constitución.

El señor URENDA (Vicepresidente).- Recupera el uso de la palabra el Honorable señor Otero.

El señor OTERO.- Señor Presidente, el Senador señor Larre me ha pedido una interrupción. Con la venia de la Mesa, se la concedo encantado, siempre que su exposición sea breve, Su Señoría.

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

El señor LARRE.- Señor Presidente, para clarificar la materia en debate debemos referirnos al Capítulo XIII de la Constitución, que en su artículo 99 define el concepto de Gobierno y Administración Interior del Estado, señalando: "Para el gobierno y administración interior del Estado, el territorio de la República se divide en regiones y éstas en provincias. Para los efectos de la administración local, las provincias se dividirán en comunas."

En seguida, aludiendo al Gobierno y Administración Regional, en su artículo 100 define la competencia del Intendente en lo referente a los servicios públicos, entendiéndose por éstos los dependientes del Estado.

Por su parte, en cuanto al Gobierno y Administración Provincial, en su artículo 105 establece la competencia del Gobernador, y señala: "Corresponde al gobernador ejercer, de acuerdo a las instrucciones del intendente, la supervigilancia de los servicios públicos existentes en la provincia. La ley determinará las atribuciones que podrá delegarle el intendente y las demás que le corresponden."

Ahora bien, señor Presidente, acá estamos legislando para entregar plena autonomía a la administración local. Y pienso que debe precisarse que, si bien los servicios locales son públicos, no constituyen servicios públicos dependientes del Estado. De manera que en este aspecto, a mi juicio, las municipalidades asumen total autonomía. Tan es así, que cuando los alcaldes actualmente en ejercicio fueron elegidos por los CODECOS y los COREDES, se suspendió la tuición que tenían las Intendencias regionales sobre los programas, en las distintas comunas.

El señor SULE.- En estos momentos la ejercen todos los días, señor Senador.

El señor OTERO.- Señor Presidente, deseo recuperar el uso de la palabra.

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

El señor OTERO.- Señor Presidente, pienso que con las intervenciones de los dos señores Senadores a quienes concedí el uso de la palabra, se ha contestado la pregunta formulada por el Honorable señor Papi. En todo caso, quisiera destacar lo siguiente.

Aquí estamos buscando la autonomía municipal. Está resguardado el gobierno comunal. Vamos a elegir un Concejo Comunal y también un Consejo Regional, sin que intervenga el Gobierno central en el municipio. Anteriormente, había Alcaldes designados. ¿Y podría sostenerse que los jefes edilicios de los principales municipios no eran directamente controlados por aquél?

Todos estamos de acuerdo en la autonomía. Más aún: como no basta la independencia administrativa, hemos procurado -esto, tal vez, ha demorado la aprobación de la materia y los acuerdos políticos a que se llegó-

garantizar a las municipalidades también una autonomía económica. Porque la independencia administrativa sin la económica, simplemente no sería tal.

En virtud de ello, señor Presidente, los Senadores de Renovación Nacional declaramos que estamos de acuerdo en que se rechace la modificación propuesta.

Le consta a este Senado que nuestro Partido jamás se ha opuesto al estudio de reformas constitucionales; y las ha aprobado cuando ha estimado que van en beneficio de la institucionalidad del país, aun pagando costos políticos muy altos.

He dicho.

El señor URENDA (Vicepresidente).- Tiene la palabra la Honorable señora Feliú.

La señora FELIÚ.- Señor Presidente, Honorable Senado, a mi juicio, la indicación renovada propuesta -que tiende a dejar sometidos los municipios a la fiscalización directa de los Intendentes- constituye una manera de anular toda esta reforma municipal. Esta parte del supuesto de que es la ciudadanía la que elige a los integrantes de los municipios y de los Consejos respectivos. Si ambos entes quedan sujetos a la supervigilancia o fiscalización directa del Intendente, pasarán a constituir un órgano administrativo más del Estado.

En consecuencia, ¿qué sentido tiene crear toda esta estructura y sistema jurídico para que ellos, en definitiva, queden en esa calidad?

En relación a lo que hoy existe, observo que en la Constitución de 1980 no se establece una facultad general de fiscalización en manos del intendente o del Poder Ejecutivo; sino que hay una serie de vinculaciones en la materia. Por ejemplo, el derecho a veto de la terna para designar al Alcalde -artículo 108- y el nombramiento directo por parte del Presidente de la República de ciertas autoridades edilicias, contemplado en la norma citada precedentemente.

Quiero llamar la atención, señor Presidente, el hecho de que la actual ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, contempla un párrafo relativo a la fiscalización, en el que no se hace alusión alguna a ella por parte de la Intendencia, ni de ningún organismo interno del Poder Ejecutivo. Señala dicha ley:

"Fiscalización.

"Art. 41. Las municipalidades se regirán por las normas sobre administración financiera del Estado.

"Art. 42. Sin perjuicio de las facultades generales de fiscalización interna que corresponden al consejo de desarrollo comunal, al alcalde y a las unidades municipales dentro del ámbito de su competencia, las municipalidades serán fiscalizadas por la Contraloría General de la República, de acuerdo con su ley orgánica constitucional."

Las normas siguientes, hasta el artículo 46, fijan el sistema de fiscalización por parte de ese organismo contralor.

Luego, reitero, señor Presidente: actualmente no existe una facultad de fiscalización como la señalada anteriormente. Por lo demás, en distintas normas estudiadas por el Parlamento se ha dejado expresa constancia de no someter a los municipios -en el régimen hoy vigente- a la tutela de la Intendencia o a la dependencia de algún otro órgano del Poder central.

Por eso, me parece inconcebible que en un sistema distinto y de mayor autonomía municipal, las entidades edilicias queden supeditadas a la supervigilancia general del Intendente.

Por lo tanto, pienso que debe rechazarse la indicación presentada.

He dicho.

El señor URENDA (Vicepresidente).- Tiene la palabra el señor Ministro del Interior.

El señor KRAUSS (Ministro del Interior).- Señor Presidente, señores Senadores, durante la discusión, se ha planteado la idea de que la proposición contenida en la indicación renovada en debate, a juicio de algunos señores Senadores, podría concluir en situaciones que afectarían la autonomía municipal. Nos parece que esa apreciación no es acertada.

La norma rectora en nuestra institucionalidad en materia de administración y gobierno está contenida en el inciso primero del artículo 24 de la Constitución, encomendando esas funciones al Presidente de la República, a quien denomina, además, "Jefe del Estado". El Primer Mandatario necesita, obviamente, disponer de un mecanismo institucional para ejercer esa autoridad: la coordinación, que constituye, ante todo, la expresión a través de la cual el Estado practica la supervigilancia respecto de todos los servicios y entes por cuyo intermedio realiza sus actividades de gobierno y de administración. Lo anterior afecta, en la institucionalidad vigente, a los municipios, como entes descentralizados, los que -como se ha recordado- quedan sujetos a la intermediación o a la fiscalización del Intendente.

Las excepciones de esas facultades de control y coordinación, que se encuentran contempladas -como también se ha señalado- en el inciso segundo del artículo 100 de la Carta, corresponden a la Contraloría General de la República y a los tribunales de justicia. Dichas excepciones se explican, no sólo por tratarse de órganos constitucionalmente autónomos o independientes, sino por cuanto uno de ellos, a su vez, ejerce funciones de control de legalidad de los actos del Ejecutivo, lo cual, obviamente, no ocurre en el caso de los municipios.

¿Qué interesa respecto de estos últimos? Más que la referencia a la supervigilancia o fiscalización, importa la coordinación, la coherencia, consustancial a la concepción de una Administración Pública como sistema

integral, exigida en todos sus niveles. Y los municipios son -esperamos que lo sean- determinantes, porque constituyen el punto de relación más directo con la base social. Debe existir entre todos sus niveles -repito- una adecuada coordinación y armonía. Así lo dispone el inciso segundo del artículo 5o de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado. Y el artículo 7o de la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, establece que "Las municipalidades deberán actuar, en todo caso, dentro del marco de los planes nacionales y regionales que regulen la respectiva actividad."

"Corresponderá al intendente" -dice la norma legal- "de la región respectiva velar por el cumplimiento de lo que dispone el inciso anterior."

En consecuencia, la aspiración de que el Intendente vele por que las municipalidades actúen "en todo caso," -eso es lo que nos interesa- "dentro del marco de los planes nacionales y regionales que regulen la respectiva actividad", nos parece un elemento razonable y racional en la función de los organismos municipales. Sin embargo, esa norma quedaría sin sustento constitucional en caso de aprobarse la redacción propuesta en el informe, una parte de la cual la indicación renovada sugiere eliminar.

Adicionalmente, cabe tener presente que el control de coherencia, que exige la actuación programada y sistemática de la administración, debe necesariamente ser ejercido por un órgano de índole administrativa, y de naturaleza unipersonal, como es el Intendente; toda vez que constituye un fundamento de la buena administración el hecho de que ésta se ejerza por órganos individuales, y no colegiados o de control político.

En el curso del debate, algunos señores Senadores han justificado -con la mejor de las razones- la necesidad de la existencia de una normativa de esa especie, manifestando que al encomendar funciones a los municipios será necesario precaver que en el futuro existan disposiciones de fiscalización, de coordinación, respecto de tales órganos, ejercidas a través de los servicios por el Intendente, quien es el agente natural del Presidente de la República.

Por esas razones, nos parece que la indicación renovada se ajusta a las aspiraciones de un adecuado funcionamiento del mecanismo administrativo del Estado.

Muchas gracias, señor Presidente.

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

El señor SULE.- Señor Presidente, haré algunos breves comentarios respecto del punto en discusión, porque, de alguna manera, quisiera salvar en esta reforma constitucional el principio, realmente sabio, que contiene el actual inciso segundo del artículo 100 de la Carta.

Resulta evidente que la Contraloría General de la República fiscaliza casi la totalidad de los actos de la municipalidad; pero opera después de producidos los hechos, o de ejercidas las funciones por parte del Alcalde o sus respectivos colaboradores. No actúa antes. Hay una serie de funciones que deben fiscalizarse previamente, y que no se estarían considerando en este momento, de acuerdo a las facultades que se entregan al Consejo Regional.

La municipalidad realiza una serie de actos de carácter público en materias de salud, vivienda y educación que son realmente importantes. De aplicarse el criterio de quienes se oponen a la indicación renovada, ¿quién fiscalizará, por ejemplo, el cambio de un proyecto que se lleva a cabo por encargo de la municipalidad? Según ese punto de vista, nadie lo hará.

Ahora, si el constituyente, por mayoría -no tenemos los votos suficientes para sostener la indicación renovada-, traspasara plenamente al Consejo Regional la facultad contenida en el inciso segundo del artículo 100 de la Constitución, y así quedara establecido también en la historia fidedigna de la ley, personalmente no tendría ningún inconveniente en darle mi aprobación.

El señor URENDA (Vicepresidente).- Tiene la palabra el Senador señor Núñez.

El señor NÚÑEZ.- Señor Presidente, el Honorable señor Diez planteó en su intervención que, a su juicio, sobre los municipios podían ejercer facultades fiscalizadoras, a lo menos, dos órganos...

El señor DIEZ.- Legalmente, la Contraloría, y también la Cámara de Diputados.

El señor URENDA (Vicepresidente).- Ruego a los señores Senadores evitar los diálogos.

El señor NÚÑEZ.- Después le concederé una interrupción, Honorable colega.

Primero, la Contraloría, y luego, el señor Senador extendió además la capacidad fiscalizadora a la Cámara de Diputados. Me parece muy interesante la propuesta que ha hecho. Sin embargo, creo importante que aclaremos lo último, en cuanto al precepto, por cuanto el artículo 48 de la Constitución establece, dentro de las atribuciones exclusivas de la Cámara de Diputados, primero, "Fiscalizar los actos del Gobierno". No obstante ello, manifiestamente, con esta reforma, el Gobierno llega hasta el Gobernador, y, en consecuencia, no puede ejercer la capacidad fiscalizadora hacia los municipios.

Creo que es un término que tendríamos que esclarecer.

En segundo lugar, el artículo 87 de la Carta Fundamental señala: "Un organismo autónomo con el nombre de Contraloría General de la República ejercerá el control de la legalidad de los actos de la Administración, fiscalizará

el ingreso y la inversión de los fondos del Fisco, de las municipalidades y de los demás organismos y servicios que determinen las leyes;".

El problema que surge, señor Senador, es que en el artículo 111 que hemos aprobado en las Comisiones -entiendo que la Sala lo acogerá por unanimidad-, ostensiblemente, va a haber una incongruencia, por cuanto en su primera frase estamos señalando que "Las municipalidades gozarán de autonomía para la administración de sus finanzas.". Y si uno entiende el concepto de autonomía al punto en que lo estamos interpretando en este debate, en la práctica, ni la Contraloría General de la República ni la Cámara de Diputados tendrán posibilidad alguna de fiscalizar.

En consecuencia, mi impresión es que en este punto debemos establecer un tipo de acuerdo que nos permita hacer concordar los preceptos de la reforma constitucional que estamos discutiendo.

He dicho.

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

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

El señor THAYER.- Señor Presidente, aquí se han producido, de hecho, dos categorías de Senadores, porque algunos han realizado el esfuerzo ímprobo de llegar a un acuerdo a través de extensos debates en las Comisiones unidas, y otros, por no formar parte de éstas, hemos participado sólo circunstancialmente.

Todos tenemos conciencia de que en esta discusión el uso de las palabras es muy delicado. Muchos de los señores Senadores que integraron las Comisiones tienen las ideas claras respecto del alcance de la disposición, mientras que otros, sencillamente, estamos imponiéndonos de él por lo que en el texto aparece.

Ahora bien, en éste -no quiero apartarme de lo que estamos discutiendo, a saber, nada más que la indicación renovada tendiente a modificar el primer inciso del artículo 101- hay algunas normas que me resultan oscuras.

De acuerdo con el artículo mencionado, el Intendente presidirá el Consejo Regional, y le corresponderá la coordinación, supervigilancia y fiscalización de los servicios públicos, etcétera. En el artículo 102 se establece que "El Consejo Regional será un órgano de carácter normativo, resolutivo y fiscalizador, ". Sabemos que la Constitución asigna responsabilidades de fiscalización a la Contraloría, y, también, que esta palabra puede tomarse en muchos sentidos.

Aquí estamos como ante una ecuación con varias incógnitas. Si en esta materia hay una fiscalización que corresponde al Consejo Regional, que, por su carácter de cuerpo colectivo, lo creo más adecuado para ejercer propiamente una función de esa naturaleza -a esto, me parece, se refirió el

Honorable señor Sule-, no entiendo bien cuál va a ser la función fiscalizadora del Intendente, que -según otro artículo- constituye, junto con el Consejo Regional, el llamado Gobierno Regional. No juzgo conveniente que estos dos órganos se vayan a disputar una responsabilidad fiscalizadora.

En general, entiendo lo siguiente. Cuando un ente es superior administrativamente de otro, no lo fiscaliza. Propiamente, lo manda, lo instruye, y, en definitiva, resulta responsable si acaso no remueve a quien corresponda o no impide la acción ilegal del organismo inferior. Sin embargo, cuando se trata de un órgano que no es inferior ni superior, sino distinto y autónomo -como ocurre con la Contraloría-, su función, típicamente, es fiscalizar, porque actúa respecto de acciones que desarrolla un ente que cumple sus funciones, y que, según la ley, debe ajustarse a normas, cuya transgresión la Contraloría puede reparar.

Mi observación -con esto termino- atiende a lo que sigue. Confieso no entender claramente en qué sentido fiscaliza el Intendente y en qué sentido lo hace el Consejo Regional. A mi juicio, debiera pensarse la fiscalización como facultad del Consejo, y no de aquél, de acuerdo con el texto de las disposiciones.

Eso es lo que alcanzo a comprender sobre la base de lo que he leído. No sé si de los debates internos de las Comisiones pudiera sacarse una conclusión distinta.

He dicho.

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

El señor NÚÑEZ.- Creo importante que se lea bien el artículo 102, por cuanto la capacidad fiscalizadora, normativa y resolutive del órgano que se crea -el Consejo Regional- se establece (como indica este mismo precepto) dentro del ámbito propio de la competencia del Gobierno Regional.

En consecuencia, la capacidad fiscalizadora del Consejo Regional no corresponde, a mi juicio, respecto de los municipios.

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

El señor THAYER.- Señor Presidente, no quisiera hacer diálogos, pero es muy importante lo que estamos decidiendo aquí.

El señor SULE.- Señor Presidente, deseo formular una consulta. Me encuentro preocupado por los quórum con los cuales debemos aprobar estas indicaciones. Y me parece que, si realmente dejamos establecido que la facultad que Su Señoría está planteando y que figura en el inciso segundo del artículo 100 pasa a los Consejos Regionales, no habría ningún problema. Pero es necesario precisarlo para los efectos de la historia fidedigna de la ley.

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

El señor THAYER.- Señor Presidente, a mi entender, eso tiene sentido, porque dentro del rodaje de un proyecto de reforma, el Consejo Regional tiene una determinada integración, que se constituye mediante elecciones a través de un cuerpo electoral -no quiero referirme a los aspectos positivos o negativos de la disposición-, pero es un cuerpo que se vincula orgánicamente a un ente que, de alguna manera, integra una porción de territorio bajo su responsabilidad llamado municipio. Esto me parece razonable.

En cuanto al Intendente, creo que, en este punto, no debiera entenderse que cuenta con facultades fiscalizadoras.

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

El señor DIEZ.- Señor Presidente, deseo aclarar al Honorable señor Núñez algunas dudas que planteó en su intervención.

En verdad, el texto de la ley otorga a la Contraloría General de la República la facultad de fiscalizar la inversión de fondos públicos o gasto de ellos por parte de las municipalidades, aunque tengan autonomía. La autonomía no obsta a la acción del organismo contralor.

En seguida, creo que la atribución fiscalizadora de la Cámara de Diputados es discutible, como Su Señoría lo señaló. En el pasado, esa rama legislativa muchas veces hizo extensivo su poder de fiscalización a las municipalidades. Sobre la base del concepto "fiscalizar los actos del Gobierno" se consideró que, de alguna manera, el gobierno interior era parte de la expresión "Gobierno". Me parece que, ajustada a la letra actual de la Constitución, es dudosa la facultad fiscalizadora de la Cámara de Diputados sobre los municipios.

No debemos olvidar que el artículo 108 del proyecto de reforma constitucional establece que habrá un Concejo Comunal, integrado por concejales elegidos por sufragio universal, el que tendrá funciones normativas, resolutivas y fiscalizadoras, y que la Ley Orgánica de Municipalidades determinará la forma de dicho organismo y sus atribuciones. De manera que, según el esquema general de la Constitución, las municipalidades estarán sujetas a la fiscalización de la Contraloría General de la República, como siempre lo han estado, en lo atinente a la inversión de sus fondos públicos. Y en cuanto a los actos del Alcalde, es el propio Concejo Municipal el encargado de su fiscalización. La actual redacción de las facultades del Consejo Regional no permitirían, a mi juicio, fiscalizar a las municipalidades, por ser ello contradictorio con el concepto de autonomía de éstas y porque no hay norma constitucional alguna que vincule a dicho Consejo con las municipalidades. Éstas son entes autónomos, con personalidad jurídica y patrimonio y funciones propios, y que en la inversión de sus bienes

responden a la fiscalización de la Contraloría General de la República y a la revisión y rendición de cuentas por parte de ese organismo.

El Alcalde dispondrá de mayores facultades, según la Ley Orgánica de Municipalidades, y será fiscalizado por el Concejo, órgano elegido por los habitantes de la comuna en votación popular. Pero no existe la fiscalización por parte del Ejecutivo. Eso es indiscutible. Estamos en presencia de un organismo autónomo. Si pretendemos contar con entes de este carácter, de integración comunal y con concejales elegidos por sufragio universal, debemos correr los riesgos de la autonomía. Y lo que se hace, de acuerdo con la Constitución y con el texto aprobado por la Comisión, es precisamente correr los riesgos de esa autonomía.

No hay duda de que, dentro de la maquinaria del Estado y de la política gubernativa, las municipalidades van a depender de los fondos que les serán entregados también por el Consejo Regional como inversiones. En lo atinente a estos recursos, pueden ser supervigiladas por el Consejo Regional. Asimismo, van a percibir dineros del Ejecutivo por concepto de subvenciones o de salud. En lo relacionado con ellos, serán fiscalizados por aquél; pero en lo concerniente a los fondos propios y las funciones privativas de esa municipalidad, el Alcalde -el ejecutor- será fiscalizado por el Concejo Comunal.

Por ello, no se justifica la preocupación de dejar "municipios sueltos", como aquí se ha dicho generalmente. ¿Sueltos para qué? Lo que estamos haciendo nos molesta un poco. Nos cuesta, en nuestra evolución política, admitir que también la libertad individual es un riesgo y que también los hombres andamos sueltos. Y en el andar sueltos hay riesgo. Estamos creando organismos libres, autónomos, lo que también tiene riesgos. ¡Dios quiera que éstos no sean grandes, porque creo que vale la pena correrlos en aras de una organización municipal autónoma y participativa! Además, vamos a contar con Concejos Comunales, Económicos y Sociales que podrá establecer la ley. Y me parece que la Ley Orgánica de Municipalidades tiene una tarea que emprender en esta materia. Constitucionalmente, la ley no podría otorgar poderes fiscalizadores al Presidente de la República; pero no hay duda de que puede fortalecer los poderes fiscalizadores del Gobierno central respecto de los fondos que entrega y aumentar las atribuciones fiscalizadoras del Concejo Municipal y así disminuimos los riesgos y mantenemos el principio -muy importante, a mi juicio- de la autonomía municipal per se.

El señor URENDA (Vicepresidente).- Tiene la palabra la Honorable señora Feliú.

La señora FELIÚ.- Señor Presidente, muy brevemente quiero reafirmar lo planteado por el Honorable Senador que me precedió en el uso de la palabra.

El proyecto de reforma constitucional establece en su artículo 111 que "las municipalidades gozarán de autonomía para la administración de sus

finanzas. La Ley de Presupuestos de la Nación podrá asignarles recursos para atender sus gastos. Una ley orgánica constitucional contemplará un mecanismo de redistribución solidaria...".

Eso es lo que consagra esta reforma: un municipio autónomo y, naturalmente, responsable. Asimismo, un municipio fiscalizado. ¿Por quién? Por el organismo al cual corresponde fiscalizar la Administración, que es la Contraloría General de la República, la cual expresamente fiscaliza los actos del Alcalde y la inversión de los recursos.

Pero aun hay más, señor Presidente. Según entiendo, en la Ley Orgánica de Municipalidades, desde antes de 1940, se contempla el reclamo de ilegalidad por las resoluciones del Alcalde. Esta medida se encuentra consagrada también en su actual ley orgánica. Espero que el próximo cuerpo legal sobre la materia igualmente la considere. "Los reclamos que se interpongan en contra de resoluciones del Alcalde serán conocidos por la Corte de Apelaciones". Así se establece en el artículo 89 y siguiente de la ley N° 18.695.

Luego, hay todo un entorno jurídico conforme al cual el municipio es autónomo, pero a la vez, fiscalizado; y tiene que responder de sus actos. Entonces, una supervigilancia por parte del Intendente, en los términos aquí planteados, aparte ser inconveniente y lesionar la autonomía, complicará la administración municipal. Francamente, no se advierte cómo se va a expresar esta fiscalización y en qué medida va a operar.

¿Qué va a significar tal fiscalización? El Intendente va a fiscalizar; pero, ¿qué hará cuando piense que está mal utilizado un recurso? No se aprecia cuál podría ser un medio apto. ¿Se destituirá al Alcalde, o a los concejales elegidos por votación popular?

Por lo tanto, considero que, aparte distorsionar el sistema, la norma lo haría muy inoperante.

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

El señor PAPI.- Señor Presidente, denantes formulé con insistencia una pregunta, porque realmente deseaba dilucidar cuál era el punto que provoca la controversia y genera la desconfianza respecto de un sistema que históricamente siempre estuvo entregado a un doble control: uno, al de la Contraloría, que se efectúa a posteriori, y, dos...

La señora FELIÚ.- ¿Me permite una interrupción, señor Senador?

El señor PAPI.- Con todo agrado, con la venia de la Mesa.

La señora FELIÚ.- Quiero rectificar la afirmación de que el control es a posteriori. Éste es concomitante y a posteriori. Así que no hay inconveniente alguno en que la fiscalización se efectúe en el momento en que los actos se

ejecutan, impidiendo, por consiguiente -es, al parecer, lo que se plantea-, la realización de un acto irregular antes de que sea tarde.

El señor PAPI.- El control es concomitante cuando alguien reclama en el momento.

Me parece que todos coincidimos en lo relativo a la autonomía de las municipalidades; y en el artículo 7o citado por el señor Ministro se dice que éstas deben actuar en todo caso -parece de toda lógica- dentro del marco de los planes nacionales y regionales. De modo que no pueden invertir los recursos de la manera que se les ocurra. Por lo demás, se había diseñado un sistema -hoy en operación- que tiene aspectos positivos, como el de que las municipalidades concursen, presenten programas y que éstos sean asignados con ciertos criterios de prioridad. Aquí hay fondos regionales que se les asignan. En consecuencia, parece de toda lógica que la Intendencia ejerza algún control sobre la ejecución de esos planes y programas.

A todos nos preocupa asegurar, por un lado, un municipio más eficiente; pero, por otro, un municipio más responsable. Además, debe haber coherencia en el desarrollo nacional: que no sea algo anárquico o incongruente, sino planes e inversiones regionales. O sea, aquí hay toda una estructura lógica de cómo se está concibiendo el desarrollo nacional. De modo que la modificación que se pretende introducir acá no es baladí, tiene implicancias prácticas de diverso orden y rompe en forma sustancial el ordenamiento existente para la inversión de los recursos públicos en las diversas instancias.

Por eso, no veo la conveniencia ni la razón política de fondo que pudiera justificar la medida, como tampoco la forma en que podría afectar la autonomía.

Por lo demás, el municipio siempre actuó de esa manera. En la Constitución del 25 esa facultad la tenían las Asambleas Provinciales; pero como éstas no funcionaron, quedó radicada en el Intendente, y nunca fue fuente de conflictos. Si ayer, cuando la orgánica del Estado era distinta, hoy día, con la configuración que existe, se hace mucho más necesaria.

Por eso preguntaba con tanta insistencia. Yo no estoy cerrado -ni creo que nadie lo esté frente a buenas razones- a introducir una enmienda como ésta. Pero le veo riesgos enormes. Entonces, ¿para qué generar riesgos inútiles, sin fundamento? Aquí se ha propuesto jugar a la autonomía "al por ver". ¡La institucionalidad de un Estado no se puede jugar "al por ver"! No podemos legislar para ver cómo nos va el próximo año y según ello volver a cambiar la Constitución.

Eso es lo que quisiera entender, señor Presidente.

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

Ofrezco la palabra.

Cerrado el debate.

En votación la indicación renovada. Advierto a Sus Señorías que se requiere un quórum de 28 votos.

-(Durante la votación).

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

Quiero precisar el sentido del precepto, sin que se apruebe la indicación.

Deseo dejar constancia de que estoy rechazando la indicación, en el entendido de que en la respectiva ley orgánica constitucional de municipalidades; o en la ley que les traspase otras facultades distintas de las que tengan por ley; o en la que se autorice la inversión de fondos diferentes de los que corresponden al financiamiento propio de las corporaciones edilicias por concepto de la Ley de Rentas Municipales, se pueden establecer sistemas de fiscalización y de control sobre tales fondos.

También quiero dejar constancia de que rechazo la indicación por creer...

El señor URENDA (Vicepresidente).- Señor Senador, está fundando su voto anticipadamente.

El señor DIEZ.- No, señor Presidente, porque sé que esto es muy importante para los autores de la indicación.

También quiero dejar constancia de que si los Consejos Regionales traspasan fondos...

El señor URENDA (Vicepresidente).- ¡Señor Senador, no podemos tener un debate tan desordenado y que un Senador resuelva cuándo quiere o no quiere hablar! Estamos en votación. Tiene derecho a fundar su voto.

El señor DIEZ.- Señor Presidente, a solicitud de algunos de los autores de la indicación, estoy precisando lo que significa el rechazo de ella, a fin de que quede constancia en actas. Ya he precisado lo que significa respecto de los fondos públicos...

El señor URENDA (Vicepresidente).- Al votar tendrá la oportunidad de hacerlo, señor Senador.

El señor DIEZ.- Señor Presidente, ¿me permite terminar en lo referente a los fondos regionales?

El señor URENDA (Vicepresidente).- Si cada señor Senador va a hacer uso de la palabra cuando lo estime conveniente, será imposible que terminemos.

Hago presente que...

El señor DIEZ.- ¡Pida el asentimiento unánime de la Sala, señor Presidente!

El señor URENDA (Vicepresidente).- ...que llevamos alrededor de cinco a seis horas de sesión y hemos despachado sólo tres o cuatro artículos. Así

que procuremos autolimitarnos, a fin de ordenar el debate y facilitar la labor de la Mesa.

La votación, obviamente, es la oportunidad para que los señores Senadores que quieran fundar su voto hagan alguna consideración final.

El señor NÚÑEZ.- ¡Moción de orden, señor Presidente!

¿Podríamos recabar el acuerdo de la Sala para suspender por pocos minutos la votación, para los efectos de hacer algunas aclaraciones? Porque entiendo que lo señalado por el Honorable señor Diez es muy importante para la interpretación posterior del precepto.

Así que, señor Presidente, podría solicitarse el consenso de la Sala para suspender durante algunos minutos la votación.

El señor SINCLAIR.- ¡De acuerdo!

La señora FELIÚ.- Pero sin suspender la sesión.

El señor URENDA (Vicepresidente).- Lo que propone el señor Senador, entonces, es reabrir el debate.

Si le parece a la Sala, así se procedería, para el solo efecto de dejar constancia...

El señor SULE.- Deseo formular una sugerencia, señor Presidente. Ya hemos discutido bastante el tema. El Honorable señor Diez estaba planteando algo muy claro, preciso y categórico que realmente nos interesa mucho. De manera que podríamos escuchar a Su Señoría, luego al señor Ministro y después votar.

El señor URENDA (Vicepresidente).- Si no hay objeciones, así se procederá.

Acordado.

Continúa con el uso de la palabra el Honorable señor Diez.

El señor HORMAZÁBAL.- Con una exhortación a la prudencia en el tiempo, señor Presidente.

El señor DIEZ.- Señor Presidente, quiero dejar constancia de que quienes vamos a votar en contra de la indicación creemos que la ley puede, sin infringir la Carta Fundamental, imponer restricciones y obligaciones a las municipalidades respecto de los fondos que reciba del Gobierno central, distintos de los recursos que ellas tengan para cumplir sus fines propios.

Asimismo, pensamos que la ley orgánica sobre los gobiernos regionales puede imponer a éstos obligaciones y restricciones y darles facultades con respecto a los fondos que ellos traspasen a las municipalidades. Únicamente queremos dejar en claro, señor Presidente, que los municipios, en lo que respecta a sus funciones y recursos propios, son organismos autónomos y

no están sujetos a la fiscalización del Intendente, sino a la de la Contraloría General de la República y a la del propio concejo municipal.

El señor URENDA (Vicepresidente).- Tiene la palabra el señor Ministro del Interior.

El señor KRAUSS (Ministro del Interior).- Señor Presidente, señores Senadores, los alcances y precisiones del Honorable señor Diez - entiendo que obviamente quedan incorporadas en la historia fidedigna del establecimiento de la norma- nos satisfacen desde el punto de vista del papel que a nuestro juicio deben cumplir el Intendente y los gobiernos regionales en la fiscalización de las funciones o atribuciones que se ejerzan con los recursos que por distintas vías se les hagan llegar. De manera que, desde nuestro punto de vista y sin perjuicio de que la indicación renovada no nos pertenezca -fue presentada por algunos señores Senadores-, más las debidas pormenorizaciones en las respectivas leyes orgánicas, nos declaramos satisfechos.

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

Ofrezco la palabra.

Cerrado el debate.

En votación.

-(Durante la votación).

La señora FELIÚ.- Rechazo.

Hago más las observaciones del Honorable señor Diez, con expresa constancia de que no se trata de fiscalización del municipio, sino del uso de los recursos para fines específicos.

El señor SULE.- Que quede constancia expresa de eso.

El señor FERNÁNDEZ.- Concuero con lo señalado por el Honorable señor Diez.

Si el legislador puede conceder ciertas facultades o atribuciones a las municipalidades, también podría otorgarles recursos.

El dar o no dar es facultativo del legislador. Entonces, si puede no hacerlo, con mayor razón puede entregarlos en forma condicionada. Vale decir: puede darlos; puede condicionarlos o negarlos. Repito: ello es una facultad del legislador. Y obviamente, al otorgar recursos condicionados a determinada reglamentación, está resguardándose y posibilitando que se fiscalice adecuadamente el uso de los fondos destinados con cargo a la Ley de Presupuestos.

Voto en contra de la indicación.

El señor JARPA.- Señor Presidente, estoy de acuerdo en que los recursos que se entreguen a las municipalidades deben ser debidamente fiscalizados en su inversión.

Voto que no.

El señor THAYER.- Señor Presidente, rechazo la indicación por las razones expresadas por el Honorable señor Diez y por el señor Ministro del Interior.

El señor ALESSANDRI.- Yo también la rechazo, por los mismos motivos.

El señor PAPI.- Apruebo, para ser coherente con las razones expresadas.

El señor SULE.- Voto que sí, por las mismas razones del Honorable señor Papi, y reiterando las expresiones del Senador señor Diez -si me lo permite Su Señoría, las hago más- en orden a que el control debe ejercerse a través del Consejo Regional o de la ley específica.

El señor PALZA.- Rechazo la indicación, señor Presidente, sobre la base de que, cuando se dicta una ley, como la relativa al Estatuto Docente, el Estado, para vigilar la entrega de los recursos a los municipios, dispone de los organismos competentes.

El señor ZALDÍVAR.- Señor Presidente, voy a fundamentar mi voto, más que nada para hacer una aclaración.

Sinceramente, creo que la indicación, a lo mejor, ni siquiera hubiese sido necesaria.

Si en la interpretación que tenemos que dar, las cosas son como son, la municipalidad es un servicio público creado por ley. Nadie puede discutirlo. Creado por una ley de mayor rango que la ley común, ¡por supuesto!

Ahora, de no hacerse esa aclaración, seguramente se hubiera entendido que esas facultades de coordinación, supervigilancia o fiscalización alcanzaban también a las municipalidades.

Además, pienso que el inciso segundo de la norma en debate permite cumplir lo que el propio Honorable señor Diez ha señalado para solucionar el problema, el cual nos ha involucrado en esta larga discusión, pues allí se dice: "la ley determinará la forma en que el Intendente ejercerá estas facultades", etcétera. Y en la ley orgánica, por lo tanto, tendremos la posibilidad de establecer algún sistema de supervigilancia, coordinación o fiscalización a que todo órgano o servicio público debe estar sujeto. En un buen funcionamiento del Estado, la interdependencia de las diferentes organizaciones de éste es absolutamente indispensable. Por ello, es necesario que el Poder Ejecutivo sea fiscalizado por el Legislativo y que el Judicial tenga atribuciones sobre los demás Poderes. De esa manera se va enhebrando la organización del Estado en su conjunto. Y las municipalidades no tienen por qué quedar excluidas de esta vertebración del manejo estatal.

En consecuencia, votaré en favor de la iniciativa, pero con el alcance señalado.

El señor LARRE.- Voy a fundamentar mi voto.

Señor Presidente, después de las explicaciones dadas por el Honorable señor Diez, considero cautelado el interés general y público de la población con respecto a la forma de administrar los recursos tanto públicos como regionales que vayan a asumir las municipalidades.

Por otra parte, estimo de suma importancia que en las leyes orgánicas respectivas quede considerada esta situación, con el fin de definir claramente cuáles van a ser las reglas del juego en la administración de esos recursos.

Por lo tanto, voto que no.

El señor OTERO.- Señor Presidente, rechazo la indicación, haciendo más las observaciones de los Honorables señores Diez y Jarpa.

-Se rechaza la indicación (21 votos por la negativa, 11 por la afirmativa, 2 abstenciones y un pareo).

El señor VALDÉS (Presidente).- En seguida, corresponde votar el artículo 101, sin la indicación.

El señor EYZAGUIRRE (Secretario).- Para aprobar este artículo, se requiere el voto afirmativo de 28 señores Senadores en ejercicio.

El señor VODANOVIC- Pido la palabra.

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

El señor VODANOVIC- Señor Presidente, solicito que el artículo se apruebe por unanimidad, porque, por razones obvias, si éste fuera rechazado, nada quedaría.

El señor VALDÉS (Presidente).- ¿Habría unanimidad para aprobar el artículo 101, sin la indicación?

-Se aprueba, dejándose constancia de que emitieron pronunciamiento 34 señores Senadores.

El señor EYZAGUIRRE (Secretario).- A continuación, en la página 55 del informe, las Comisiones unidas proponen, en el número dos, sustituir el inciso primero del nuevo artículo 102, consignado en este artículo, por el siguiente:

"Artículo 102.- El Consejo Regional será un órgano de carácter normativo, resolutivo y fiscalizador, dentro del ámbito propio de competencia del gobierno regional, encargado de hacer efectiva la participación de la ciudadanía regional y ejercer las atribuciones que la ley orgánica

constitucional respectiva le encomiende, la que regulará además su integración y organización."

En este artículo, se ha renovado una indicación -la N° 26 del boletín respectivo-, la cual fue aprobada en las Comisiones unidas por mayoría de votos. Tiene por objeto agregar los siguientes incisos nuevos al artículo 102 propuesto en sustitución del vigente:

"El Consejo Regional podrá ser disuelto por una sola vez en el período correspondiente por el Presidente de la República, con acuerdo del Senado.

"Las normas o resoluciones que dicte un Consejo Regional podrán ser suspendidas por el Intendente en su ejecución dentro de 10 días, si las estimare contrarias a la Constitución o las leyes, o perjudiciales a los intereses de la Región o del Estado.

"La norma o resolución cuya ejecución ha sido suspendida por el Intendente, volverá a ser considerada por el Consejo Regional, y si éste insistiere en su anterior acuerdo por el voto de los dos tercios de sus miembros en ejercicio, el Intendente la mandará promulgar y llevará a efecto.

"Pero, cuando la suspensión se hubiere fundado en que la norma o resolución es contraria a la Constitución o a las leyes, y el Consejo Regional insistiere en su ejecución, el Intendente remitirá los antecedentes al Tribunal Constitucional para que resuelva en definitiva."

La indicación está suscrita por los Honorables señores Papi, Navarrete, González, Sule, Núñez, Vodanovic, Pacheco, Díaz, Páez y Frei, doña Carmen.

El señor VALDÉS (Presidente).- En discusión el inciso primero del artículo 102 y la indicación del señor Papi.

Ofrezco la palabra.

Tiene la palabra el Honorable señor Papi.

El señor PAPI.- Señor Presidente, no hay duda de que un aspecto relevante de esta reforma es la creación del Gobierno Regional, que tendrá un Consejo, y una de sus facultades será la de fiscalizar, entre otros, al Intendente. Y se producirá el hecho de que, por un lado, habrá una autoridad designada por el Presidente de la República, de su exclusiva confianza, y por otro, un Consejo de diverso origen, lo que significa que habrá la factibilidad de que se produzcan contradicciones entre ambas autoridades, y no existiría norma alguna que regulara tal discrepancia.

Pues bien, me pareció que, por la naturaleza de la situación, era conveniente que estuviera consagrada en la Carta. Y debo reconocer que el propio Gobierno consignó en el artículo 10 del proyecto, tendiente a sustituir el 115 de la Constitución, que las cuestiones de competencia y las discrepancias serán resueltas por la ley.

Pero hay otro aspecto que dice relación a la facultad del Consejo Regional de dictar normas que pueden tener carácter de reglamento, ordenanza o instrucción. Sin embargo, no hay disposición alguna -tampoco lo resuelve el proyecto del Ejecutivo- que señale cómo se solucionan las virtuales inconstitucionalidades o ilegalidades en que puedan incurrir los Consejos Regionales en la dictación de esos preceptos. De ahí que parece prudente dotar al Intendente de la facultad de representar el hecho de que alguna de esas disposiciones presente uno de esos vicios, y pueda recurrir a una instancia que resuelva la contradicción en definitiva.

La indicación fue rechazada en la Comisión, no obstante lo cual obtuve que nueve señores Senadores me apoyaran para reponerla. Pero, por una cuestión reglamentaria, había que hacerlo en su integridad. El objetivo que yo perseguía no era restituir todos sus incisos, sino llegar a acuerdo para dejar simplemente uno que dijera: "El Intendente podrá suspender la ejecución, dentro de diez días, de una norma o resolución dictada por el Consejo Regional cuando la estimare inconstitucional, y en tal evento volverá a ser considerada por el Consejo Regional, y si éste insistiere por el voto de los dos tercios de sus miembros en ejercicio, el Intendente remitirá los antecedentes al Tribunal Constitucional para que resuelva en definitiva."

Parece de toda conveniencia incluir la norma, pues, de otra manera, no habría cómo recabar la intervención del Tribunal Constitucional, cuyas atribuciones están taxativamente señaladas en el artículo 82 de la Carta Fundamental, donde se indica que puede resolver sobre la constitucionalidad de los decretos supremos, de los decretos con fuerza de ley, etcétera, pero respecto de las autoridades que en él se señalan.

El señor VALDÉS (Presidente).- Perdón, señor Senador, por interrumpirle.

Ruego a Sus Señorías tomar asiento y escuchar a quien está haciendo uso de la palabra.

Puede continuar el Honorable señor Papi.

El señor PAPI.- En consecuencia, parece de toda lógica dotar al Intendente de la facultad de representar la inconstitucionalidad de una norma dictada por el Consejo Regional, con el fin de que disponga del instrumento, de la herramienta para recabar la acción del Tribunal Constitucional. Y reponer la indicación no tiene otro fundamento que el de parecer prudente consagrarla constitucionalmente.

Por último, deseo aclarar que no soy original en mi planteamiento ni en la idea, pues cuando la Constitución de 1925 dispuso la creación de las asambleas provinciales, los aspectos que he señalado dieron origen a un largo debate, y fueron resueltos por el constituyente en la forma que he sugerido.

Por lo anterior, me parece que, al menos en esa parte, es del todo necesario consagrar un inciso adicional como el que acabo de leer.

He dicho.

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

El señor RÍOS.- Señor Presidente, deseo formular una consulta al Honorable señor Papi respecto de este tema de tanto interés y sobre el cual presenté una indicación que tenía alguna atinencia con este aspecto, en el sentido de que el Gobierno Regional pudiera recurrir al Tribunal Constitucional para resolver algunas situaciones propias de la aplicación de este proceso que se iniciará, el cual, con toda seguridad en los primeros años, generará situaciones que van a ser o debieran ser motivo de análisis por el Tribunal Constitucional.

Por eso pregunto al Honorable señor Papi si la redacción que propuso para su indicación es nueva.

El señor PAPI.- Es modificatoria de la otra. En verdad, es la misma, pero la Sala puede enmendar la redacción.

El señor RÍOS.- No sé si reglamentariamente es eso posible, señor Presidente.

El señor VALDÉS (Presidente).- Normalmente, no se puede modificar una indicación presentada con las firmas reglamentarias.

En este caso, da la impresión de que se están refundiendo varios incisos. Si la Sala lo autoriza, no habría inconveniente para proceder a considerar reformulada la indicación del Honorable señor Papi.

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

Deseo hacer también una consulta y un planteamiento respecto de lo expuesto por el Honorable señor Papi.

La proposición del señor Senador tiende a permitir la intervención del Tribunal Constitucional. Pero, por la forma como está redactada, bastaría que cualquier Intendente contara con un tercio de los miembros del Consejo Regional para que, por la vía de una supuesta inconstitucionalidad, suspendiera una norma e impidiera recurrir a dicho Tribunal. Si el Consejo insiste por la mayoría absoluta de sus integrantes, será posible ocurrir al organismo; pero si se requieren dos tercios y no se cuenta con ellos, no sé qué sucederá.

Sería interesante que el autor de la indicación nos lo explicara.

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

El señor PAPI.- Es muy simple: dada la envergadura de la discrepancia, si a juicio de esa mayoría tan calificada del Consejo no existe tal

inconstitucionalidad, podría resolverse de esa manera. Pero yo no tendría inconveniente en modificar el quórum con tal de que la indicación se apruebe.

El señor RÍOS.- ¿Estamos discutiendo la nueva redacción propuesta, señor Presidente?

El señor VALDÉS (Presidente).- Sí, señor Senador.

El señor RÍOS.- ¿Y es posible reglamentariamente?

El señor VALDÉS (Presidente).- La Sala es la que debe decidir una situación tan especial como ésta.

La señora FREI.- No hay acuerdo.

El señor RÍOS.- Al parecer, señor Presidente, no hay acuerdo en la Sala.

El señor VALDÉS (Presidente).- Si hubiera acuerdo unánime, podríamos considerar la modificación propuesta por el señor Papi.

El señor CALDERÓN.- No hay acuerdo.

El señor VALDÉS (Presidente).- No existe acuerdo unánime en la Sala. Entonces, debemos referirnos directamente a los incisos indicados anteriormente.

Con el ánimo de ganar tiempo, y si la Sala está de acuerdo, podríamos dar por aprobado el inciso primero del artículo 102 en la forma propuesta por la Comisión, para luego tratar los demás incisos.

El señor EYZAGUIRRE (Secretario).- La norma fue acogida por la mayoría de los miembros de las Comisiones unidas.

El señor VALDÉS (Presidente).- Se va a proceder a llamar a los señores Senadores, pues no existe número suficiente en la Sala.

-(Se procede a convocar a los señores Senadores).

El señor VALDÉS (Presidente).- En atención a que ahora hay quórum suficiente, que es de 30 señores Senadores, si le parece a la Sala, se daría por aprobado el inciso primero del artículo 102.

Aprobado.

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

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

El señor THAYER.- ¿Qué ocurrió con la indicación del Honorable señor Papi? Entiendo que no se aceptó modificarla. Pero, ¿la retiró?

El señor VALDÉS (Presidente).- Vamos a considerarla a continuación.

Ya votamos la primera parte del artículo 102. Corresponde ahora pronunciarse acerca de la indicación formulada por el Honorable señor Papi,

que consta de cuatro incisos, los que él trató de refundir en uno solo, para lo cual no hubo acuerdo.

El señor THAYER.- Pido la palabra.

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

El señor THAYER.- Señor Presidente, tal como está presentada la indicación, creo que no puede aprobarse. No obstante estar muy cerca de la idea que inspira a mi estimado colega el Honorable señor Papi, en realidad, no veo la posibilidad de que el Tribunal Constitucional intervenga respecto de observaciones que formule el Intendente en cuanto a estimar ilegal o contrario a las leyes un acto del respectivo Consejo.

Por consiguiente, la indicación no se sustenta.

He dicho.

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

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

El señor DIEZ.- Señor Presidente, el inciso primero de la indicación corresponde absolutamente a lo contrario del espíritu de independencia regional que estamos tratando de establecer. Y si bien los otros mecanismos para garantizar la legalidad y la constitucionalidad de funcionamiento del Consejo Regional tienen muy buena intención, no son los adecuados. Porque la ley orgánica constitucional respectiva deberá establecer los reclamos de ilegalidad contra los acuerdos del Consejo Regional -como ocurre en la actualidad con una serie de organismos públicos-, y la materia debe quedar entregada a la consideración de los tribunales superiores de justicia.

Cuando una municipalidad falta a la Constitución, no es el Tribunal Constitucional el que debe intervenir, pues no se está elaborando una ley, sino que son los tribunales los que deben sancionar. Y la ley orgánica constitucional respectiva deberá dar atribuciones -seguramente de acción pública- para reclamar contra la municipalidad que vulnere la Carta Fundamental, y acción para que quienes se sientan perjudicados por un acuerdo municipal reclamen de ilegalidad ante la Corte de Apelaciones que corresponda; pero no es materia del Tribunal Constitucional. Además, las municipalidades carecen de facultades para dictar la ley, y están obligadas a cumplirla, como también a observar la Constitución. Y cuando las trasgreden, quedan sometidas a los tribunales.

Reitero la necesidad de que la ley orgánica constitucional pertinente establezca en forma expedita los recursos del caso, dividiendo los hechos en delitos de acción pública, en denuncia de cierto número de concejales, del Intendente, etcétera. Pero -insisto- deben ser los tribunales de justicia los que resuelvan si la municipalidad de que se trata está actuando o no

de acuerdo con la ley, o perjudicando o beneficiando derechos de terceros legítimamente constituidos.

Por las razones señaladas, considero que la indicación debe ser rechazada.

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

El señor PAPI.- Señor Presidente, para no seguir ahondando en la materia, debo decir que lo recién señalado daría mucho pie para sostener que, en el caso de las ordenanzas municipales, ellas se dictan mediante un decreto supremo, que tiene trámite de control de constitucionalidad, lo que, en el caso de que se trata, no va a ocurrir.

La idea no era reponer la indicación, sino modificarla en la Sala. Pero habiéndose rechazado esta enmienda, no tiene sentido seguir el debate. En consecuencia, la retiro y agradezco a los señores Senadores que tuvieron la gentileza de respaldarla.

El señor VALDÉS (Presidente).- Habiendo sido retirada la indicación renovada, procede debatir el inciso segundo del artículo 102, que no fue objeto de enmiendas en el segundo informe.

-Se aprueba el inciso segundo del artículo 102, dejándose constancia de que emitieron pronunciamiento 30 señores Senadores.

-Se aprueba el artículo 103 propuesto por las Comisiones unidas en el primer informe, dejándose constancia de que emitieron pronunciamiento 30 señores Senadores.

El señor EYZAGUIRRE (Secretario).- En seguida, las Comisiones unidas proponen reemplazar el nuevo artículo 104 por el siguiente:

"Artículo 104.- Para el gobierno y administración interior del Estado a que se refiere el presente capítulo, se observará como principio básico la búsqueda de un desarrollo territorial armónico y equitativo. Las leyes que se dicten al efecto deberán velar por el cumplimiento y aplicación de dicho principio, incorporando asimismo criterios de solidaridad entre las regiones, como al interior de ellas, en lo referente a la distribución de los recursos públicos.

"Sin perjuicio de los recursos que para su funcionamiento se asignen a los gobiernos regionales en la Ley de Presupuestos de la Nación y de aquellos que provengan de lo dispuesto en el N° 20 del artículo 19, dicha ley contemplará una proporción del total de los gastos de inversión pública que determine, con la denominación de Fondo Nacional de Desarrollo Regional.

"La Ley de Presupuestos de la Nación contemplará, asimismo, gastos correspondientes a inversiones sectoriales de asignación regional cuya distribución entre regiones responderá a criterios de equidad y eficiencia, tomando en consideración los programas nacionales de inversión

correspondientes. La asignación de tales gastos al interior de cada región corresponderá al gobierno regional.

"A iniciativa de los gobiernos regionales o de uno o más Ministerios, podrán celebrarse convenios anuales o plurianuales de programación de inversión pública en la respectiva región o en el conjunto de regiones que convengan en asociarse con tal propósito.

"La ley podrá autorizar a los gobiernos regionales y a las empresas públicas para asociarse con personas naturales o jurídicas a fin de propiciar actividades e iniciativas sin fines de lucro que contribuyan al desarrollo regional. Las entidades que al efecto se constituyan, se regularán por las normas comunes aplicables a los particulares.

"Lo dispuesto en el inciso anterior se entenderá sin perjuicio de lo establecido en el número 21° del artículo 19."

Esta disposición fue aprobada por mayoría de votos en las Comisiones unidas.

El señor RUIZ (don José).- ¿Hay indicación?

El señor VALDÉS (Presidente).- No se ha presentado ninguna.

-Se aprueba el artículo 104 propuesto por las Comisiones unidas en el segundo informe, dejándose constancia de que emitieron pronunciamiento 41 señores Senadores.

El señor VALDÉS (Presidente).- Corresponde debatir el artículo 8o del proyecto, que no fue objeto de modificación en el segundo informe.

-Se aprueba el artículo 8°, dejándose constancia de que emitieron pronunciamiento 41 señores Senadores.

El señor EYZAGUIRRE (Secretario).- A continuación, las Comisiones unidas proponen consignar como artículo 9o del proyecto el siguiente, nuevo:

"Artículo 9o.- Agrégase el siguiente inciso tercero al artículo 105 de la Constitución Política:

"En cada provincia existirá un consejo económico y social provincial de carácter consultivo. La ley orgánica constitucional respectiva determinará su composición, forma de designación de sus integrantes, atribuciones y funcionamiento."

Este precepto también fue aprobado por mayoría de votos en las Comisiones unidas, y no tiene indicaciones.

-Se aprueba el artículo 9o nuevo propuesto por las Comisiones unidas en el segundo informe, dejándose constancia de que emitieron pronunciamiento 41 señores Senadores.

El señor EYZAGUIRRE (Secretario).- En seguida, corresponde debatir el artículo 9o que pasa a ser 10, con las siguientes enmiendas:

"uno) Sustituir el inciso primero del artículo 107 por el siguiente:

"Artículo 107.- La administración local de cada comuna o agrupación de comunas que determine la ley reside en una municipalidad la que estará constituida por el alcalde, que es su máxima autoridad, y por el concejo. La ley orgánica establecerá un consejo económico y social comunal de carácter consultivo."

Este artículo tiene una indicación renovada que tiene por objeto sustituir el inciso primero del artículo 107, propuesto en reemplazo del vigente, por el siguiente:

"Artículo 107.- La administración local de cada comuna o agrupación de comunas que determine la ley reside en una municipalidad, cuyos órganos superiores serán el alcalde, como su máxima autoridad, y el concejo. La ley orgánica constitucional respectiva podrá establecer un cabildo comunal de carácter consultivo."

La indicación está suscrita por los Honorables señores Núñez, Navarrete, Frei (doña Carmen), Frei (don Arturo), González, Sule, Díaz, Papi, Páez, Pacheco, Ruiz (don José), Hormazábal y Zaldívar.

El señor VALDÉS (Presidente).- En discusión.

Ofrezco la palabra.

Tiene la palabra el Senador señor Núñez.

El señor NÚÑEZ.- Señor Presidente, concurrimos a renovar esta indicación por varias razones.

En las Comisiones unidas mereció un largo debate el vocablo "cabildo".

Recién aprobamos una indicación que crea un consejo económico y social a nivel comunal, en que la ley determinará exactamente cuáles serán sus atribuciones, integrantes, etcétera. De manera que nos parece oportuno distinguir estos consejos para simplificar a la ciudadanía términos que tienden a confusión.

Hemos creado consejos con "s" y con "c", y esto, naturalmente ocasiona algún tipo de dificultad para la comprensión exacta de los alcances que tienen estas entidades. Por lo tanto, por la claridad del concepto, nos pareció importante reponer el vocablo "cabildo" que está profundamente integrado a la vida nacional y tiene una raíz histórica de innegable significación. Todos estamos conscientes de la importancia que él tuvo en el país durante la Colonia, pero también, fundamentalmente, en lo inicios de nuestra República.

Considero, además, importante hacer notar que hoy el cabildo es una institución que está establecida al nivel comunal. En muchas comunas, los

alcaldes -cualquiera sea su origen- convocan normalmente a cabildos; están estableciendo una vinculación con la ciudadanía a través de una entidad que, aun cuando no está regulada por la ley exactamente, permite ejercer la participación de la comunidad en forma clara y permanente.

Por esa razón, nos ha parecido importante incorporar a la Constitución este concepto que, además de estar plenamente enraizado en nuestra historia patria y con clara connotación ciudadana, permite establecer una forma más efectiva de participación, dándole mayor coherencia e integridad a todo el mecanismo que estamos generando a través de esta reforma constitucional.

Por otra parte, la indicación repuesta tiene un mérito técnico mayor, por cuanto actualmente se dispone que los órganos superiores son sólo el alcalde y el concejo, y, en nuestra opinión, esto debe quedar claramente establecido para que no se confunda con los otros preceptos aprobados.

Sin embargo, fundamentalmente, nos importa mucho aprobar la idea de sustituir el consejo económico y social de nivel comunal por el concepto de cabildo, que -reitero- tiene una clara connotación histórica y social.

He dicho.

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

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

El señor JARPA.- Señor Presidente, además del cambio de denominación a que hace referencia el señor Senador que me ha precedido en el uso de la palabra, la diferencia fundamental que presenta esta indicación respecto del artículo 107, radica en que en este último precepto se dispone que la ley orgánica "establecerá" un consejo económico y social, y en la indicación se señala que la ley orgánica constitucional "podrá establecer" un consejo económico y social.

Estimo muy importante determinar si la expresión quedará en forma imperativa o condicionada a que la ley lo haga o no. Y en ese sentido, señor Presidente, prefiero la redacción que viene de la Comisión.

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

El señor CALDERÓN.- Señor Presidente, después de darle una primera lectura, pensé que se trataba sólo de un problema de nombres; nunca me inquietó la expresión "consejo económico y social comunal" e, incluso, deseaba pedir que fuéramos deferentes con el Presidente de las Comisiones unidas y le aceptáramos la idea de "cabildo comunal".

Sin embargo, el Senador señor Jarpa ha dejado de manifiesto que la proposición aprobada por las Comisiones unidas es más determinante, y nos interesa que la participación de la comunidad sea real.

En consecuencia, para que exista acuerdo unánime, no sé si el Honorable señor Núñez pueda modificar la indicación en términos de que se señale que "la ley orgánica establecerá un cabildo comunal de carácter consultivo".

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

El señor RÍOS.- Señor Presidente, el Honorable señor Núñez recuerda que el cabildo es una institución efectivamente muy antigua en el país y en los pueblos de lengua hispana, especialmente en América.

El Diccionario de la Lengua Española señala que "cabildo" es el "cuerpo o comunidad de eclesiásticos capitulares de una iglesia catedral o colegial", y como segunda acepción expresa: "En algunos pueblos, cuerpo o comunidad que forman los eclesiásticos que hay con privilegio para ello.". En realidad, estimo que "al César lo que es del César, y a Dios lo que es de Dios".

Señor Presidente, parece importante rememorar que esta expresión, que figura en la historia, hoy el Diccionario de la Lengua le señala una característica distinta a la que esperan darle el Senador señor Núñez y los Honorables colegas que renovaron dicha indicación.

En el entendido de que existe interés por que haya una expresión de participación ciudadana, la palabra "consejo" es moderna y es la que corresponde. Por tal motivo, señor Presidente, votaré en contra de dicha indicación.

He dicho.

El señor NÚÑEZ.- ¿Me permite hacer una aclaración, señor Presidente?

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

El señor NÚÑEZ.- Señor Presidente, en verdad, el concepto de "cabildo" está claramente establecido por la Real Academia Española, que señala también como sinónimos las asambleas generales, los consejos abiertos, los ayuntamientos, etcétera. Es decir, detrás de esta palabra se hallan una serie de términos que dicen exactamente lo que pretendemos: que sea una entidad muy abierta, en la cual participe claramente toda la comunidad organizada y a través de la cual se expresen sus intereses.

En consecuencia, el término "cabildo" no está referido a la acepción que señala el señor Senador que me precedió en el uso de la palabra, por cuanto en el Diccionario de la Lengua de la Real Academia se establecen, además, los sinónimos que acabo de expresar.

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

El señor THAYER.- Señor Presidente, el Senador señor Núñez tiene bastante razón en su planteamiento, pero no toda.

En realidad, el vocablo "cabildo" también significa ayuntamiento o cuerpo que rige un municipio; pero, en esta reforma constitucional, está representado

por el concejo -con "c"- . Por consiguiente, establecer además un cabildo consultivo es repetir un concejo, dándole un carácter netamente consultivo que no tiene, lo que significa enredar absolutamente las cosas.

¿Para qué usar una palabra, definida como ayuntamiento o como cuerpo colegiado que rige el municipio, con un expreso significado contrario; es decir, como relativa a un cuerpo que no rige, sino que sirve solamente como cuerpo consultivo? Por eso, prefiero la norma propuesta por las Comisiones.

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

El señor ALESSANDRI.- Señor Presidente, para conservar la debida correspondencia y armonía, si en el artículo anterior se habla del "consejo económico y social provincial", no veo ningún inconveniente para que exista un consejo económico y social comunal. De manera que es conveniente usar las mismas palabras, para que se sepa que es más o menos lo mismo.

Por lo expuesto, prefiero el artículo 107 propuesto por la Comisión.

El señor RÍOS.- Votemos, señor Presidente.

El señor VODANOVIC- Señor Presidente, estamos ante un problema de diccionario para resolver el punto. ¿Cuál es la versión que se ajusta más a la realidad? ¿La del diccionario del Honorable señor Ríos o la del Senador señor Núñez...?

El señor VALDÉS (Presidente).- Quiero hacer presente que en la historia de Chile -en su nacimiento como país independiente- hubo un cabildo muy importante. Y ésa fue la denominación de la asamblea que se celebró.

El señor RUIZ (don José).- ¡El viernes hay un cabildo en Tierra del Fuego, señor Presidente! En Porvenir.

El señor DÍAZ.- ¡La situación planteada no ha hecho más que demostrar el acercamiento de los socialistas a la Iglesia...!

El señor VALDÉS (Presidente).- ¡Quien puede hablar con propiedad de Cabildo es el Honorable señor Romero...!

Cerrado el debate.

En votación la indicación N° 45, renovada.

-(Durante la votación).

El señor VODANOVIC- ¡Por razones de solidaridad, voto que sí...!

La señora SOTO.- Voto que no, porque la norma debiera decir "establecerá".

El señor CALDERÓN.- ¡Por solidaridad, voto que no...!

El señor SULE.- Pido la palabra.

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

El señor SULE.- Señor Presidente, he recibido con mucho agrado una revista que ha distribuido oficialmente el Senado de la República. Y voy a hacer referencia a ella en relación con los cabildos abiertos, a pesar de que no me conviene mucho usar este material, porque pertenezco a una Región par, y aquí aparece...

El señor VALDÉS (Presidente).- ¡Es una revista para los niños, señor Senador!

El señor SULE.- ¡Es que soy joven, señor Presidente...! ¡Por eso, lo digo...!

Ojalá también los niños observaran que es incorrecto decir que en el primer período legislativo durarán 4 años los Senadores de las circunscripciones impares.

No obstante no convenirme su contenido -repito-, haré referencia a esta revista oficial para los niños. Cabe tener presente que el consejo económico y social es más amplio que el concejo propiamente tal, de carácter político, que es elegido. La publicación dice que "Cuando aparecía algún asunto trascendente, se llamaba a "cabildo abierto", o sea con participación de todos".

Por eso voto que sí.

El señor PALZA.- Quiero fundamentar el voto.

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

El señor PALZA.- Pienso que se trata de un problema de términos, señor Presidente. Cuando en la zona norte llamamos a un cabildo, lo hacemos sobre la base de que asiste toda la comunidad, si lo desea. No es selectivo. En consecuencia, voy a aprobar la indicación.

El señor DÍAZ.- Señor Presidente, el término "cabildeo" es muy popular y rural. Creo que es una expresión muy real de nuestro pueblo.

Voto que sí.

El señor ROMERO.- Pido la palabra.

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

El señor ROMERO.- ¡Como Senador por Cabildo, me parece que éste ha sido "manoseado" muchísimo, señor Presidente, de modo que rechazo terminantemente esta indicación, así como la fundamentación de algunos señores Senadores respecto de una ciudad tan hermosa...!

El señor RÍOS.- Señor Presidente, entendiendo la expresión "cabildo" como participación y organización de la comunidad, y en la medida en que ello pueda ser eventualmente regulado por la futura ley orgánica, voto que sí.

El señor VALDÉS (Presidente).- Si me lo permite la Sala, haré un breve fundamento de mi posición.

Considero que las proposiciones que se han planteado son distintas en dos sentidos. En una de ellas se da un carácter imperativo al establecimiento de un consejo económico y social comunal, que se supone un organismo con ciertas normas y funcionamiento regular. Comparto esa fórmula y estoy por ese artículo.

Creo que el alcalde nunca estará impedido de llamar a un cabildo abierto en la forma como lo expresa la indicación, ya que se trata de una reunión de vecinos a la que puede convocar con toda libertad para oír sus pareceres.

Por eso, voto en contra de la indicación y en favor del artículo aprobado por las Comisiones unidas.

Terminada la votación.

-Se rechaza la indicación renovada correspondiente a la indicación N° 45 (23 votos por la negativa y 14 por la afirmativa).

El señor VALDÉS (Presidente).- En seguida, corresponde resolver sobre la proposición de las Comisiones, adoptada por mayoría, para sustituir el inciso primero del artículo 107, a la cual ya se dio lectura. Existe número suficiente de Senadores, pero no sé si se reuniría el quórum necesario.

Consulto si hay algún pronunciamiento negativo, para el efecto de darla por aprobada en forma unánime.

-Por unanimidad, se aprueba la proposición de las Comisiones unidas dejándose constancia de que emiten pronunciamiento 41 señores Senadores y de que el quórum constitucional es de 28.

El señor VALDÉS (Presidente).- Si le parece a la Sala, se aprobarían en la misma forma los incisos segundo y tercero del artículo 107.

-Aprobados.

El señor EYZAGUIRRE (Secretario).- En seguida, las Comisiones unidas proponen intercalar, en el nuevo artículo 107, el siguiente inciso cuarto:

"Las municipalidades podrán asociarse entre ellas para el cumplimiento de sus fines propios. Asimismo, podrán constituir corporaciones o fundaciones de derecho privado sin fines de lucro destinadas a la promoción y difusión del arte y la cultura. La participación municipal en ellas se regirá por la ley orgánica constitucional respectiva."

El señor VALDÉS (Presidente).- No se ha formulado indicación sobre esta materia.

Si le parece a la Sala, se aprobaría el inciso cuarto, al igual que los dos incisos finales del artículo 107, del mismo modo que los anteriores.

-Aprobados.

El señor EYZAGUIRRE (Secretario).- A continuación, las Comisiones unidas proponen, por unanimidad, reemplazar los incisos primero y segundo del artículo 108 por el siguiente:

"Artículo 108.- En cada municipalidad habrá un Concejo integrado por concejales elegidos por sufragio universal en conformidad a la ley orgánica constitucional de municipalidades. Durarán cuatro años en sus cargos y podrán ser reelegidos. La misma ley determinará el número de concejales y la forma de elegir al alcalde."

El señor VALDÉS (Presidente).- Si le parece a la Sala, lo daríamos por aprobado con la misma votación anterior.

-Sin debate, se aprueba el inciso primero del artículo 108 propuesto por las Comisiones unidas, dejándose constancia de que emiten pronunciamiento 41 señores Senadores y de que el quórum constitucional es de 28.

El señor VALDÉS (Presidente).- Si le parece a la Sala, se aprobarían con la misma votación los incisos tercero y cuarto del artículo 108, que no fueron objeto de modificaciones en el segundo informe, los cuales pasarían a ser incisos segundo y tercero.

-Aprobados.

El señor EYZAGUIRRE (Secretario).- Seguidamente, las Comisiones unidas proponen sustituir el artículo 109 por el siguiente:

"Artículo 109.- Los alcaldes, en los casos y formas que determine la ley orgánica constitucional respectiva, podrán designar delegados para el ejercicio de sus facultades en una o más localidades."

Este precepto también fue acordado por unanimidad.

El señor VALDÉS (Presidente).- Como no se ha formulado indicación, lo daríamos por aprobado con el mismo quórum.

-Por unanimidad, se aprueba el artículo 109 propuesto por las Comisiones unidas, dejándose constancia de que emiten pronunciamiento 41 señores Senadores y de que el quórum constitucional es de 28.

El señor VALDÉS (Presidente).- Si le parece a la Sala, el artículo 111 se aprobaría en iguales términos.

-Sin debate, se aprueba el artículo 111 propuesto por las Comisiones unidas, dejándose constancia de que emiten pronunciamiento 41 señores Senadores y de que el quórum constitucional es de 28.

El señor EYZAGUIRRE (Secretario).- El artículo 10 pasa a ser 11, sin modificaciones.

El señor VALDÉS (Presidente).- Si le parece a la Sala, se aprobaría en la misma forma que el anterior.

-Unánimemente, se aprueba el artículo 10 del proyecto, que pasa a ser 11, dejándose constancia de que emiten pronunciamiento 41 señores Senadores y de que el quórum constitucional es de 28.

El señor EYZAGUIRRE (Secretario).- A continuación, corresponde tratar la indicación N° 72, renovada con las firmas de los Honorables señores Núñez, Frei (don Arturo), Ruiz, Palza, Díaz, Hormazábal, Frei (doña Carmen), Pacheco, Zaldívar, Páez y Papi, tendiente a agregar el siguiente inciso al artículo 112 de la Constitución reemplazado por el artículo 11 del proyecto, el cual pasa a ser 12:

"La ley podrá, también, disponer diversas modalidades para la administración de las áreas metropolitanas."

El señor LARRE.- Perdón, señor Presidente. En seguida hay otra indicación relacionada con el mismo precepto. Me refiero a la N° 73, del Honorable señor Pacheco.

El señor EYZAGUIRRE (Secretario).- Solamente se ha renovado indicación sobre la N° 72, señor Senador.

El señor VALDÉS (Presidente).- Ofrezco la palabra.

Tiene la palabra el Honorable señor Thayer.

El señor THAYER.- Señor Presidente, me dirijo en especial a los autores de la indicación.

Creo que está en el sentimiento de todos que en el manejo de áreas metropolitanas se requieren modalidades especiales. Me parece que la forma de decirlo sería la expresada en la indicación, pero suprimiendo el término "diversas". De lo que se trata es de que en el área metropolitana puede haber modalidades en la administración, en efecto -o sea, las normas comunes se aplicarían con particularidades-, pero la frase, tal como está redactada, queda excesivamente vaga, y no resuelve el problema. En cambio, sin la palabra "diversas", encuentro que toma sentido la admisión de modalidades en el caso que nos ocupa.

He dicho.

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

El señor FERNÁNDEZ.- Señor Presidente, en la Comisión me opuse a esta indicación (y a otras semejantes), por cuanto, a mi entender, con ella se vulnera en forma grave y seria la administración autónoma que corresponde a cada municipio, ya que pretende entregar a través de la ley esa facultad a un órgano distinto.

Por lo tanto, lo que persiguen normas de esta índole es sustituir la capacidad de administración del municipio. De aceptarse esta fórmula, quedaría entregado a la ley decidir la modalidad con que esa función se ha de ejercitar. Es decir, todo lo que aprobáramos en beneficio de la autonomía comunal pasaría a ser letra muerta, ya que una simple ley podría imponer normas distintas de administración.

La Constitución vigente dispone, en su artículo 112, que "La ley podrá establecer fórmulas de coordinación para la administración de todos o algunos de los municipios que integren las regiones con respecto a los problemas que les sean comunes, como, asimismo, en relación a los servicios públicos existentes en la correspondiente región.". Creemos que esa norma es suficiente para satisfacer los intereses comunes a diversas municipalidades; no es necesario agregar un precepto como el contenido en la indicación.

Por otra parte, el inciso segundo que estamos conociendo a través de la indicación señala que se trata de "diversas modalidades", o sea, de todas las que el legislador pueda querer establecer. Pero, además, dice: "para la administración de las áreas metropolitanas". Para entender la expresión "área metropolitana" -que no se define en la ley-, debemos considerar que "metrópoli", según el Diccionario, es la ciudad principal, cabeza de provincia o de Estado, y que "metropolitano" es lo perteneciente o relativo a la metrópoli. Como se emplea la palabra en plural, es obvio que la referencia se hace a una metrópoli como ciudad principal cabeza de provincia, no de Estado. Es decir, habrá tantas cabezas de provincia, tantas áreas metropolitanas, como el legislador quiera establecer.

Repito: por esta vía, la autonomía de administración que hemos querido otorgar a los municipios, con el objeto de darles el vigor suficiente para cumplir con los objetivos que hemos concordado en fijarles por intermedio de la reforma constitucional, queda absolutamente desvirtuada, y una simple ley podrá borrar todo aquello que hemos aprobado con anterioridad.

Por estas razones, señor Presidente, voy a votar en contra de la indicación, defendiendo precisamente la autonomía comunal y la administración que se entrega a autoridades que ahora, con la reforma que estamos aprobando, serán elegidas directamente por la ciudadanía. En cambio, las fórmulas de coordinación del área metropolitana podrán estar referidas, incluso, a autoridades administrativas designadas de un modo que la propia ley tendrá que determinar, pero que en ningún caso va a corresponder a la voluntad ciudadana.

He dicho.

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

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

El señor ZALDÍVAR.- Señor Presidente, creo que todas las razones que se puedan dar para defender la autonomía municipal -de la cual soy gran partidario- son muy atendibles. Pero también hay que tener presente que de la experiencia en las grandes urbes derivan las limitaciones del principio de autonomía. Así como la libertad individual deslinda con la libertad del otro, también en el quehacer de la gran ciudad deben existir restricciones, para evitar lo que hoy está produciéndose en la metrópoli de Santiago.

Esto no es una novedad. Los sistemas de gobierno que permiten la coordinación en este ámbito o modalidades de administración en la metrópoli se dan en todas las grandes urbes: París, Madrid, Roma, porque se necesita condicionar el trabajo de las diversas municipalidades. Y la Capital no es una excepción.

Sinceramente, los que recorreremos la provincia de Santiago -estoy seguro de que todos los señores Senadores conocen muy bien el problema- vemos situaciones dramáticas, ante las cuales cobran la mayor relevancia temas como el de la contaminación, la legislación y formulación de una política de transportes, el destino de los desperdicios. En cuanto a este último aspecto, la falta de coordinación ha originado comunas-basurero: unas quince comunas tiran su basura en Quilicura y otras tantas lo hacen en Estación Central. Y así se va destruyendo la vida en la ciudad.

Creo que la indicación no presenta el riesgo que señala el señor Senador que me antecedió en el uso de la palabra, puesto que, de todas maneras, cuanto diga relación a la autonomía municipal se encuentra dentro del marco global resultante de la reforma que estamos despachando. En la ley sólo podemos entrar a determinar modalidades dentro del marco constitucional aprobado, para que haya una buena administración metropolitana. Y será a través de esa ley que, en forma muy cuidadosa, procederemos a crear este tipo de gobiernos metropolitanos o de administraciones metropolitanas que resguarden la vida en las grandes ciudades.

Precisamente por no haber hecho lo anterior en su oportunidad, hoy día ellas -es el caso específico de Santiago- están sufriendo las consecuencias.

Por esas razones, pido que consideremos esta indicación con mucha atención y que la aprobemos en el sentido que he señalado. Esto no significa dejar sin efecto el articulado de la reforma, sino, al contrario, que la legislación que se va a dictar para establecer las modalidades en la administración de las áreas metropolitanas deberá ceñirse al marco constitucional que aprobemos. Y para tal efecto no podrá sobrepasarlo, sino coordinar dentro de sus términos una mejor administración.

Yo estaría de acuerdo, en todo caso, si se estima que el término "diversas" es redundante -personalmente, creo que sí lo es-, en que se apruebe la indicación sin incluirlo, con lo cual el texto diría que "La ley podrá, también, disponer modalidades para la administración de las áreas metropolitanas". Y luego, cuando discutamos aquí la iniciativa

correspondiente (específicamente, la de la ley orgánica), podríamos entrar mucho más a fondo en el establecimiento de un estatuto que regule la solución de los problemas de las grandes metrópolis.

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

El señor OTERO.- Señor Presidente, quiero señalar que es justo lo igual para los iguales y lo desigual para los desiguales, y que la excepción confirma la regla.

Pretender tratar a la metrópoli de Santiago como al resto de las comunas es simplemente ignorar un hecho real.

El Gran Santiago tiene más de 27 comunas y nadie puede determinar dónde comienza físicamente una y termina la otra.

Nosotros hemos defendido la autonomía municipal y creemos en ella; pero quisiera preguntar a los señores Senadores si es lógico que en una ciudad como ésta una municipalidad imponga ciertas normas de transporte, y la que está inmediatamente al lado, otras; que una tenga un determinado concepto de urbanismo, y la vecina, otro.

¿Qué pasa, por ejemplo, cuando la gente de Pudahuel va a educarse a los colegios de Estación Central? ¿Vamos a seguir dando plata a Pudahuel, en circunstancias de que la está ocupando para educación Estación Central?

¿Qué pasa con el sistema de salud? Obviamente, tenemos que mirarlo en su conjunto, y no comuna por comuna, puesto que éstas están interconectadas. Si se aplica una regla general en Santiago, o en Concepción, o aquí mismo, en Valparaíso, o en cualquiera otra gran ciudad integrada por dos o más municipalidades, simplemente se producirá un caos.

Si llegamos a la inflexibilidad planteada por el señor Senador que habló primero sobre esta indicación, primará la anarquía. Y todos estamos de acuerdo en que lo que ha faltado a Santiago y lo ha convertido en un monstruo es precisamente la falta de coordinación, la ausencia de reglas a las cuales tengan que someterse los distintos municipios.

El Honorable colega que me antecedió en el uso de la palabra mencionó innumerables problemas. Yo podría aumentar la lista hablando no sólo de vertederos. Refirámonos a la cuestión ecológica de Santiago, a la contaminación. ¿Cómo vamos a coordinar? ¿Son lo mismo, por ejemplo, la disponibilidad de medios y el criterio de la comuna de Las Condes que los de Conchalí? Y, sin embargo, están unidas por un camino a través del cerro San Cristóbal. ¿Qué pasa si una comuna dice: "Yo pavimento esta vía, porque es muy buena", y la otra: "No tengo fondos, así que no pavimento"? ¿Vamos a tener, en ese caso, pedazos de vía pavimentada y pedazos sin pavimentar?

¿Qué es lo realmente importante para la gente que vive en la Capital? ¿Será lo que piensa un alcalde respecto de su sola localidad, sin considerar que hoy día en Santiago nadie vive realmente en una sola comuna? ¿Me van a

decir que los que trabajan en Santiago centro y viven en Las Condes, o la gente que de La Florida tiene que ir a trabajar al centro o a otras comunas del Gran Santiago, no están viviendo en una sola ciudad?

¿Es lógico que, por adorar este principio de la autonomía, no se consideren esas circunstancias y se niegue la posibilidad de que la ley orgánica establezca un organismo que coordine y permita solucionar los problemas con un criterio técnico, profesional y único?

Me parece, señor Presidente, que aquí es donde se mantienen los conceptos filosóficos tradicionales. Es justo que haya igualdad para los iguales; pero es profundamente injusto mantener una misma regla para los desiguales.

Lamentablemente, el reglamento del Senado no nos permite a veces modificar indicaciones. Porque, obviamente, lo que aquí se pretende no es reglamentar la metrópoli -y no está dicho qué es la metrópoli-; se quiere establecer una norma general para todas aquellas urbes en las cuales existen dos o más municipalidades en su radio urbano.

Ése es el problema que estamos viendo.

Cada vez que en una misma ciudad existan dos o más municipalidades, sería indispensable crear un organismo coordinador y rector para ciertas materias fundamentales. De lo contrario, estaremos sentando una regla profundamente perjudicial, porque ella se aplicaría entre quienes son desiguales.

Considerando, señor Presidente, que no podemos cambiar su texto, voy a votar favorablemente esta indicación, en el mismo entendido del señor Senador que primero habló respecto de ella, en cuanto a las observaciones que yo había hecho. Toda frase, toda literatura, podrá arreglarse en la ley orgánica: allí definiremos lo que es la metrópoli; allí diremos que esto se aplica solamente cuando hay dos o más comunas. Pero el Reglamento no nos permite mejorar hoy la redacción que nos ocupa. Prefiero esta indicación, sin embargo, la cual es susceptible de ser perfeccionada en la ley orgánica, antes que, simplemente, amarrar las manos y establecer una regla absolutamente injusta. Esto último conduciría, en efecto, a aplicar el criterio relativo a todas las comunas que tienen autonomía y que constituyen una sola urbe en situaciones como las que vive Santiago metropolitano, donde hay 27 comunas.

He dicho.

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

El señor JARPA.- Señor Presidente, no sé si es posible dejar pendiente este artículo, a fin de buscar el acuerdo unánime para llegar a una redacción un poco más aclaratoria. Entre tanto, podríamos seguir discutiendo lo demás.

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

El señor DIEZ.- Señor Presidente, en las Comisiones analizamos cuidadosamente...

El señor VALDÉS (Presidente).- Perdón, señor Senador. Estaba inscrito antes el Honorable señor Vodanovic.

El señor VODANOVIC- Puede continuar el Honorable colega, con la venia de la Mesa.

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

El señor DIEZ.- Muchas gracias, señor Senador.

Intervendré muy brevemente, señor Presidente.

En las Comisiones analizamos cuidadosamente el problema de las ciudades que están constituidas por varias comunas. Y, a mi juicio, el texto aprobado por las Comisiones unidas no tiene la inflexibilidad que se pretende atribuirle.

Aclaro esto antes de conocer el resultado de las votaciones correspondientes.

Nos vimos obligados a rechazar la indicación formulada, debido a los términos en que estaba redactada. Porque las palabras quieren decir lo que significan en el idioma normal. Por ello, si después de establecer la administración comunal la norma constitucional expresara "La ley podrá, también, disponer diversas modalidades para la administración de las áreas metropolitanas", implicaría que la ley podría disponer "otros modos de ser" - porque a eso da lugar el vocablo "modalidad"- para la administración de las áreas metropolitanas; es decir, organizaciones distintas de las consignadas en el régimen municipal que acabamos de aprobar.

Por otra parte, desechamos la indicación porque tampoco está precisado - como anotaba el Senador señor Fernández- el sentido exacto de la expresión "áreas metropolitanas".

No obstante, creo que las dudas de los Honorables colegas acerca del manejo de las áreas metropolitanas se encuentran salvadas en el artículo 112 propuesto por las Comisiones unidas, que expresa: "La ley establecerá fórmulas de coordinación para la administración de todos o algunos de los municipios, con respecto a los problemas que les sean comunes, así como entre los municipios y los demás servicios públicos."

Pusimos especial cuidado en la redacción de esta norma. Y quiero dejar constancia de que empleamos la palabra "fórmula" en el sentido que el Diccionario de la Real Academia Española le da en su primera acepción: "Medio práctico propuesto para resolver un asunto controvertido o ejecutar una cosa difícil."

En síntesis, lo que dispone este precepto es que la ley establecerá medios prácticos para resolver los problemas que son comunes a los municipios. Esto concede amplia libertad para incorporar en las leyes

Orgánica Constitucional de Municipalidades y de administración regional los mecanismos que se estimen convenientes para alcanzar ese objetivo. Pero lo que garantiza este artículo es la autonomía de las comunas, tanto más cuanto que la ley sólo podrá determinar fórmulas para resolver problemas comunes a los municipios, y no otros.

Al mismo tiempo, en el artículo 107 propuesto por las Comisiones unidas se dispone que "Las municipalidades podrán asociarse entre ellas para el cumplimiento de sus fines propios.". Y se dejó testimonio, tanto en las actas como en el informe, de que en el ejercicio de esta facultad asociativa que la Constitución reconoce a los municipios se comprende el derecho a crear entidades que les presten servicios comunes.

En consecuencia, por una parte, la ley puede establecer los medios prácticos para solucionar los problemas graves que afecten a varias comunas, y por otra, las municipalidades están facultadas para crear entes que les proporcionen servicios comunes.

De esa manera creímos defender la idea de que en las áreas metropolitanas existan comunas autónomas y representativas de los ciudadanos que las conforman (por algo se ha creado cierto número de comunas en dichas áreas). Pero, por un lado, facultamos a la ley para establecer fórmulas de coordinación, y por otro, a los municipios para prestar servicios comunes.

Nos parece que la creación del gobierno metropolitano -como se dijo en la prensa- podría entorpecer la acción en una ciudad que es capital de la República, que tiene Ministro del Interior, Intendente, Alcaldes y órganos de coordinación de estos últimos. Consideramos más fácil la creación por los municipios de entidades que les presten servicios comunes y la facultad de la ley para establecer las fórmulas de coordinación entre ellos y con los demás servicios públicos para resolver problemas que sean comunes a las municipalidades.

Por estas razones, creo que la disposición aprobada por las Comisiones unidas garantiza -como señalé- la autonomía de las comunas y da libertad a la ley para crear fórmulas de coordinación tendientes a resolver los problemas en la forma señalada por los Honorables colegas que han intervenido en este debate.

El señor VALDÉS (Presidente).- Hago presente a la Sala que está por llegar la hora de término fijada para esta sesión.

Propongo prorrogarla...

El señor CANTUARIAS.- ¿Se refiere al acuerdo de Comités de hoy en la mañana, señor Presidente?

El señor VALDÉS (Presidente).- No, señor Senador.

Cuando se tomó la decisión de convocar a esta sesión, se determinó que terminaría a las 20.

Considerando que falta tratar solamente tres artículos permanentes y las disposiciones transitorias -que no son muchas- de este proyecto de reforma constitucional, y que la Comisión de Hacienda está por finalizar el estudio del proyecto sobre aguinaldo de fiestas patrias, cuyo informe estará listo en veinte o treinta minutos más, la Mesa propone prorrogar la sesión hasta las 22...

El señor CANTUARIAS.- Hasta concluir, señor Presidente.

El señor VALDÉS (Presidente).- ...o, como sugiere el señor Senador, hasta concluir el análisis de ambas iniciativas.

Acordado.

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

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

El señor FERNÁNDEZ.- Señor Presidente, el Honorable señor Diez ha señalado muy claramente que el artículo 112 aprobado por las Comisiones unidas -que es muy semejante a la norma vigente- permite a los municipios contar con cada una de sus facultades y otorgar a las autoridades las atribuciones que correspondan para dar satisfacción a las necesidades de las áreas metropolitanas con relación a los problemas de salud, educación, transporte, contaminación, ecológicos, etcétera. Con tal propósito, las municipalidades podrán coordinar su acción en la forma que determine la ley.

Por lo tanto, estimo innecesario agregar el inciso propuesto en la indicación renovada, el cual sí puede implicar mayor centralización, en desmedro de las comunas; más capacidad de gestión de un órgano central, también en perjuicio de las comunas; y, en definitiva, la inclusión de un concepto centralista trasnochado que ha sido superado ampliamente por el contexto y el espíritu de la reforma constitucional que nos ocupa.

Me parece que la creación de un órgano burocrático llamado "gobierno metropolitano" sólo significaría aumentar el número de funcionarios, mayores gastos y, por cierto, más ineficiencia en el ejercicio de las facultades que la ley otorga hoy a otras autoridades.

A este respecto, reitero lo que ya dije en las Comisiones. En la actualidad, todos los problemas mencionados -y tiene mucha razón el Senador señor Zaldívar- pueden ser abordados por las distintas autoridades con las facultades de que están dotadas. Y si ellas fueran insuficientes, perfectamente podrían modificarse las normas legales pertinentes para ampliar las atribuciones del Intendente, de los Ministerios o de otros personeros públicos sin menoscabar en absoluto la autonomía municipal.

En consecuencia, para los efectos de la necesaria coordinación entre los distintos municipios, soy partidario de mantener el texto del artículo 112 aprobado por las Comisiones unidas y rechazar la indicación renovada.

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

El señor RÍOS.- Señor Presidente, en esta materia hago más, en los mismos términos planteados, las intervenciones de los Honorables señores Diez y Fernández.

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

El señor ALESSANDRI.- Señor Presidente, creo que aquí cabe hacer una distinción muy importante.

Santiago es una ciudad atípica en Chile. Es completamente diferente de cualquier otra metrópoli -si así puede llamarse- dentro del país, tanto por su tamaño como por su población. En consecuencia, debería regirse por un estatuto especial.

A mi juicio, ni las disposiciones ya aprobadas, ni el artículo 112 propuesto por las Comisiones unidas, ni la indicación renovada pueden solucionar los problemas que la afectan.

Santiago necesita otro tipo de organización, con un Alcalde Mayor, o como se le quiera denominar; pero, dada su extensión, no puede seguir funcionando de manera adecuada ni aun a través de la acción coordinada de las 27 o más municipalidades que componen la ciudad.

Concuerdo en que para resolver los problemas inmediatos de la población, de los vecinos, es conveniente mantener la división de la Capital en 27 comunas, o más. Sin embargo, debiera crearse una instancia superior de coordinación de mando, a fin de sacar del ámbito de los diversos Ministerios, de la Intendencia, etcétera, problemas que a veces éstos no pueden solucionar.

Pienso que todo lo relativo a la ciudad de Santiago, específicamente, requiere de un estudio más profundo y de fórmulas que vayan más allá de lo que se está acordando hoy. Porque, como he dicho, ni la norma propuesta por las Comisiones unidas ni la indicación renovada son suficientes para crear el estatuto jurídico que se precisa para manejar la Capital.

He dicho.

El señor RÍOS.- Solicito que se vote, señor Presidente.

El señor DÍAZ.- Pido la palabra.

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

El señor DÍAZ.- Señor Presidente, cuando uno pasa por Pudahuel o por Maipú -como señalamos en otra ocasión- y comprueba el aumento del parque industrial, se da cuenta de lo absurda que aparece la lucha contumaz contra el smog frente a la total libertad que tienen las municipalidades para otorgar patentes.

Valga este preámbulo para argumentar acerca de la necesidad de crear un ente superior que se encargue del manejo de la situación municipal. Creo que no es conveniente que cada uno de los municipios de Santiago tenga libertad absoluta para dictar disposiciones que pueden ir en contra de los intereses de sus más de 4 millones de habitantes.

Porque, ante el aumento del parque industrial, uno se pregunta por qué ocurre esto. Y la respuesta es obvia: las municipalidades son autónomas y pueden conceder las patentes que quieran.

Estoy completamente de acuerdo con la idea planteada por el señor Senador que me antecedió en el uso de la palabra en el sentido de que debe existir una instancia superior que maneje la situación global. La autonomía y la libertad de las municipalidades están bien, pero en la medida en que su ejercicio no afecte a la comunidad. Y, en el caso mencionado, una autonomía exagerada perjudica a más de 4 millones de personas.

Por último, deseo expresar que Chile tiene una fisonomía diversa en las distintas Regiones. En un territorio de casi 5 mil kilómetros de extensión, tiene que haber diferencias entre el extremo norte y Magallanes. Indiscutiblemente, la situación de cualquier comuna nortina, sureña o del valle central es muy diferente de la que existe en Santiago.

Por eso, estoy totalmente de acuerdo con los señores Senadores que han sostenido que hoy aprobamos la legislación global, marco, o como se llame, y que después deberá estudiarse cada caso en forma muy especial. Y el problema del smog, con sus secuelas para la salud, da la pauta de que existen temas que tienen que abordarse de manera particular.

Señor Presidente, propongo acortar el debate, porque, así como esta mañana casi naufragamos y nos ahogamos en las aguas del Calle-Calle por discutir tres a cuatro horas acerca de lo que sucede en Valdivia -provincia que merece nuestro respeto y cariño-, ahora podemos ahogarnos en el smog de Santiago.

El señor VALDÉS (Presidente).- ¡No golpee a los caídos, señor Senador...!

El señor RÍOS.- Votemos.

El señor VALDÉS (Presidente).- Ofrezco la palabra.

Ofrezco la palabra.

Cerrado el debate.

-Se aprueba el artículo 112 propuesto por las Comisiones unidas, dejándose constancia de que emitieron pronunciamiento 34 señores Senadores.

El señor VALDÉS (Presidente).- En seguida, corresponde votar la indicación renovada N° 72, que agrega el siguiente inciso al artículo 112: "La ley podrá, también, disponer diversas modalidades para la administración de las áreas metropolitanas."

En votación.

-(Durante la votación).

El señor NÚÑEZ.- Señor Presidente, fundamentaré brevemente mi voto.

Estimo que la incorporación de este inciso da a la Constitución un grado de modernidad que se aviene con el desarrollo de la humanidad. Ni más ni menos, en Chile estamos viviendo un proceso que implica una densidad creciente en el aspecto demográfico, lo cual crea nuevas dificultades para el progreso social.

El hecho de que pretendamos introducir un precepto como ése abre la posibilidad de que, al tratar la ley orgánica respectiva, estudiemos la manera concreta de, sin romper la autonomía municipal, establecer mecanismos más eficientes para enfrentar el fenómeno social y cultural que se ha generado en nuestra sociedad: ciudades o metrópolis altamente densificadas, con grados crecientes de complejidad en su administración.

Por eso, voto favorablemente la indicación.

La señora FELIÚ.- Señor Presidente, creo que el artículo 112 aprobado por las Comisiones unidas es lo suficientemente amplio como para permitir la dictación de normas que posibiliten la coordinación en las áreas metropolitanas, como es el caso de Santiago.

Además, pienso que las distintas intervenciones habidas en esta Sala demuestran que se encuentra en juego la aplicación de ciertas disposiciones de clara obsolescencia, como son las referentes al uso del suelo. Respecto de estas últimas, me parece que es indispensable su pronta adecuación, de manera que no se produzca -así como sucede en Santiago- la situación que planteaba el Senador señor Díaz en el sentido de que algún municipio pudiera autorizar usos manifiestamente inconvenientes.

Por eso, rechazo la indicación renovada.

El señor SINCLAIR.- Me opongo a la indicación, por considerar que su idea está implícita en el artículo 112 ya aprobado.

El señor LETELIER.- Por esas mismas razones, voto que no.

El señor JARPA.- Me abstengo, señor Presidente, toda vez que, encontrando razonable la indicación, creo que su texto se presta para confusiones.

El señor THAYER.- Apruebo la indicación renovada, pues me parece que estimula el proceso de descentralización en que estamos empeñados.

El señor ALESSANDRI.- Me abstengo, porque estimo que el texto sugerido no satisface la necesidad de crear un gobierno metropolitano capaz de afrontar los problemas de la gran ciudad.

El señor FREI (don Eduardo).- Señor Presidente, la indicación renovada pretende resolver un problema que afecta, no solamente a Santiago, sino también a otras Regiones. Es el caso de los ejes Valparaíso-Viña del Mar y Concepción-Talcahuano.

La idea es establecer gobiernos metropolitanos para resolver cuestiones fundamentales, como el transporte, la extracción de basuras, la contaminación de las aguas, etcétera. Y la única manera de hacerlo es mediante gobiernos de tal índole, que podrían coordinar los esfuerzos de los distintos municipios.

Hace pocos días participamos en un seminario convocado por la Municipalidad de Santiago, donde se discutió ampliamente el tema.

Consideramos que ésta es una cuestión central, Por lo demás, se trata de una situación que existe en casi todas las capitales del mundo, porque es la única forma de coordinar la labor de las diferentes entidades edilicias.

Por eso, apruebo la indicación.

El señor ORTIZ.- Señor Presidente, pienso que el artículo 112 ya aprobado es suficientemente claro. De modo que rechazo la indicación renovada.

El señor PRAT.- Señor Presidente, opino que el artículo 112 de las Comisiones unidas -incluso, el precepto vigente de la Constitución- permite solucionar los mismos problemas que aborda la indicación, la que, a mi juicio, podría provocar consecuencias negativas en cuanto a generar mayor burocracia y pérdida de la autonomía comunal.

Por eso, voto que no.

El señor DÍAZ.- Señor Presidente, recuerdo que tiempo atrás tuvimos la oportunidad de ver un programa llamado "Salvemos Santiago". Y pienso que lo que se propone es una fórmula que podría ayudar en ese sentido.

Como estoy convencido de que seremos los de provincia quienes salvaremos a la Capital, voto que sí.

El señor LARRE.- Rechazo la indicación, señor Presidente, porque la estimo poco clara para definir el establecimiento de uno o más gobiernos metropolitanos en áreas densamente pobladas.

El señor OTERO.- Señor Presidente, se ha insistido mucho en que el artículo 112 de las Comisiones unidas es suficiente. Pero ¿qué pasará cuando la norma deba interpretarse y no se puedan solucionar los problemas de Santiago?

Aquí, coordinar no significa obligar. Ésa es la gran cuestión. Porque cuando hablemos de coordinación, un alcalde podrá decir: "Sí señor. Juntémonos en mesa redonda y coordinémonos". Pero si no hay acuerdo, ¿quién decidirá?

Al hablar de coordinación no hemos pretendido la creación de nuevos entes (incluso, hay proposiciones en el sentido de que podrían participar los propios alcaldes o agrupaciones de comunas), sino dejar la puerta abierta para generar una fórmula que obligue a coordinar.

Cuando la coordinación es facultativa, nadie puede ser obligado a coordinarse.

Se dice: "Señor, la municipalidad no estaría cumpliendo su cometido".

Sin embargo, yo pregunto qué pasa a los agricultores que utilizan aguas contaminadas; a las personas que están sufriendo los problemas del smog y del transporte en Santiago, y a los habitantes de las poblaciones marginales por la falta de coordinación. Hemos tenido distintas municipalidades durante años y los problemas no se han solucionado, porque cada una de ellas cuenta con su propia parcela y su particular manera de ver las cosas. Así que no se puede lograr que la Municipalidad de Providencia aprecie del mismo modo que la de Conchalí o la de Pudahuel los asuntos que son más prioritarios para Santiago.

Señor Presidente, pese a que la redacción me merece reparos legales, votaré favorablemente la indicación, ya que el Reglamento del Senado no me da otra alternativa. Pero quiero dejar muy en claro que, al pronunciarme en esta forma, lo hago en el entendido de que la norma pertinente tiene que ser de carácter general, reglamentada en la Ley Orgánica de Municipalidades y referida a ciudades donde hay dos o más municipios dentro del área urbana.

Voto que sí.

El señor ROMERO.- Señor Presidente, por las razones muy claras en que ha fundado su voto el Senador señor Otero, quien fue el autor original de la iniciativa respecto de los gobiernos metropolitanos, me pronuncio a favor de la indicación.

El señor RÍOS.-- El artículo 112 de la Constitución vigente emplea la palabra "coordinación". Y si bien -como lo señaló el Honorable señor Otero- la coordinación no obliga, la experiencia ha demostrado que, para los efectos de la administración, sí lo hace. El mismo Alcalde de la Municipalidad de Santiago, señor Jaime Ravinet, ante determinada situación, dijo que no se sentía obligado; sin embargo, el Ministro de Transportes lo obligó. Y, en

definitiva, surgió en materia de transporte un programa muy bien coordinado y con obligaciones precisas, el que culminó en una ley.

Eso permite suponer que el actual artículo 112 -y en alguna forma se recoge en el nuevo texto- mantiene las responsabilidades propias de coordinación y administración superior.

Por tal motivo, rechazo la indicación.

El señor DIEZ.- Señor Presidente, rechazo la indicación renovada, porque la encuentro insuficiente, está mal planteada y no respeta la organización municipal que hemos creado.

En cambio, estimo que el artículo 112 que aprobamos es suficiente para lograr los fines que se persiguen. Señala que "La ley establecerá fórmulas de coordinación"... ¿Y qué significa coordinación? Acción de coordinar. ¿Qué es coordinar? Disponer las cosas metódicamente. De manera que la ley puede establecer fórmulas para disponer las cosas metódicamente para la administración de todos o algunos de los municipios con respecto a los problemas que les sean comunes.

Quiero dejar constancia de que, según mi personal interpretación, la ley puede obligar a las municipalidades a acatar las resoluciones emanadas de la acción coordinada de ellas mismas.

Por lo tanto, quienes rechazamos la indicación estamos velando por la supervivencia de una organización comunal autónoma y dando facultades a la ley con el objeto de que, respecto de los servicios comunes, disponga la manera de hacer las cosas para solucionar los problemas de las diversas comunas.

Por eso, rechazo la indicación.

El señor URENDA.- Señor Presidente, por las razones que acaba de exponer el señor Senador que me antecedió en el uso de la palabra, y teniendo presente además que se ha introducido una modificación que da al artículo 112 vigente un carácter perentorio que no tiene, rechazaré la indicación. A mi juicio, la adecuada aplicación de la norma de las Comisiones unidas que aprobamos permitirá solucionar los problemas que puedan presentarse con respecto a Santiago y a otras zonas urbanas del país.

Voto que no.

La señora SOTO.- Señor Presidente, al igual que el Senador señor Díaz, creo que las Regiones van a salvar a Santiago.

Votaré que sí, tal como lo haré para que el Congreso se quede en Valparaíso.

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

El señor EYZAGUIRRE (Secretario).- Resultado de la votación: 24 votos por la afirmativa, 16 por la negativa y 2 abstenciones.

-Se rechaza la indicación renovada, por no haberse reunido el quórum constitucional necesario para su aprobación.

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

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

El señor OTERO.- Señor Presidente, teniendo presentes las intervenciones de quienes votaron en contra, deseo que quede constancia, para la historia fidedigna de la ley, de que el término "coordinar" no es facultativo, sino obligatorio para las municipalidades. Me parece que, dejando estampada esa opinión, tendríamos el apoyo suficiente para que en la ley orgánica pudiera solucionarse el problema de Santiago.

El señor ZALDÍVAR.- ¡Habría acuerdo unánime!

El señor VALDÉS (Presidente).- Se halla registrado el criterio de los señores Senadores, pero no puede tomarse un acuerdo formal sobre la materia.

El señor DÍAZ.- Señor Presidente, habría que modificar el diccionario, porque la palabra "coordinar" nunca ha sido imperativa.

El señor EYZAGUIRRE (Secretario).- En seguida, las Comisiones, por unanimidad, proponen reemplazar, en el inciso primero del nuevo artículo 113, la conjunción copulativa "y" por la disyuntiva "o", entre los sustantivos "intendente" y "gobernador". Con esta modificación, el inciso primero diría: "Para ser designado intendente o gobernador y para ser elegido miembro del consejo regional o concejal, se requerirá ser ciudadano con derecho a sufragio, tener los demás requisitos de idoneidad que la ley señale y residir en la región a lo menos en los últimos dos años anteriores a su designación o elección."

Los demás incisos se aprobaron sin enmiendas.

El señor VALDÉS (Presidente).- En discusión.

Ofrezco la palabra.

Si le parece a la Sala, se daría por aprobado el nuevo artículo 113, con la modificación señalada, dejándose constancia de que se pronunciaron positivamente 34 señores Senadores.

Acordado.

-Se aprueba el artículo 114 del primer informe, dejándose constancia de que concurrieron a la votación afirmativa 34 señores Senadores.

El señor EYZAGUIRRE (Secretario).- Enmienda, aprobada por mayoría, que sustituye, en el inciso primero del nuevo artículo 115, la frase inicial "Una ley orgánica constitucional" por "La ley".

La norma sería del siguiente tenor: "La ley determinará la forma de resolver las cuestiones de competencia que pudieren suscitarse entre las autoridades nacionales, regionales, provinciales y comunales."

El señor VALDÉS (Presidente).- En discusión.

Ofrezco la palabra.

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

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

El señor DIEZ.- Señor Presidente, habría que dejar constancia de que la ley a que se refiere el inciso podría ser, o no ser, de quórum calificado, según modifique, o no, leyes de ese mismo rango, en lo que dice relación fundamentalmente con la Administración Pública.

El señor PAPI.- Obvio.

El señor VALDÉS (Presidente).- Si le parece a la Sala, se daría por aprobado el artículo 115, con la modificación antedicha, dejando constancia de que votaron favorablemente 34 señores Senadores.

Acordado.

En consecuencia, queda aprobado el artículo 11 del proyecto, que pasa a ser 12.

El señor EYZAGUIRRE (Secretario).- Artículo transitorio. En primer lugar, las Comisiones unidas sugieren, por unanimidad, reemplazar el inciso segundo de la disposición transitoria trigesimatercera, por el siguiente: "Las elecciones populares que se originen en esta reforma constitucional se efectuarán antes del 30 de junio de 1992. Las de los miembros de los consejos regionales, en la forma que prevea la ley orgánica constitucional respectiva, se celebrarán quince días después de la instalación de los concejos."

El señor VALDÉS (Presidente).- Si le parece a la Sala, se daría por aprobada la disposición transitoria trigesimatercera, con la modificación mencionada, dejándose constancia de que concurrieron a la resolución 34 señores Senadores.

Acordado.

El señor EYZAGUIRRE (Secretario).- Finalmente, las Comisiones unidas proponen la siguiente disposición transitoria trigesimacuarta: "No obstante lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 54, para las elecciones de diputados y senadores que corresponda realizar en 1993, no podrán ser candidatos los ciudadanos que resulten elegidos alcaldes, miembros de

los consejos regionales o concejales en las elecciones que se celebren en 1992."

El señor VALDÉS (Presidente).-En discusión.

Ofrezco la palabra.

El señor VODANOVIC- Pido la palabra, señor Presidente.

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

El señor VODANOVIC- Señor Presidente, lamento comenzar esta intervención formulando una protesta y, a la vez, apelando a la solidaridad de nuestros pares.

Se está haciendo frecuente que, con motivo de la discusión legislativa, gran parte de los argumentos se expongan extemporáneamente por los medios de comunicación, exhibiendo a menudo una energía que muchas veces no se aprecia ni en las Comisiones ni en la Sala del Senado.

Deseo señalar que me parece profundamente negativo lo que han estado planteando el Partido Unión Demócrata Independiente, algunos de sus Parlamentarios o quienes responden a la inspiración de esa colectividad en ambas Cámaras, en lo tocante a esta disposición transitoria aprobada mayoritariamente por las Comisiones unidas y que hoy día conocemos en la Sala.

Me parece inadmisibles que se cuestione la habilidad moral de los parlamentarios -en este caso, de los Senadores- para pronunciarse soberanamente sobre materias de su competencia; y, asimismo, que se supongan torcidamente determinadas intenciones.

Aun más inadmisibles me parece que ese género de opiniones se vierta en canales y en círculos ajenos al Congreso y no se exprese al interior de él.

Quisiera recordar que la Constitución de 1980 prescribe en su artículo 54, número 2), que no pueden ser candidatos a Diputados ni a Senadores "Los intendentes, los gobernadores, los alcaldes y los miembros de los consejos regionales y comunales;", agregando el inciso segundo del mismo artículo, que estas inhabilidades serán aplicadas "a quienes hubieren tenido las calidades o cargos antes mencionados dentro del año inmediatamente anterior a la elección;".

Es decir, con arreglo a la norma vigente, no podrían ser candidatos a Diputados o a Senadores, para las elecciones que deben realizarse en diciembre de 1993, los concejales que no hagan dejación de sus cargos a lo menos un año antes, esto es, diciembre de 1992. Como estamos aprobando elecciones municipales para junio del año próximo, lo único que hicimos fue contemplar un plazo adicional de algunos meses para hacer aplicable esa inhabilidad.

Quisiera decir -ya que a menudo se apela al país y a una presunta desconfianza de ciertos sectores ciudadanos por la política y por los políticos- que, en mi opinión, lo que no entenderían esos sectores es que participaran como candidatos y resultaran elegidos como concejales en junio de 1992 las mismas personas que tendrían que hacer dejación de sus cargos algunos meses después, y esto, sin necesidad de recurrir a la disposición que estamos aprobando, sino sólo por mandato de la Constitución de 1980 en su texto actual.

El país no podría entender que, cuando muchos proclaman, a voz en cuello, la despolitización de las actividades ciudadanas, y señalan enérgicamente que el municipio debe transformarse en una institución que verdaderamente canalice la expresión ciudadana; que, cuando muchos se están convirtiendo en una especie de fiscales de la política y de los políticos -no obstante hacer política y ser políticos ellos mismos-, se use y abuse de las elecciones municipales para establecer una cierta estrategia política cuya finalidad primordial es adiestrar ante la opinión pública futuros candidatos a Diputados y Senadores.

Y lo que estoy diciendo no puede estimarse como mentira por nadie, porque la UDI ha hecho publicar en los diarios a todos sus candidatos a Diputados y Senadores para 1993, y todo el mundo sabe que algunos, o muchos de ellos, serán -o desearían ser- candidatos a concejales.

Ahora que ha muerto el marxismo-leninismo, estamos viendo que, si no marxistas, quedan aún algunos leninistas en la derecha, capaces de producir candidatos con dos años de anticipación, lo que, creo, ninguna de las fuerzas políticas del país está en condiciones de hacer. La mayoría de ellas -que yo sepa- tiene torneos o encuentros -de carácter local o nacional- donde se cotejan los precandidatos, y donde democráticamente se eligen en función de las eventuales candidaturas.

Esto, que lo sabemos todos, no puede servir más de pretexto para enjuiciar, precisamente, una medida de evidente sanidad política.

Aquí se ha dicho que los Senadores se quieren defender de eventuales competidores. Pienso que eso, aparte constituir una afirmación injuriosa, es un grave error; no corresponde a la realidad.

Dentro de lo que se estimó usualmente una carrera política en este país, había, sí, cierto "continuum": candidato a alcalde, candidato a Diputado, candidato a Senador. Algunas ilustres excepciones han pasado de alcaldes o regidores a Senadores; pero no constituyen la regla, no son la mayoría. De tal manera que no se diga que quienes estamos aquí -en este club de los políticos, en este club de los Senadores- nos estamos autoprotegiendo, porque no tenemos que defendernos de nada, ni, mucho menos recurrir a subterfugios de ese carácter.

Creo, en consecuencia, que el tema debe ser analizado y ponderado en su contexto, en su cualidad intrínseca y en la finalidad primordial que procura.

Todos estamos de acuerdo en que estas elecciones municipales -las primeras en democracia-, que tienen la gran trascendencia de implantar un municipio robustecido, dotado de gran fuerza y autonomía -como nos hemos cansado de repetir y escuchar hoy en esta Sala-, deben servir para robustecer la organización municipal.

¡Preguntemos al país si no le causarían horror y vergüenza que los mismos candidatos a concejales que le plantearon programas de carácter municipal, que dijeron en todas las comunas que su dedicación, energía y esfuerzos estarían dirigidos a robustecerlas y, sobre todo, a afianzar los canales de participación de la ciudadanía en esos espacios territoriales, tres o cuatro meses después renuncien a sus cargos para presentarse como candidatos a Diputados o Senadores!

La situación es absolutamente inversa de lo que se está planteando. Estamos en el típico caso del ladrón detrás del juez. Por cierto que en términos figurados porque nadie le está sustrayendo algo a nadie. Pero la posición moral y solvente políticamente corresponde a la disposición propuesta por las Comisiones. Y, naturalmente, no se inhibe el derecho a estar en desacuerdo con ella, ni a cuestionarla, ni a tener una opinión contraria, por las razones que sea, entre otras porque los eventuales concejales pudieran ser muy buenos Diputados o Senadores, o por cualquier otro tipo de motivo. De lo que sí protestamos es de que se utilice una argumentación torcida que, como otras que estamos escuchando desde hace algunos meses, sólo contribuyen a desfigurar la política, a desprestigiar a los políticos y, en definitiva, a emporcar nuestro propio nido.

He dicho.

El señor EYZAGUIRRE (Secretario).- Diversos Comités han pedido votación secreta.

Además, ha llegado a la Mesa un complemento del segundo informe de las Comisiones unidas en el sentido de que la indicación que dio lugar a la aprobación del artículo trigesimocuarto transitorio contó con los votos favorables de la Honorable señora Frei y los Senadores señores Diez, Huerta, Núñez y Pacheco, y los contrarios de la Honorable señora Soto y los Senadores señores Fernández y Palza.

La indicación número 89, que se renueva, propone agregar una nueva disposición trigesimacuarta, que dice: "Los primeros concejos comunales y los consejos regionales que se constituyan por aplicación de la presente reforma constitucional desempeñarán sus funciones hasta pasada la subsiguiente elección de diputados, oportunidad en que se realizará la elección para renovar los concejales.

"Los concejales comunales y los consejeros regionales no podrán postular como candidatos en la próxima elección parlamentaria que siga a la fecha de promulgación de la presente reforma constitucional."

El señor SULE.- ¿Quiénes renovaron la indicación, señor Presidente?

El señor RÍOS.- Perdón, señor Presidente. ¿Se han renovado dos indicaciones?

El señor VALDÉS (Presidente).- La indicación renovada consiste en agregar un segundo inciso al texto que está en la página 60 del segundo informe de las Comisiones unidas.

Suscriben la indicación renovada los Honorables señores Larre, Cooper, Siebert, Alessandri, Feliú, Ortiz, Jarpa, Lagos y otro señor Senador cuya firma no acierto a precisar. Dice: "Los primeros concejos comunales y los consejos regionales que se constituyan por aplicación de la presente reforma constitucional desempeñarán sus funciones hasta pasada la subsiguiente elección de diputados, oportunidad en que se realizará la elección para renovar concejales."

El señor SULE.- ¿Significa que los concejales y consejeros duran seis años en sus cargos?

El señor ALESSANDRI.- Así es.

El señor SULE.- ¿Por qué no lo explican, por favor, los patrocinantes?

El señor ALESSANDRI.- Eso es lo que pretendo hacer.

El señor SULE.- Porque si desempeñan sus funciones hasta pasada la subsiguiente elección de Diputados, habría un lapso de siete u ocho años en que...

El señor PACHECO.- No se entiende la indicación.

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

El señor ALESSANDRI.- Señor Presidente, el objeto de la indicación renovada es hacer coincidir en el futuro las elecciones de concejales con las generales de Diputados y Senadores y, si correspondiera, con la de Presidente de la República. Esto significa que los concejales elegidos el año 1992 durarán, por esta vez, un poco más de cuatro años y podrán ser reelegidos o presentarse como candidatos en las elecciones generales de 1997. De ahí en adelante permanecerán en sus cargos durante cuatro años e irán siendo elegidos conjuntamente con Diputados y Senadores. Como se sabe, la Constitución fue elaborada previendo evitar comicios sucesivos.

Tal es el objeto de la indicación.

He dicho.

El señor OTERO.- Quiero formular una cuestión de orden, señor Presidente.

El señor VALDÉS (Presidente).- Perdón, señor Senador.

Deseo hacer una aclaración.

En virtud de lo dispuesto en el artículo 106 del Reglamento, en el sentido de que en la renovación de indicaciones no podrá alterarse el texto de la proposición original, declaro inadmisibles las indicaciones renovadas.

El señor PAPI.- Exactamente.

El señor VALDÉS (Presidente).- Diversos Comités han pedido votación secreta.

El señor URENDA.- Perdón, señor Presidente.

El hecho de que la votación sea secreta no evitará el debate ni mucho menos la oportunidad de contestar las afirmaciones del Honorable señor Vodanovic.

El señor VALDÉS (Presidente).- Si el señor Senador solicita usar de la palabra, con el mayor gusto se la concedo.

El señor URENDA.- Sí, la estoy pidiendo.

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

El señor URENDA.- Señor Presidente, deploro -y me extraña- el tono adoptado por el Honorable señor Vodanovic, tan ajeno a su temperamento habitual y, en algún sentido, demasiado violento.

La circunstancia de no haber emitido opinión pública sobre esta materia y el hecho de ser aquellos Senadores -al igual que Su Señoría- cuyo período es de cuatro años, creo que me dan suficiente autoridad moral para pronunciarme acerca de ella.

Considero que unas declaraciones aparecidas en la prensa -que, por lo demás, ignoro- y en las que, por lo que se me ha informado, se hizo referencia a la reacción de mucha gente frente a esta norma, no autorizan a nadie para generalizar en esa forma ni menos para dirigir un ataque tan violento, no a quienes las habrían formulado, sino a un partido político muy respetable.

En este caso, debemos proceder como siempre lo hemos hecho, con razones objetivas, analizando el fondo del precepto para conocer los motivos que abonan su aprobación o su rechazo.

Es indudable que en lo concerniente a los regímenes municipal y regional ha habido opciones distintas en el país. Muchos pensábamos que en la base podía existir un mecanismo de participación distinto del sistema político aplicable para generar la Cámara de Diputados y el Senado. Sin embargo, se ha optado por una segunda posibilidad: que en el gobierno local los cargos sean provistos mediante elecciones, y aún más, que en ellas tengan fuerte participación los partidos políticos. En consecuencia, contamos con

reglas del juego que, en general, han sido aceptadas y que, buenas o malas, imperarán en el futuro.

Lo que aquí preocupa -diversas personas me lo han expresado- es la circunstancia de que en una elección determinada, la primera de concejales, se adopte un precepto excepcional, distinto del vigente en la Constitución, del que rigió cuando nos sometimos al veredicto popular. Es decir, que se está introduciendo una excepción. Y lo dicho por el propio Senador señor Vodanovic acerca de las inhabilidades me evita repetir lo consignado en el artículo 54 de la Carta Fundamental.

Por lo tanto, se trata de dilucidar si es aceptable que el Parlamento, en esta reforma constitucional, consagre una norma específica respecto de una elección determinada, que tendrá consecuencias para los municipios, para los consejos regionales e, indirectamente, podría tenerlas en el futuro en la generación del Congreso Nacional.

Tal es la cuestión que preocupa y lo que muchos no comprenden. Incluso hemos recibido cartas al respecto.

Pero -insisto- el hecho de plantear este problema de ninguna manera justifica convertirse en tutor moral y condenar a un determinado grupo de opinión política, siguiendo un procedimiento que resulta muy ajeno a los que aquí hemos adoptado.

Está claro que el proyecto incorpora una norma específica para una elección. Y, al contrario de lo ocurrido en la reforma constitucional de agosto de 1989, en la que precisamente se eliminaron inhabilidades, este primer Congreso, en lo tocante a los primeros comicios no parlamentarios, en vez de suprimir inhabilidades, consigna otras especiales y fija plazos distintos de los que la propia Constitución establece.

Desde luego -es bueno precisarlo-, la circunstancia de que quien opta a un cargo de concejal o de alcalde quiera seguir una carrera política no es extraña, ni tampoco lo ha sido, en este país. Aun más: es de público conocimiento que en naciones tan avanzadas como Francia son compatibles los cargos de alcalde con los de Parlamentarios y Ministros.

En consecuencia, no consideramos que un problema de esta naturaleza deba ser planteado rasgando vestiduras, por el mero hecho de que un ciudadano meritorio, que ha postulado a un cargo de concejal, y que ha sido elegido alcalde por sus pares, pretenda el día de mañana someterse también a la decisión del pueblo.

Quiero llamar la atención del Honorable Senado sobre este particular. Porque no parece razonable que -por muy representantes del pueblo que seamos- nos corresponda calificar anticipadamente las reacciones que la ciudadanía tendrá frente a la decisión que una persona adopte.

Aquí se dice que, como el electorado no comprendería que un concejal o alcalde -que ya se presentó a una elección- posteriormente postule a un cargo de Diputado o de Senador, entonces, los Parlamentarios, asumiendo a este respecto un papel que no nos corresponde, entremos a juzgar aquello que el pueblo pueda pensar.

Considero más democrático que sean los propios electores los que sancionen -rechacen o aprueben- la actitud de los ciudadanos.

Tampoco debe escapar a la comprensión de este Senado que el problema no es tan sencillo, ni tiene los caracteres que aquí se presentan. Desde luego, habrá alrededor de 2 mil 400 cargos de concejales, alcaldes e integrantes de los consejos regionales. En definitiva, el deseo de todos es que ojalá postulen a ellos los ciudadanos con mejores condiciones, sin limitación alguna. Pero es indudable que esta disposición, en los términos en que está propuesta, significa inhibir esa posibilidad. Porque no se trata, obviamente, de que todos los concejales y alcaldes elegidos vayan a presentarse de candidatos a Diputados o Senadores -estamos hablando de una cifra de 2 mil 400, contra 120 Diputados y 18 Senadores-; sino de que puede suceder que algunos de ellos tomen esa decisión. Si ésta es o no adecuada, o si está o no de acuerdo con los cánones morales de la opinión pública, la propia ciudadanía resolverá lo que corresponda al respecto. Pero no me parece conveniente -de allí la posición que hemos adoptado muchos- que los mismos Parlamentarios cerremos la oportunidad a cientos de ciudadanos de optar a los cargos que hoy día poseemos.

Pienso que eso puede ser mal interpretado. Y si alguien se adelantó a señalarlo en términos que pueden resultar inadecuados, no significa el hecho real de que esta reacción no exista; es decir, el asignársenos el deseo de tener el monopolio de la representación popular, y de poner toda suerte de dificultades a aquellos ciudadanos distinguidos que quieran ocupar estos mismos cargos.

Por ello -creo que ésta es opinión de muchas personas; y estoy seguro de que varios señores Senadores la comparten-, no resulta adecuado establecer una norma de carácter excepcional, por una sola vez, para impedir a determinados ciudadanos postular el día de mañana a los cargos de Diputados o de Senadores. Si estimamos que la norma constitucional es la adecuada, dejémosla que rija; y si no, modifiquemos la disposición permanente. Pero no hagamos esto que, más allá de las palabras, más allá de las afirmaciones rotundas, indudablemente, da una mala imagen.

Por otra parte, tenemos que esforzarnos por que los concejos edilicios estén integrados en el futuro por la mejor gente. Y no debemos ser nosotros, so pretexto de cautelar la moral pública, o de adelantarnos a lo que el pueblo va a juzgar, quienes adoptemos normas excepcionales, distintas de las corrientes, para evitar que determinadas personas opten a cargos de representación popular de aquellos que nosotros ocupamos.

Antes de terminar, quiero señalar, en primer lugar, que lamento las expresiones que se han vertido con relación a este tema. Sin embargo, considero que en esta Sala no ha habido -y no lo hay- el menor ánimo de rebajar la calidad de los debates, ni el prestigio que legítimamente aspiramos a tener por nuestra acción pública.

En segundo término, debo manifestar que el rechazo de este precepto tiene un fundamento perfectamente lógico: se trata de no impedir que ciudadanos de primera calidad, aquellos de mayor espíritu público, puedan postular a cargos en los municipios. Y si, después, algunos de ellos quieren optar a cargos de representación popular, sea de Diputado o de Senador, que lo hagan. Porque, en definitiva, será la opinión pública la que juzgue.

Señor Presidente, por las razones expuestas, solicito rechazar este precepto. Y espero la comprensión de los colegas Senadores para apreciar la magnitud, la significación de la norma que pretendemos dictar, en forma excepcional, para vedar a muchos el acceso a la Cámara de Diputados o al Senado.

He dicho.

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

El señor FERNÁNDEZ.- Señor Presidente, la norma transitoria trigésima cuarta es discriminatoria e injusta, pues atenta contra la igualdad que la propia Constitución Política garantiza a todos los chilenos.

¿Por qué lo es? Porque establece y preceptúa una inhabilidad sólo para un caso determinado: para las próximas elecciones parlamentarias, no podrán ser candidatos quienes resulten elegidos alcaldes, miembros de los consejos regionales o concejales en los comicios que se celebren en 1992. Solamente en este caso.

Y se dice aquí que su objetivo es evitar la politización de los municipios, impedir que "la política entre a jugar el papel que legítimamente le corresponde. Y resulta que, conforme a la propia Carta Fundamental, que hoy día modificamos, estamos permitiendo que los partidos políticos participen en la gestación de los municipios. Vale decir, en la propia reforma posibilitamos que sus integrantes se elijan por votación popular, y estamos admitiendo legítimamente que sean los partidos los que intervengan en estos comicios. Pero, por otra parte, señalamos que con esta norma no queremos politizar. Realmente, es muy difícil entender ese tipo de lógica.

Si establecemos un sistema basado en el sufragio universal y en la participación de los partidos políticos, tenemos que permitir que ellos decidan si llevan o no candidatos a una elección. No puede el legislador, de antemano, impedir que determinadas personas participen. Y esta opinión no es sólo la de un partido político, como aquí se ha señalado: varias son las

colectividades que estiman inadecuado y discriminatorio el establecimiento de una norma de tal naturaleza.

Sin embargo, a la próxima elección de Parlamentarios no podría optar nadie que resultara elegido en 1992, conforme al precepto en discusión. Es decir, somos partidarios de dar libertad para postular, pero con temor: cuidando que dicha libertad no se ejerza; en suma, impidiendo que algunas personas participen.

Creo que es un mal comienzo, que no prestigia la reforma que estamos llevando a cabo, ni menos al Congreso. Porque la opinión pública, que está atenta a este debate, ha de preguntarse, con toda razón: ¿a quiénes favorece la norma? ¿Favorece a la población? ¿Favorece a quienes propician el sufragio universal? ¡Favorece a personas determinadas, y estoy cierto de que ni siquiera han pedido beneficiarse con una disposición de esa naturaleza! Conozco a muchos, que podrían sacar provecho de esto, que han manifestado su repudio al otorgamiento de un privilegio y un monopolio que ellos no buscan.

Si, en definitiva, en virtud de la disposición en debate, resultan elegidas personas que posteriormente los partidos políticos postulan como Parlamentarios, y la ciudadanía las escoge, creo que el pueblo es soberano para hacerlo. Pero no podemos, los Parlamentarios, limitar esa posibilidad. Porque, so pretexto de evitar la politización, vamos a impedir que tales personas puedan ser candidatos a Senadores o Diputados en los próximos comicios.

Pero -repito- se intenta colocar ese impedimento sólo para la elección de 1992. No para las siguientes. ¡Ésas ya no importan! Ahí se aplicará el artículo 54 -permanente- de la Constitución. Y ocurre que con este precepto se producirá, siempre, exactamente el mismo efecto que se desea evitar sólo para el próximo año.

¿Qué pasará en los comicios de 1996? Porque los concejales elegidos el 30 de junio de 1992 terminarán su mandato el 30 de junio de 1996. Pues bien, las personas que resulten elegidas al 30 de junio de 1996 sí podrán postular a cargos parlamentarios. ¿Cuándo? En el acto electoral que se realizará el 14 de diciembre de 1997. Para ello, tendrán que renunciar antes del 14 de diciembre de 1996. Es decir, van a durar alrededor de tres meses en sus cargos. Se producirá el mismo efecto que hoy queremos evitar con la norma transitoria en discusión. Sin embargo, para el caso que ella prescribe, la severidad máxima. Para los futuros, ¡no importa: que sean elegidos por tres meses, y que después renuncien! Éstas son las discriminaciones odiosas. Y las discriminaciones, cuando llegan a irritar a la ciudadanía -con toda justicia-, producen el efecto contrario al que se pretende lograr.

Pueden ser muy razonables los fundamentos para evitar la politización de los municipios, pero no es ése el sentido que hemos querido dar a la reforma. Por el contrario, le hemos querido dar un sentido profundamente democrático:

que la que elija sea la ciudadanía, expresada a través de los independientes y de los partidos políticos. Serán los independientes, los partidos políticos y, en definitiva, la ciudadanía, los que determinen si una persona hizo bien o no en renunciar a su cargo y postular a Diputado o Senador.

Pienso que el actual artículo 54 de la Constitución es suficientemente garantizador del resguardo que se ha querido establecer. Y creemos que basta con su mantención. No es necesario agregar una disposición transitoria, menos si ella consagra un irritante y tremendamente injusto privilegio.

Por eso, señor Presidente, voy a votar en contra de la norma, a fin de que siga vigente -para todos- el referido artículo 54, sin discriminación de ninguna especie. A mi juicio, las personas a quienes se pretende proteger con esto no necesitan ese tipo de recursos, y están dispuestas a competir sanamente en la elección parlamentaria de 1993, en iguales condiciones que los demás.

Sobre el particular, han sido múltiples las declaraciones de distintos partidos y personalidades que han señalado su opinión en este sentido. Me voy a referir en especial a la del señor Alcalde de Santiago, quien, pese a que ha dicho que no será candidato, estima que la norma es gravemente discriminatoria.

Por las razones expuestas, señor Presidente, voy a votar en contra de ella, para permitir que sea la ciudadanía la que decida, y no una disposición inhabilitadora.

He dicho.

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

El señor RÍOS.- Señor Presidente, se ha expresado una serie de ideas que es importante analizar y que, en alguna forma, permite aclarar los conceptos y las razones fundamentales por las cuales las Comisiones unidas votaron favorablemente el establecimiento de la disposición trigésima cuarta en la Constitución Política del Estado. No es para evitar la politización ni para impedir nada, como aquí se ha señalado.

Cuando comenzamos a conformar todo lo referente a los gobiernos regionales y comunales -sobre todo en el caso de los primeros-, estuvimos (y estamos) frente a la creación de una alternativa de administración interior del Estado, con proyecciones y alcances muy trascendentes e importantes.

En este caso, se pretende privilegiar y fortalecer esa nueva organización; y los hombres y mujeres que postulen como candidatos, al integrarla, deberán asumir una responsabilidad histórica, cuya consecuencia será su concreción y establecimiento. Por lo demás, esa nueva forma de administración nació y se desarrolló a petición de todo el país; el Gobierno la hizo suya; presentó la reforma constitucional, y todos los Senadores -sin excepción- la analizamos

y la estamos votando favorablemente, para resolver sus aspectos más fundamentales.

Las excepciones no son extrañas en la normativa tendiente a conformar los organismos públicos y aquellos a los cuales están incorporándose las personas elegidas por el pueblo. Ya hubo una con ocasión de las pasadas elecciones, pues, si bien es cierto que la Constitución consignaba la obligación de que los candidatos a Parlamentarios vivieran en la respectiva Región durante determinado número de años, se hizo una salvedad para la integración de este primer Congreso, con el fin de que se establecieran las bases fundamentales del desarrollo del Poder Legislativo. Y nadie alegó que hubiera una inconsecuencia respecto del espíritu y la letra de la Carta, aceptándose la excepción por esa vez, con el objeto de integrar el Parlamento en la forma como está.

Entonces, resulta obvio y lógico que estos nuevos organismos -tanto el Consejo Regional, como los que conformarán las distintas municipalidades del país- deban necesariamente ser objeto de la misma excepción, con el propósito de que quienes los compongan se entreguen por entero a concluir, en una primera etapa, los aspectos referidos a las responsabilidades propias de la integración de esos organismos, que son muy importantes.

Lo anterior, señor Presidente, no es para evitar la politización. De hecho, varios partidos políticos -o quizás todos- presentarán candidatos. Y tendrán todo el derecho de hacerlo. Tampoco es para impedir algo. Ello sólo tiene por finalidad fortalecer y privilegiar los entes regionales y comunales que estamos creando.

Asimismo, quiero hacer un recuerdo muy significativo. Quienes defendieron -y defienden- los conceptos fundamentales de la Constitución de 1980 -muchos, Parlamentarios aquí presentes, entre los cuales me cuento-, manifestaron la necesidad permanente de crear un poder social fuerte, radicado fundamentalmente en los Consejos de Desarrollo Regional, en los municipios y en los concejos comunales. Y, de hecho, en el análisis de la Constitución que nos rige se dejó establecida la participación social básicamente en ellos.

Es evidente, entonces, que, siguiendo con ese mismo espíritu constitucional -que acepto-, resulte lógico y natural que estemos privilegiando la conformación de los dos organismos precedentemente señalados, independientes de la expresión política pura.

Reitero que, cuando se afirma que se está haciendo algo para evitar la politización -tarea que efectivamente será difícil-, ello no es tal, pues no es el objetivo perseguido, como tampoco lo es que se esté tratando de impedirla. Sólo se está proponiendo algo. Y las Comisiones votaron favorablemente en esta ocasión; y sucederá lo ocurrido con muchos de los actuales Parlamentarios -que no residían en sus respectivos distritos o Regiones-: hecha la excepción, se integraron a la Cámara de Diputados

y al Senado de la República. La respuesta ha sido favorable y positiva. Las excepciones son a veces importantes, en especial, cuando se trata de estructurar la Administración y los Poderes del Estado.

He dicho.

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

El señor DIEZ.- Señor Presidente, en las Comisiones unidas votamos favorablemente el artículo transitorio en debate. Y lo hicimos por las siguientes razones.

La indicación N° 89, establecía, en su inciso segundo, que "Los concejales comunales y los consejeros regionales no podrán postular como candidatos en la próxima elección parlamentaria que siga a la fecha de promulgación de la presente reforma constitucional."

Ese inciso lo consideramos injusto, porque impide a los actuales alcaldes ser candidatos a Parlamentarios en 1993. Y queremos aclarar lo que significa exactamente el artículo transitorio aprobado.

Conocemos los largos años de sacrificio de muchos de los actuales alcaldes, y su derecho a postular al Congreso en 1993. ¿Qué significa la norma transitoria aprobada? "Señor, debe tomar la determinación de ser candidato para 1993, o seguir en sus funciones de alcalde o concejal."

¿Por qué consideramos importante esto? No por establecer desigualdades arbitrarias, sino porque estamos introduciendo una profunda reforma en la administración interior y en los municipios; un experimento que todos deseamos que tenga éxito, respecto del cual carecemos de experiencia en muchos aspectos. Y consideramos inconveniente que integren esos concejos personas que a los 35, 40 ó 45 días deban renunciar al cargo, para ser candidatos a Parlamentarios.

Estimamos sumamente perjudicial producir esa subrogación en una primera etapa, y dar origen a una acción política natural de quien está pensando en optar al Parlamento: usar el cargo para favorecer su postulación, en lugar de poner en él -sobre todo al comienzo de la institución- una real vocación de servicio público, a fin de tener éxito en una tarea tan importante. Y en esto no hay cálculo electoral alguno; ni la Cámara de Diputados ha tenido iniciativa en una materia en la cual pudiera resultar razonablemente más afectada. Ha sido un análisis realizado en las Comisiones unidas, acerca de la necesidad de afirmar, en un comienzo, la permanencia en las municipalidades y en los consejos de personas con vocación para contribuir en la labor de esos organismos de tanta importancia en el futuro.

Si el día de mañana -una vez transcurridos los primeros años de falta de experiencia-, sus miembros desean ingresar a la carrera política, bienvenidos a ella, pues resulta lógico que quieran llegar a representar a sus respectivas zonas en la Cámara de Diputados o en el Senado. Pero en esta primera

fase se trata de privilegiar el interés común, por sobre las conveniencias personales de algunos, y establecer un buen funcionamiento de los Consejos Regionales y de los Concejos Comunales.

Es cierto que se puede volver a producir-uso las palabras con mucho cuidado- algo similar en la elección de diciembre de 1997. Y digo "se puede", porque no perdemos la esperanza de llegar a suscribir un acuerdo político que establezca comicios cada cuatro años en el país. Y como los Parlamentarios somos el Poder Constituyente, tratándose sólo de la administración regional y comunal no veo inconveniente moral ni legal para que, en una reforma constitucional, el Congreso logre un acuerdo político que, a lo mejor, tenga otras proyecciones -respecto a la duración del mandato presidencial, como se ha insinuado-, y evitemos, en lo posible, una seguidilla de elecciones que indiscutiblemente perturban el desarrollo de Chile. Toda elección general supone, al menos, demora en la toma de decisiones, en espera del veredicto ciudadano. Y el retardo de unos meses puede significar algunos puntos de retroceso en el progreso del país. Pero como todos estamos inspirados en acelerar el desarrollo para solucionar los problemas urgentes, creemos que, desde ese punto de vista, es posible llegar a acuerdo y establecer comicios cada ciertos años, a fin de que se sepa con anterioridad cuándo ellos ocurren; y no caer en la multiplicidad que podría darse si modificáramos el período presidencial, eligiendo, a la vez, Diputados cada cuatro años, Senadores cada ocho, etcétera.

Asumimos absolutamente la responsabilidad de lo que estamos llevando a cabo. Y creemos que, como Poder Constituyente, tenemos obligación de hacerlo, para velar por el buen funcionamiento inicial de la institución, que es muy importante, pues en la forma como se inician las cosas, así siguen después. Y, además, para crear una carrera de vocación regional, que hasta ahora no existía.

Asimismo, quedamos con la conciencia tranquila, porque los actuales alcaldes, que llevan años en el ejercicio de su poder, y a quienes el país y sus comunas tanto deben, tendrán la opción de optar entre ser nuevamente candidatos a tales o a concejales en sus comunas, o postular a un cargo parlamentario.

Además, señor Presidente, deseo dejar constancia de algo. No me estoy refiriendo a declaraciones sobre este punto, sino a comentarios, en general, de prensa, de radio o de personas, que han tratado con ligereza el proceso en el Congreso de esta reforma municipal.

Se ha dicho que hemos perdido el tiempo durante un año y medio en su tratamiento, y que podríamos habernos dedicado a otras cosas.

Creo que lo anterior constituye un desprestigio para el Congreso, pero, además, es una campaña distorsionadora de la realidad. En los meses que el Parlamento lleva en funciones, ha despachado iniciativas tan importantes como la de reforma tributaria y la que permite las concesiones públicas, que

puede tener gran resonancia, y proyectos tan difíciles como los relativos a la Ley de Pesca o al Estatuto Docente; ha modificado el sistema de indemnización por años de servicios y las normas de negociación colectiva; ha creado la estructura sindical chilena, y se encuentra estudiando tantos otros, que están pendientes en el Parlamento.

Así es que no es cierto lo que se oye en diversas partes, en cuanto a que nos hemos dedicado exclusivamente al cálculo de la acción política.

También se ha sostenido que nos hemos separado de los problemas reales y sociales de la gente, como si la solución de estos últimos dependiera del Congreso, y no del Ejecutivo, a quien le están encargados el gobierno y la administración del Estado. Si nosotros hubiéramos negado a éste los recursos o la legislación correspondientes, podríamos tener alguna responsabilidad. Pero no hay duda -sin que mis palabras constituyan un juicio acerca de cómo se ha desempeñado el Gobierno- de que la responsabilidad frente a la solución de los problemas sociales no corresponde realmente al Parlamento, al cual compete legislar y fiscalizar, pero no administrar los recursos públicos.

Por último, considero indispensable y sano que el país entienda cuáles son las funciones de los legisladores -tanto la nuestra, como Poder Constituyente derivado del Legislativo, cuanto la fiscalizadora de la Cámara de Diputados-, y establezca la diferencia existente entre la administración comunal y regional y el Poder Legislativo. Es sano que el país, antes de mezclar en una elección a personas pertenecientes a ambos estamentos, sepa con claridad en qué consiste el sistema regional y cómo está funcionando.

Por esas razones, y no por otras -fundamentalmente, para asegurar un buen comienzo a la organización regional y comunal, y a fin de no perjudicar los derechos de los actuales alcaldes-, está presente en el informe de las Comisiones, en la forma como está redactada, la disposición trigésima cuarta transitoria, que apoyaré.

Gracias, señor Presidente.

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

El señor JARPA.- Señor Presidente, las intervenciones de los Honorables señores Ríos y Diez me ahorran el tener que intervenir.

Muchas gracias.

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

El señor PALZA.- Señor Presidente, seré en extremo breve en este punto. Sólo lo hago para dar a conocer los motivos que me indujeron a votar negativamente el texto del inciso que estamos tratando en esta oportunidad.

Creo que no existió ninguna duda ni tampoco nadie se manifestó en contra cuando se determinó la normativa general y permanente en cuanto

a mantener las normas establecidas en la Constitución -al igual que ha existido en el pasado- para que los concejales pudieran postular a un cargo parlamentario.

Desde ese punto de vista, en las Comisiones unidas señalé que esto no era un problema de carácter jurídico, sino más bien político y, también -lo que es más serio-, ético. Y estimo que no existiría otro motivo que el señalado por dos señores Senadores que me precedieron en el uso de la palabra, en el sentido de que no nos guía el interés de frenar las justas expectativas que pudieran tener quienes salgan electos concejales el año 1992, porque el texto no señala una disposición privativa y restrictiva para quienes han ejercido el cargo de alcaldes durante estos últimos años, sino que habla taxativamente de quienes salgan electos en julio de 1992 como alcaldes o concejales.

Pienso -espero que así sea- que no fue el ánimo de ningún señor Senador ni de las Comisiones unidas colocar esta disposición como un freno para quienes resulten electos en junio del próximo año; pero también estimo conveniente dar señales de lo que el Congreso pretende, en el espíritu de fortalecer los municipios que se abrirán en forma democrática a contar de agosto de 1992, en el sentido de no coartar las posibilidades de nadie.

Estimo que el país camina por la probabilidad de que sean los conglomerados políticos los verdaderos canales de participación respecto de quienes pueden llegar a ser candidatos a concejales el próximo año.

Desde ese punto de vista, me pareció inconveniente -y lo señalé en las Comisiones unidas- colocar esta cortapisa, este freno, porque sería una mala señal para el país. Así lo expresé. Y yo -que fui miembro del municipio en dos períodos- recuerdo que, como lo señala la norma general, bastaba sólo un año para quedar inhabilitado en la postulación a un cargo superior.

Por esas razones, y consecuente con mis actuaciones del pasado -porque en la vida política me ha gustado serlo, y quiero mantenerme así-, voté en contra de esta normativa de las Comisiones unidas, por considerar que afecta la conducta política y ética que yo por lo menos trato de interpretar.

El señor VALDÉS (Presidente).- Hago presente a los señores Senadores inscritos que falta poco para el término de la hora. En segundo término, que la votación será secreta, y, por último, que la razón del debate sobre esta materia no parece ser extremadamente urgente, porque, aparte de ser conocida, la fundamentación del voto no tiene ningún sentido, pues la votación será secreta.

Tiene la palabra el Honorable señor Núñez.

El señor NÚÑEZ.- Señor Presidente, exactamente en razón de lo que Su Señoría acaba de señalar, he solicitado la palabra, por cuanto el artículo transitorio que aprobamos en las Comisiones unidas -como lo expresaron algunos señores Senadores- fue motivo de una larga discusión. Participé en ella activamente; y quiero dejar claramente establecido que, en ningún

caso, en nuestro ánimo o decisión de votar favorablemente esta disposición transitoria, estuvo la perspectiva de generar inhabilidades que vayan más allá de lo que establece sanamente la Constitución en su articulado permanente.

Está muy lejos de quienes postulamos pensamientos políticos muy libertarios, pretender generar situaciones discriminatorias que pueden ser efectivamente odiosas. Lo que nos ha llevado fundamentalmente a apoyar esta norma es hacer factible que el primer municipio democrático y el primer Consejo Regional que tendremos en el país, sean, en esta primera etapa, extraordinariamente fortalecidos. Ahí los partidos políticos tendrán una gran tarea: la de hacer posible que funcionen adecuadamente los requerimientos de la ciudadanía. En ese sentido, veríamos tremendamente atentatorio -por la disposición que tienen mayoritariamente los chilenos- el que posteriormente a esta elección, en tan breve plazo, los mismos que fueran elegidos en ella pudieran postular después a Diputados y Senadores.

Los señores Senadores que me precedieron en el uso de la palabra me han ahorrado muchos argumentos en cuanto a este tema central; pero estimo que debe quedar claramente establecido que la decisión que tomamos mayoritariamente estuvo precedida por esa disposición.

Por otra parte, acepto que consideremos -me parece absolutamente conveniente hacerlo- que la disposición permanente de la Carta del 80 generará, sin lugar a dudas, el efecto señalado por el Honorable señor Fernández. Y estimo que es un tema que debería preocuparnos a posteriori, no ahora.

Desde ya, adelanto que mi anhelo personal es que, a futuro, modifiquemos el artículo 54, porque, de producirse permanentemente el efecto que estamos provocando sólo para la elección de 1992, es evidente que nos estaríamos alejando muy claramente del espíritu que tuvo la mayoría cuando votó a favor de la norma.

Por consiguiente, mi voto favorable a este precepto transitorio no tiene nada que ver con la disposición que pudiera posteriormente interpretarse como inhabilitante para todas las elecciones que a futuro se hagan en virtud de esta reforma constitucional.

En consecuencia, quiero desde ya adelantar que apoyaremos cualquier enmienda a la Constitución que permita generar efectivamente un mecanismo más sano y no inhabilitante per sécula en las próximas elecciones de todos aquellos que puedan salir elegidos concejales o consejeros regionales.

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

El señor DÍAZ.- No haré uso de ella, señor Presidente.

El señor VALDÉS (Presidente).- En último lugar está inscrito el Senador señor Cantuarias.

El señor CANTUARIAS.- Señor Presidente, quiero señalar en forma muy breve que los argumentos han sido formulados y, por lo tanto, procede votar en el más breve plazo.

Sin embargo, deseo expresar que existe un contrasentido al establecer una norma más allá de los compromisos que podamos tomar en esta Sala y de nuestra disposición mayor o menor para modificar la Constitución en cuanto al plazo y a la fecha de las futuras elecciones. Resulta inaceptable. Y esto, señor Presidente, no se debe a lo que haya dicho uno u otro dirigente, ni a que ello se use como argumento en esta Sala o en otra, porque, en verdad, se tiene derecho a realizar los debates, a provocarlos, a promoverlos o a participar de ellos, fuera de este Hemiciclo y también dentro de él. No porque alguien lo haya expresado, la opinión pública tendrá la impresión de que, en el fondo, lo que se está haciendo es cerrar de alguna manera la posibilidad para que dirigentes locales -posibles candidatos a concejales, y eventualmente a alcaldes- puedan acceder a un escaño en el Parlamento. No porque aquí alguien lo diga o lo haya expresado con mayor o menor adjetivación ante la opinión pública, la gente lo va a considerar. Y dado el prestigio de la función legislativa -muchas veces toma tiempo, por lo menos así sucede en los discursos en el Senado-se deben emitir señales y éstas traducirse en medidas que cuiden lo que la gente va a entender de las disposiciones que aprobemos.

No resulta lógico ni entendible para nadie que una norma, que se estima sana, inhabilite sólo para la primera elección municipal que se realizará. Si el precepto es conveniente o necesario, y a partir de junio de 1992 tendremos elecciones municipales cada cuatro años, lo adecuado sería que fuese permanente. El hecho de que rija únicamente para los primeros comicios, simplemente no tiene explicación. Parece aquello que la gente descubre rápidamente y califica de alguna manera, cuando siente que el discurso de los políticos se aparta de sus problemas y de sus realidades.

No quiero pedir cuentas a nadie; pero no hay ninguna duda que existe un cálculo electoral detrás de esta determinación. Si no lo hay, le pregunto a cada uno de los señores Senadores que milita en un partido político, si no ha tenido respecto de esto alguna opinión de los Diputados de su misma colectividad. No necesito la respuesta ahora porque ya ha habido bastantes opiniones, algunas públicas y notorias.

A mi juicio, el problema, si se mira cuantitativamente, es inexpresivo. Más de 2.200 personas integrarán y serán electas concejales -algunas de ellas alcaldes- y consejeros regionales. ¿Cuántos, efectivamente, podrán presentarse a candidatos a Parlamentario? ¿Treinta? ¿Cuarenta? ¿Cincuenta? No más de eso. Y estamos inhabilitando a 2.200 personas que han obtenido respaldo popular, para que lleguen a integrar el Congreso. A pesar de las constancias que aquí se dejen y al espíritu que se proclame como inspirador de estas decisiones, eso será interpretado fatalmente como

el ánimo de limitar el acceso al Parlamento a aquellas personas y de cerrar el "Club".

Lamento el tono en que se inició el debate de este punto, tan ajeno por lo demás a la forma como hemos conocido los planteamientos de quien los expusiera. Lo único fuera de contexto fue, justamente, ese planteamiento.

Nosotros no usaremos, ahora ni en otras oportunidades futuras, las contradicciones, los desacuerdos y las distintas posiciones que las corrientes y líneas de pensamiento tienen al interior de uno u otro partido, para fundamentar un violento ataque a otro grupo de opinión respecto de una materia que, a lo más, habría requerido de una fundamentación y de un pronunciamiento a través del voto. Por el contrario, horror y vergüenza produce la maniobra publicitaria de traer esto como si fuera un juicio moral que no escuchamos -por lo menos en esos términos- a nadie más que al Alcalde de Santiago, a quien, hasta cuando inició su viaje, lo conocía militando en un partido distinto del mío.

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

Corresponde votar la disposición, a la cual se dará lectura.

El señor EYZAGUIRRE (Secretario).- La proposición tiene por objeto incorporar la siguiente disposición trigésima cuarta:

"No obstante lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 54, para las elecciones de diputados y senadores que corresponda realizar en 1993, no podrán ser candidatos los ciudadanos que resulten elegidos alcaldes, miembros de los consejos regionales o concejales en las elecciones que se celebren en 1992."

El señor VALDÉS (Presidente).- De acuerdo a lo solicitado por los Comités, la votación será secreta.

En votación.

-Se aprueba la disposición trigésima cuarta transitoria con el quórum constitucional requerido (30 balotas blancas, 9 negras y 2 rojas).

El señor VALDÉS (Presidente).- De este modo queda aprobado en particular en el Senado el proyecto de reforma constitucional sobre Gobierno y Administración Regional y Provincial y Administración Comunal.

El señor KRAUSS (Ministro del Interior).- Pido la palabra.

El señor VALDÉS (Presidente).- Tiene la palabra el señor Ministro del Interior.

El señor KRAUSS (Ministro del Interior).- Muy brevemente, señor Presidente, señores Senadores, en nombre del Ejecutivo, deseo destacar la satisfacción

con que reconocemos la aprobación de esta reforma constitucional al régimen municipal y regional. De esta manera el Congreso Nacional ha despachado una de las principales iniciativas del Gobierno del Presidente Aylwin: la democratización de los municipios y la ampliación de la participación y del desarrollo de las regiones.

Junto con expresar el beneplácito del Ejecutivo por esta decisión del Parlamento, queremos poner de relieve el significado que ella encierra, desde nuestro punto de vista, para el proceso político que vive Chile.

Es cierto que esta reforma ha sido el fruto de una dilatada, pero rigurosa negociación política entre los partidos representados en esta Corporación. Es cierto, también, que no han faltado las voces críticas que han puesto en contraste lo extenso de la discusión con lo magro que habrían sido los resultados obtenidos por las partes en relación con sus aspiraciones.

Sucede algo paradójico: una especie de desilusión, porque se llegó a un acuerdo; un desencanto por la falta de conflicto, al parecer más atrayente y más expectante.

Nos inclinamos por apreciar este proceso desde una perspectiva más positiva y realista. Lo ocurrido, con todo el desgaste inevitable de la política democrática, ha sido un ejemplo -otro más- de madurez cívica y de responsabilidad pública de nuestra clase política, y de funcionamiento eficaz de nuestras instituciones.

Hemos asistido a un ejemplo de cómo combinar la diversidad de visiones con la unidad de propósitos y de cómo combinar la fidelidad con las posiciones y la flexibilidad para acercarlas. En esta mezcla descansa toda la magia de la vida política democrática, en la que los acuerdos no son el resultado de "arreglos" de intereses, sino la genuina expresión de compartir decisiones necesarias para el bien común.

Como consta a todos los señores Parlamentarios, a los personeros del Ejecutivo y a tantos colaboradores, el espíritu de trabajo desplegado para obtener un acuerdo en un texto perfeccionado, inevitablemente se extenderá a la mayoría de los chilenos que creen en la democracia, que confían en sus representantes y que comprenden la envergadura de los desafíos que estamos enfrentando como Nación.

Por eso, nos asiste la plena convicción de que nuestra satisfacción en este momento de acuerdo es compartida por Chile. Hemos fijado las reglas de cómo ofrecer la oportunidad para que la gente exprese sus preferencias en materia de opciones programáticas y personales en los niveles comunal y regional.

Cuando en menos de un año los ciudadanos concurran a las urnas, seguramente la fatigosa negociación que hoy culminamos habrá quedado atrás, así como los enjuiciamientos momentáneos -a ratos difíciles y duros- que hoy se afrontan. Y mucho después, cuando los Concejos Comunales y

los Consejos Regionales funcionen en la vital rutina de la democracia plena, menos aún se tendrá presente que esa cotidianeidad y sus beneficios, se deben a un esfuerzo remoto -que ojalá se reconozca- de los representantes del pueblo, por allá por 1991.

Corresponde agradecer el esfuerzo desplegado por los señores Senadores, particularmente por los integrantes de las Comisiones unidas, presididas por el Honorable señor Ricardo Núñez; por los señores Diputados que nos acompañaron en el esfuerzo de buscar las coincidencias más allá de las diferencias; por los dirigentes políticos, los cuales también realizaron su aporte en este sentido; por quienes anónimamente han colaborado con nosotros en esta tarea fértil, necesaria, estimulante, de construir este proyecto que hoy día despacha el Senado; por las comisiones asesoras del Ejecutivo -y en esta materia quiero recordar a Ricardo Jordán, quien no está hoy presente con nosotros, y que presidió durante mucho tiempo esas comisiones, incluso desde cuando no éramos Gobierno y estuvimos construyendo juntos la esperanza del triunfo de la Concertación-, y por el personal del Congreso, porque gracias a ellos esta iniciativa empieza a plasmarse en la perspectiva de lograr una mejor democratización y modernización de las instituciones del Estado.

Muchas gracias.

Boletín N°463-05

AGUINALDO DE FIESTAS PATRIAS

El señor VALDÉS (Presidente).- Corresponde en seguida tratar el proyecto de ley iniciado en mensaje del Ejecutivo, despachado por la Cámara de Diputados, sobre aguinaldo de Fiestas Patrias, informado por la Comisión de Hacienda.

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

Proyecto de ley:

En segundo trámite, sesión 33a, en 27 de agosto de 1991.

Informe de Comisión:

Hacienda, sesión 33a, en 27 de agosto de 1991.

El señor VALDÉS (Presidente).- Como se encuentra el señor Ministro de Hacienda en la Sala -y mientras se distribuye el informe que recién ha llegado a la Mesa-, le ofrezco la palabra.

El señor FOXLEY (Ministro de Hacienda).- Señor Presidente, sometemos a la consideración del Senado el proyecto de ley de aguinaldo de Fiestas Patrias para el personal de la Administración Pública, el que, además, por primera vez en esta ocasión, beneficiaría al personal de los establecimientos educacionales particulares subvencionados, al de los planteles particulares

subvencionados dedicados al cuidado de menores, al de las instituciones colaboradoras del Servicio Nacional de Menores y al de las Corporaciones de Asistencia Judicial.

En cuanto a su modalidad y a sus montos, el aguinaldo se discutió con las organizaciones representativas de los trabajadores de esos sectores; vale decir, la ANEF, el Colegio de Profesores de Chile y la CUT. Y lo que hoy día estamos planteando acá corresponde a un acuerdo con esas organizaciones respecto de los montos y la cobertura de este beneficio. La propuesta se mejoró con las sugerencias formuladas por estas organizaciones.

El aguinaldo que se propone para el personal en actividad es de un monto de 10 mil 200 pesos, en el caso de quienes reciben un sueldo inferior a 88 mil pesos, y de 9 mil pesos, en el de los que están en el tramo superior a los 88 mil pesos.

Para los jubilados se establece una modalidad algo distinta a la del año pasado. Al pensionado propiamente tal se le entregaría un aguinaldo de 3 mil 200 pesos, más mil quinientos pesos por cada carga familiar.

El proyecto tiene un costo para el Fisco de 9 mil 800 millones de pesos. Y es necesario su pronto despacho para poder pagar el beneficio oportunamente en el mes de septiembre al personal en actividad y, probablemente, a comienzos de octubre, al pasivo.

Ésos son los lineamientos generales del proyecto de ley que debate el Senado.

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

El señor FREI (don Eduardo).- Señor Presidente, los Senadores de la Democracia Cristiana apoyaremos el proyecto, que incluye a todo el personal de la Administración Pública afecto a la Escala Única, al del Poder Judicial, al de la Contraloría, al de las municipalidades, al de las Fuerzas Armadas, al del Tribunal Calificador de Elecciones y al de todas las empresas del Estado que no negocian colectivamente.

También se incluye, como lo ha señalado el señor Ministro en esta oportunidad, a los pensionados del Instituto de Normalización Previsional y a las Mutualidades de Empleadores de la ley 16.744.

Asimismo, se incluye especialmente a todo el personal que trabaja en las universidades y demás entidades de educación superior. Y también, en el caso específico del sector de la educación, a todos los trabajadores de la Administración del Estado que hayan sido traspasados a las municipalidades.

Como señalaba el señor Ministro, el proyecto tiene un costo de 9 mil 808 millones de pesos. Y con él se benefician 483.745 personas del sector privado, y 1.330.030 del pasivo, con un total de 1.813.775 personas.

Adicionalmente -ése es un cambio con respecto al aguinaldo del año pasado- se concede una cantidad fija a los pensionados y una adicional por carga familiar, lo que significa que a las 1.330.030 personas se suman 489.300 cargas familiares. El total, como señalaba, representa una cifra cercana a los 30 millones de dólares, que es bastante importante si la comparamos con otro tipo de beneficios que se están gestando, como, por ejemplo, los proyectos que favorecen a los personales de salud y del Poder Judicial.

El gasto fiscal correspondiente se financiará con cargo al ítem 50-01-03-25-33.004, de la Partida presupuestaria Tesoro Público.

Por último, se introdujeron al proyecto algunas modificaciones que figuran en el informe de la Comisión (en este momento se lo distribuye en la Sala), y que en ella fueron aprobadas por unanimidad.

Apoyamos con mucho beneplácito esta iniciativa, porque beneficia a un importante sector del país al otorgar un aguinaldo bastante substancial.

He dicho.

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

El señor LAVANDERO.- Señor Presidente, este proyecto se aprobó por unanimidad en la Comisión de Hacienda. Es muy parecido al que se cursó el año pasado, publicado el 7 de septiembre de 1990, aunque con diferencias, ya que esta vez el Ejecutivo corrigió y mejoró aquel texto, que suscitó en su oportunidad algunas discusiones.

Entre las indicaciones, cabe señalar la que propone intercalar, como artículo 7o, uno nuevo conforme al cual, en los casos a que se refieren los artículos 3o, 4o, 5o y 6o, y por esta única vez, el pago del aguinaldo se efectuará por el respectivo empleador, el que recibirá los fondos pertinentes del Ministerio que corresponda. Esta indicación fue presentada por los Honorables señores Romero y Prat, y recibió el respaldo de toda la Comisión.

Los artículos 7o, 8o y 9o han pasado a ser 8o, 9o y 10, respectivamente, sin enmiendas.

En cuanto al artículo 10, que ha pasado a ser 11, me permití formular una indicación para esclarecer más su inciso segundo, lo que significó intercalar, después de la frase "Los trabajadores que en virtud de esta ley puedan impetrar el aguinaldo de dos o más entidades diferentes", la expresión "comprendidas en esta ley", a fin de que, en caso de que el interesado ejerza una actividad privada y mantenga la condición de trabajador del Estado o

de pensionado, no reciba la sanción que prescribe el artículo 11. Esto fue aprobado también por unanimidad.

Se agregó a ese artículo el siguiente inciso final: "Cuando por efecto de contratos o convenios entre empleadores y los trabajadores de actividades contempladas en los artículos anteriores correspondiere el pago de aguinaldo de Fiestas Patrias, éstos serán imputables al monto establecido en esta ley y podrán acogerse al financiamiento que ésta señala.". Es decir, cuando en las empresas de los sostenedores exista una negociación colectiva que ha originado el otorgamiento de un aguinaldo que pudiere ser inferior al legal, se pagará el aguinaldo mayor, que es el propuesto por el Ejecutivo.

Finalmente, los Honorables señores Romero y Prat propusieron eliminar el artículo 11, que pasa a ser 12, que dice: "Quienes perciban indebidamente el aguinaldo que otorga la ley, deberán restituir quintuplicada la cantidad recibida en exceso, sin perjuicio de las sanciones administrativas y penales que pudieren corresponderles.". La indicación no prosperó, así que esta norma se mantiene en la forma en que la presentó el Ejecutivo.

Eso es, en definitiva, lo que puedo informar en nombre de la Comisión de Hacienda.

He dicho.

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

El señor ROMERO.- Señor Presidente, trataré de ser lo más breve y conciso posible, porque creo que son importantes las observaciones que formulamos y que, desgraciadamente, no constan todavía en el informe, debido a la premura con que éste se elaboró.

La iniciativa incorpora, por primera vez, a diferencia de años anteriores, a trabajadores que se desempeñan en determinados rubros del sector privado, como los establecimientos de educación técnico-profesional administrados por corporaciones asociadas a entidades empresariales; las entidades de atención de menores en situación irregular subvencionadas por el SENAME, y las Corporaciones de Asistencia Judicial Gratuita.

Nos ha parecido que, de la manera como venía planteado el proyecto, este beneficio constituiría un muy mal precedente, por cuanto significaría la intervención del Estado en materias propias de las partes involucradas (empleadores y trabajadores); y que, si esta vez el Estado paga un aguinaldo al personal de colegios particulares subvencionados, por ejemplo, ¿por qué mañana no podría pagar una gratificación o sueldo, o disponer la aplicación de determinados programas de estudio en esos establecimientos?

La situación -hipotética, naturalmente- permite visualizar los alcances que podría tener en el futuro una situación de este tipo.

Presentamos una indicación que, afortunadamente, la Comisión acogió, para mejorar ese aspecto del proyecto y dar una señal clara de que la innovación no irá más allá de aplicarse por esta única vez; y de que en el futuro deberá buscarse un procedimiento que evite sentar un precedente negativo. De allí que planteáramos la necesidad de que el pago del aguinaldo, en los términos que señala el artículo 7o, sea efectuado sólo en esta oportunidad.

Igualmente nos parece muy importante destacar una clara discriminación que el proyecto hace en relación con el sector de los pensionados, de los jubilados, porque, en definitiva, establece un aguinaldo de 3 mil 200 pesos por jubilado, el que se incrementa con mil 500 pesos por cada carga. A nosotros nos ha parecido de la mayor equidad que, al menos, pudiésemos intentar otorgarles una cifra igual a la menor que se perciba en el sector activo.

Comprendemos las dificultades de financiamiento, y la verdad es que, efectivamente, el beneficio significa una cifra importante. De allí que la solicitud que hiciéramos al señor Ministro de Hacienda haya recibido una negativa. Comprendemos su posición; pero también comprendemos la de los jubilados, que, legítimamente, quisieran ver reflejado en ese aguinaldo un principio de equidad en relación con el sector activo.

Igualmente debemos hacer presente que con el Honorable señor Cantuarias presentamos una indicación -rechazada por inadmisible- en relación con el problema de las mutualidades, porque, al igual que el año pasado, estas instituciones tienen claridad -diría- respecto de la interpretación en cuanto a lo que se entiende por el financiamiento que ellos tendrían para el pago del aguinaldo. Pero, en definitiva, queda al arbitrio del Ministro el determinar si las mutualidades tienen o no la posibilidad financiera de cancelar con fondos propios. Éste es un punto que ha causado dificultades y que puede originar juicios que el día de mañana eventualmente producirían situaciones de trastorno.

Asimismo me referiré al artículo 11. Presentamos una indicación para suprimirlo, y, lamentablemente, la Comisión no la acogió. Esperamos que ello se reconsidere, porque nos parecen muy complicados, por no decir injustos, los términos de la norma, ya que señala que quienes perciban indebidamente el aguinaldo que otorga esta ley, deberán restituir quintuplicada la cantidad recibida en exceso, sin perjuicio de las sanciones administrativas y penales que pudieran corresponder.

¿Qué ocurre en la práctica y cuál es el caso concreto? Es la Situación de un pensionado o jubilado que tiene que trabajar y que desempeña una actividad adicional, ajena al pago de su jubilación. Automáticamente, y por una razón computacional, muchas veces ese jubilado recibe el aguinaldo, y al hacerlo estaría aceptando indebidamente un beneficio que le otorga la ley, porque, en definitiva, lo estaría recibiendo automáticamente por la parte computacional,

y, al mismo tiempo, como servidor activo cualquiera que sea su condición dentro de los que están comprendidos en la ley.

Y resulta que esa persona, que no ha actuado con malicia (porque no habrá mediado malicia alguna), tendrá como sanción el devolver quintuplicado el aguinaldo. Realmente, señor Presidente, creo que, de no mejorarse esa redacción, sería inequitativo que mantuviésemos una norma de este tipo.

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

El señor ROMERO.- Aquí termino, así que no tengo ningún inconveniente en otorgar a Su Señoría una interrupción, con la venia de la Mesa.

He dicho.

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

El señor LAVANDERO.- Señor Presidente, efectivamente, algunos tratamos de mejorar este aspecto que, por lo demás, no tiene una trascendencia demasiado grave, porque la palabra "indebidamente" supone también una situación bastante irregular. Y habíamos propuesto que se reemplazara por la expresión "maliciosamente", dejando así más protegido al pensionado al establecer que el Estado tendría que acreditar la existencia de malicia. Desgraciadamente esta idea, reiterada por el Senador señor Romero, no fue considerada; pero perfectamente podría hacerse el reemplazo indicado.

He dicho.

Gracias, señor Senador.

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

El señor ORTIZ.- Señor Presidente, es natural que todo proyecto de ley que otorgue un aguinaldo sea siempre bienvenido, sin perjuicio de que los montos, para quienes los reciben, resulten menores que sus expectativas. Sin embargo, para los trabajadores de la Undécima Región, en las dramáticas circunstancias en que hoy día viven, resultan, por decir lo menos, un verdadero insulto.

Lamento muy sinceramente que no se haya tenido una especial consideración por lo que hoy día es la realidad en esa Región, y, aprovechando la presencia del señor Ministro de Hacienda, solicito que estudie, en lo posible de inmediato, un aguinaldo especial para un lugar que está declarado zona de catástrofe y en el que, realmente, no se ha valorado ni considerado en la forma que corresponde lo que allí ocurre. Es decir, toda la Undécima Región, en este instante, está esperando una actitud del Ejecutivo más generosa y de mucho mayor preocupación por los afectados.

He dicho.

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

El señor CANTUARIAS.- Señor Presidente, quiero señalar que, de este proyecto, deben destacarse varios factores positivos que vale la pena tener en cuenta.

El primero es, desde luego, que estamos legislando para entregar un beneficio, y eso siempre genera una expectativa bien valorada por la comunidad.

El segundo es que, a diferencia de otras veces, esta iniciativa se tramita con mayor oportunidad. Quiero decir que el año pasado fue mucho más próxima a las festividades patrias, lo cual nos obligó a tratarla en forma precipitada.

Rescato como aspectos positivos la circunstancia de estar legislando con tiempo suficiente para entregar el aguinaldo, y el hecho de que entre sus beneficiarios, que en general son siempre los funcionarios de la Administración Pública mencionados en el artículo 1o, se incluya también a los trabajadores de la educación particular subvencionada. Con esta ampliación de su ámbito se favorece a un importante número de chilenos.

Sin embargo, creo que en este proyecto hay dos aspectos -que aquí se han comentado- que pueden mejorarse; el primero se relaciona con la forma de realizar el traspaso de estos fondos hacia la enseñanza particular subvencionada. He sabido que en algunos establecimientos existen convenios colectivos que consignan un aguinaldo de Fiestas Patrias. En mi opinión, si el monto pactado fuere mayor que el contemplado en la iniciativa en debate, lo lógico sería que esos trabajadores no recibieran este último, y que el ingreso por tal concepto se entregara, según proceda, al sostenedor del respectivo colegio particular subvencionado o, por ejemplo, a la congregación religiosa correspondiente, como es el caso de que he sido informado.

El segundo aspecto susceptible de mejorar se refiere a la restitución del aguinaldo por quienes lo perciban indebidamente, contemplada en el artículo 11. Si bien con la indicación presentada su texto adquiere un sentido más pleno, debo comentar que me parece impracticable, porque las dificultades que implica acreditar que se actuó con malicia convertirán esto en un juicio, por lo cual la disposición será letra muerta y, en definitiva, no surtirá efecto alguno.

Por otra parte, el proyecto tiene dos factores negativos. Uno es la discriminación que significa fijar un aguinaldo más bajo para el sector pasivo. Se podrá aducir que tradicionalmente ha ocurrido así; pero pienso que muchos trabajadores activos aceptarían que los 9 mil 800 millones de pesos destinados a financiar el beneficio fuesen distribuidos de manera uniforme, aunque tuvieran que recibir un aguinaldo menor. Por lo demás, constituiría un acto de justicia que sería muy bien valorado.

En la Comisión pude imponerme de algunas comunicaciones y especialmente de una carta recibida por una Honorable señora Senadora, en la cual justamente una organización de pensionados reivindica, una vez más -debemos admitir, repito, que así aconteció en el pasado-, su derecho a percibir un aguinaldo de monto similar al del sector activo.

Es conveniente que la opinión pública conozca esta situación, que, desgraciadamente, en el Parlamento no tenemos facultades para corregir, a fin de que sea considerada, si no en esta iniciativa -aunque todavía es tiempo de rectificarla-, en los futuros proyectos que establezcan beneficios de esta naturaleza.

Como digo, me parece injusta la discriminación en contra de los pensionados. Y creo que la idea de que el monto del aguinaldo sea uniforme tiene muchas posibilidades de ser aceptada por los funcionarios en actividad, no obstante que la suma que finalmente deban recibir sea inferior, por tener que ajustarse a los 9 mil 800 millones de pesos que cuesta financiar este beneficio.

El otro factor negativo del proyecto se refiere al tema planteado por el Honorable señor Romero con relación a las mutualidades de empleadores.

El artículo 2o establece un aguinaldo para los pensionados de dichos organismos, que son corporaciones de derecho privado, sin fines de lucro, cuyas fuentes de recursos derivan exclusivamente de las cotizaciones de sus afiliados, y, por tal motivo, sus disponibilidades financieras se ajustan en forma estricta a sus presupuestos de gastos legalmente procedentes.

A mi juicio, por tener las mutualidades de empleadores el carácter de corporaciones privadas, al disponer el proyecto el pago de un aguinaldo se estaría cometiendo una flagrante violación de la garantía contemplada en el número 24° del artículo 19 de la Carta Fundamental -y al respecto me gustaría escuchar la opinión más ilustrada de expertos en materias constitucionales-, que en el párrafo tercero expresa: "Nadie puede, en caso alguno, ser privado de su propiedad, del bien sobre que recae o de alguno de los atributos o facultades esenciales del dominio, sino en virtud de ley general o especial que autorice la expropiación por causa de utilidad pública...", etcétera. Porque se estaría expropiando a esas mutualidades una cantidad de recursos sin hacer el respectivo traspaso de fondos.

Lo mismo aconteció en 1989, y motivó que en enero de 1990 se iniciara un juicio ordinario en contra del Fisco, el cual, por cierto, debido a la lentitud con que se procede en este tipo de cosas, aún está en trámite.

Por lo tanto, advierto que la inclusión, en este aguinaldo, de los pensionados de las mutualidades de empleadores puede dar origen a un nuevo juicio. Alertamos también al respecto el año pasado; pero -repito-, en razón de haber tenido que tratar el proyecto en forma mucho más apresurada, no tuvimos oportunidad de hacer la rectificación correspondiente.

Reitero la necesidad de oír una opinión más autorizada acerca de la constitucionalidad de esta disposición.

Para obviar este problema, en la Comisión de Hacienda propusimos que el Ejecutivo patrocinara una indicación que permitiera al Fisco reembolsar - como ocurría antes de 1989- las sumas que irroge el pago de este aguinaldo a los pensionados de las mutualidades de empleadores.

Aclaro que no me opongo a que reciban este beneficio. Pero, al ser dispuesto por ley, creo que debe ser financiado con cargo a fondos generales de la nación.

He dicho.

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

El señor PRAT.- Señor Presidente, este proyecto, que es de general aceptación por otorgar un beneficio muy esperado por los servidores públicos con ocasión de las efemérides patrias, ha merecido ciertas observaciones desde el punto de vista legal, algunas de las cuales han sido subsanadas y otras no.

Comparto los conceptos expresados en torno al tema de las mutualidades de empleadores, y estimo que debe ser objeto de mayor estudio por parte del Gobierno, a fin de resolver el problema que se suscita cada año con motivo de la inclusión de esos pensionados en este tipo de iniciativas.

Quiero referirme a tres aspectos que no han sido debidamente explicitados.

En primer lugar, este proyecto, a diferencia del presentado el año anterior, establece también este beneficio en favor de quienes trabajan en los establecimientos de educación particular o técnico-profesional o en los establecimientos colaboradores de la justicia a través del Servicio Nacional de Menores. Sin embargo, estimo que la forma de aplicación de este precepto -cuyo fin nos parece loable- atenta contra los principios de administración y de financiamiento conforme a los cuales el Estado debe proceder respecto de esas actividades.

En efecto, las actividades colaboradoras de la función estatal en materia de educación, como el Servicio Nacional de Menores, son financiadas mediante una subvención que se paga por alumno o por niño sujeto al beneficio, y no por profesor o trabajador que labore en los establecimientos respectivos. En este sentido, la ley procura favorecer la atención en sí, y no intervenir en la modalidad de administración de cada empresa.

Se ha determinado que es la subvención por alumno lo que financia al sector. No obstante, en la iniciativa en debate se consigna una fórmula de financiamiento distinta: se entrega el monto del aguinaldo según el número de trabajadores que tiene cada uno de esos establecimientos.

Esa fórmula es contraria al principio de buena administración, autonomía y eficiencia que se persigue con el sistema de subvenciones. Y dicho sistema ya está siendo dañado a raíz del acuerdo -reafirmado por el Ejecutivo- de que las remuneraciones en ese campo serán reajustadas en la oportunidad en que lo sean las de los funcionarios públicos. Vale decir, se impone a las subvenciones un patrón de crecimiento distinto al del concepto que las justifica.

Este proyecto altera la forma de entrega de los recursos al sector particular colaborador para atender al pago de este aguinaldo. Gracias a una indicación del Senador señor Romero y de quien habla, ha sido posible perfeccionar en algo esa fórmula y atenuar el daño, estableciendo que serán los sostenedores los encargados de pagar el beneficio, el que, a su vez, cobrarán en el Ministerio correspondiente.

Por lo tanto, se ha evitado que el cheque llegue directamente desde el Ministerio al profesor, lo que significaría interferir de modo grave en la administración de cada establecimiento.

En segundo término, deseo enfatizar que la exención de tributos e imposiciones dispuesta en el artículo 9o, que ha pasado a ser 10, implica una enojosa discriminación respecto del sector privado. Quienes laboran en la empresa privada, las organizaciones que los representan y el propio Gobierno, habitualmente solicitan el pago de aguinaldos para Fiestas Patrias, Navidad y otras ocasiones, pero estos aguinaldos siempre son tributables e imposables. En cambio, conforme a lo establecido en la disposición mencionada, el que ahora se concede al sector público no estará afecto a tributación ni imposiciones. Esto nos parece muy bueno. Pero el no hacer extensiva esta norma al resto de los trabajadores chilenos constituye una grave discriminación.

Hemos pedido al señor Ministro de Hacienda acoger una indicación tendiente a extender la no impositividad y no tributabilidad del aguinaldo a todos los que lo reciban, hasta el monto fijado en este proyecto. Pero se nos ha denegado esa posibilidad.

Reiteramos aquí esa solicitud, a fin de que, a través de un mayor estudio, se vea de qué manera es posible concretarla y se envíe al Senado un proyecto, con carácter de "Suma Urgencia", para eximir de esas cargas, hasta el monto que fija la iniciativa en debate, los aguinaldos que se otorgan a los trabajadores del sector privado.

En tercer lugar, este proyecto, a diferencia, también, del presentado el año anterior, establece la aplicación de este beneficio a quienes presten servicios a honorarios en las entidades fiscales a que él se refiere. No se tenía el dato de cuántas personas se encuentran en esta situación.

Cabe señalar que los contratos de honorarios en la Administración Pública muchas veces son una manera de evadir los cargos y la definición de grados, que normalmente son materia de ley. Por ello, el establecimiento

de relaciones contractuales vía honorarios en organismos fiscales es una fórmula poco deseable. Porque para eso están las leyes de plantas y cargos.

No se ha podido establecer cuántas personas serían favorecidas en ese sentido con este proyecto, el cual -como decía- innova respecto de lo que fue el año anterior.

Asimismo, la redacción -que no ha sido posible modificar- es imprecisa, en cuanto a que gente que haya firmado un contrato a honorarios hace diez días pudiera recibir un beneficio que normalmente debe corresponder a quien lleve doce meses de trabajo y llegue a las Fiestas Patrias con cierto período en el ejercicio de su cargo.

Finalmente, señor Presidente, agradecemos tanto al señor Ministro de Hacienda como al resto de los integrantes de la Comisión, ya que ha podido lograrse la unanimidad para aprobar una indicación tendiente a permitir que las instituciones con convenios o contratos colectivos en virtud de los cuales otorguen aguinaldo en esa fecha a su personal puedan imputar el monto a lo establecido en esta iniciativa y acogerlo a su financiamiento.

De esa forma estamos generando un incentivo a fin de que los empleadores incluyan en sus contratos fórmulas de ese carácter, y no -como lo planteaba originalmente el proyecto- uno en sentido contrario, caso en el cual la ley dispondría el financiamiento.

Por eso, señor Presidente, hemos perfeccionado la iniciativa en algunos aspectos.

A continuación, con la venia de la Mesa, quisiera concederle una interrupción al Senador señor Otero.

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

El señor OTERO.- Señor Presidente, deseo ahondar un poco respecto de lo que dijo el Honorable colega que me cedió el uso de la palabra, acerca de la discriminación entre el sector beneficiado con este proyecto y el sector privado. Este último descuenta al personal el impuesto y lo que representan las leyes previsionales, de modo que sus trabajadores, si el Gobierno no formula una indicación tendiente a equiparar ese aspecto, reciben bastante menos, a pesar de que aparece dando lo mismo que el Fisco.

Por eso, sería muy conveniente -dentro del propósito que persigue el señor Ministro de Hacienda- que hubiera una igualdad en el otorgamiento del beneficio, a fin de que la parte líquida del trabajador sea la misma tanto en el sector público como en el privado. De esa forma se establecería, además, una igualdad ante la ley. La diferencia que hoy existe, no obstante dar la misma cantidad ambos sectores, va a significar -repito- un saldo líquido bastante inferior para quienes se desempeñan en el segundo.

He dicho.

El señor VALDÉS (Presidente).- ¿El Senador señor Prat terminó su intervención?

El señor PRAT.- Sí, señor Presidente.

El señor VALDÉS (Presidente).- Tiene la palabra la Honorable señora Soto.

La señora SOTO.- Señor Presidente, como se ha dicho, el aguinaldo es muy bienvenido. Por lo demás, es tradicional que se otorgue para una fecha tan especial.

Sin embargo, he recibido una carta de la Unión Nacional de Pensionados (UNAP), la que expone en forma extensa la angustiosa situación que afecta a éstos y señala que hay una discriminación arbitraria, a su juicio, que les causa mucho dolor, por la diferencia entre el aguinaldo de 3 mil 200 pesos y el de 9 mil o 10 mil pesos.

Sobre el particular, consultamos al señor Ministro, quien nos informó que la materia había sido analizada con la ANEF, resolviéndose lo que dispone el proyecto.

No obstante, mi preocupación por los pensionados va más allá de esa explicación. Por lo tanto, pedí que esta situación se considerara en el informe.

Quisiera hacer presente en esta Sala lo que señalé en el seno de la Comisión. Me parece que si esas personas han dado una vida entera al servicio del país, tenemos la obligación, como sociedad y como Estado, de resguardarlas y de buscar la manera de otorgarles beneficios.

Si bien en la Comisión se dijo que la diferencia obedecía al hecho de que quienes recibirán 10 mil pesos tienen a lo mejor niños pequeños y de que los pensionados no cuentan con cargas, a mi juicio habría que convenir en que éstos necesitan mucho más: medicamentos especiales, la atención de doctores, recreación -en otros países se les beneficia incluso con entradas al cine-, etcétera.

Pienso que sería meritorio que el Gobierno realmente pudiera buscar una fórmula -ésta ya no es la ocasión- para hacer mayor justicia a los pensionados. Y es con la voz de ellos que hago esta petición.

He dicho.

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

El señor DÍAZ.- Señor Presidente, quienes fuimos funcionarios públicos hace algunos años, hasta que se nos exoneró, sabemos de los aguinaldos que se reciben para la Pascua o el Año Nuevo. No es del caso recordar las cantidades ínfimas que se otorgaban ni cuándo podíamos disponer de ellas. Por lo tanto, me llama la atención la generosidad tan extrema de que se hace gala ahora.

Por otra parte, protesto públicamente respecto de la expresión que empleó el Honorable señor Ortiz, señor Presidente -perdóneme Su Señoría que lo nombre-, porque no puede ser un insulto el enorme esfuerzo del Gobierno para otorgar un aguinaldo decente a todos los chilenos, por el hecho de que la región de Coihaique haya sufrido una tremenda catástrofe. Todos hemos sido impactados por la noticia. Pero me parece que usar el tema y el debate que nos ocupan para decir que ella no ha sido atendida y que es un insulto lo que está recibiendo es una demasía.

Protesto enérgicamente contra esa expresión -repito- y me complacería que el señor Senador la retirara.

He dicho.

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

El señor ORTIZ.- Señor Presidente, frente a los términos con que mi distinguido colega el Honorable señor Díaz me pide que retire la opinión de que se ha inferido un "insulto" a esa Región, accederé a ello, señalando, en todo caso, que ha habido una negligencia inexcusable.

El señor DÍAZ.- ¡Gracias, señor Senador...!

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

El señor GONZÁLEZ.- Señor Presidente, nos alegramos mucho por este proyecto de aguinaldo, pero lamentamos que haya sido presentado con urgencia calificada de "Discusión Inmediata", pues ello nos impide presentar indicaciones. Tenemos pleno derecho a formularlas, desde luego, pero eso significaría que esta ley no podría ser promulgada en forma oportuna.

Hago presente la situación porque pudimos haber expuesto algunas ideas o haber presentado algunas indicaciones tendientes a mejorar, desde nuestro punto de vista, la normativa en estudio.

Creo que este proyecto, al igual que todos los que otorgan aguinaldos a la Administración Pública, constituye una expresión de solidaridad. Y me parece que los chilenos tenemos que ir aprendiendo a ser realmente solidarios.

Con el mismo énfasis con que defendí tiempo atrás el derecho de los jubilados a que se les devolviera el 10,6 por ciento puedo preguntar ahora qué significa para una jubilación de 300 mil pesos mensuales un aguinaldo de 3 mil 200 pesos. Nada. Pero sí es importante para una persona que percibe 15 mil, 18 mil o 20 mil pesos. Y pienso que también debemos empezar a practicar la solidaridad desde ese punto de vista.

Estoy totalmente de acuerdo con lo señalado por el señor Ministro en la materia, porque hemos aprendido -con motivo de situaciones muy duras, a veces- que el Estado dispone de una determinada cantidad de dinero.

Además, creemos que tiene la obligación superior de mantener los equilibrios macroeconómicos, pues es algo que va en beneficio de todos los chilenos. Sin embargo estimo que esa cierta suma de dinero tenemos que distribuirla con una mayor solidaridad.

Señor Presidente, pienso que con la iniciativa se hace justicia por la vía de la asignación familiar. Y me parece muy bien que se reparta el aguinaldo en relación con las cargas familiares de cada uno de los beneficiados. Pero considero que no se hace justicia cuando nuevamente se establece una discriminación entre los trabajadores activos y los integrantes del sector pasivo. ¿Por qué esta discriminación? Los primeros puede que tengan cargas, por las cuales reciban las asignaciones familiares respectivas, pero los pasivos, quienes pueden no tenerlas, deben comprar remedios, viven en situaciones muy precarias, disponen de pocos recursos y están solos.

Creo que no podemos solucionar ahora este problema. Sin embargo, señor Presidente, quiero dejar planteada esta idea, para que con motivo de un próximo aguinaldo de esta naturaleza se nos dé la oportunidad de exponer algunos conceptos que podrían resultar novedosos, los cuales incluso podrían ser acogidos por el Ejecutivo. Sé que el señor Ministro consultó esta materia con las instituciones correspondientes, a fin de llegar a un acuerdo con ellas. Pero si partimos de la base de que hay una suma de dinero -y no queremos pedir más al señor Ministro, porque comprendemos los problemas que tiene-, estimo que debería ser distribuida con mayor equidad y solidaridad.

Señor Presidente, me alegro mucho de que se otorgue este aguinaldo, al igual que el Honorable señor Díaz, quien percibía, como médico, una renta muy superior a la mía, por cuanto yo sólo fui profesor primario. Este beneficio siempre se ha aguardado con esperanza para el 18 de Septiembre y la Navidad, de modo que me complace que el Gobierno haya enviado este proyecto de ley con el propósito de concederlo en esta oportunidad tanto a los trabajadores activos como a las personas del sector pasivo.

He dicho.

El señor VALDÉS (Presidente).- Tiene la palabra la Honorable señora Feliú.

La señora FELIÚ.- Señor Presidente, seré muy breve, atendida la hora.

Quisiera hacer dos observaciones. Primero, deseo reiterar lo que se ha planteado en esta Sala respecto de la obligación que establece el artículo 4o de la iniciativa para las mutualidades -que son de derecho privado-, en cuanto al otorgamiento del beneficio, disponiendo que recibirán el aporte del Ministerio de Hacienda siempre que puedan demostrar insuficiencia de recursos o falta de excedentes.

La verdad es que, aparte la norma citada del N° 24 del artículo 19 de la Constitución, a mi juicio se estaría infringiendo el N° 20 del mismo precepto, que dispone la igual repartición de las cargas públicas. Por lo tanto, me

parece que no puede establecerse para las mutualidades de empleadores una obligación de pagar aguinaldo que no se contempla en igual forma para otras entidades privadas. Pienso que respecto de estas entidades tal obligación procede siempre, sin tener que demostrar insuficiencia de recursos.

En segundo lugar, señor Presidente, la verdad es que busco afanosamente en esta iniciativa -y no la encuentro- una remisión expresa al derecho a aguinaldo de los trabajadores que prestan servicios en los municipios, en lo que dice relación a las labores traspasadas de educación y de salud. Se hace una referencia a los decretos leyes números 249 y 3.551, lo que se vincula con los empleados municipales, pero no se incluye lo atinente al sector que indico, financiado con subvención, respecto del cual debería disponerse un sistema de pago similar al del personal particular que se financia en la misma forma. De lo contrario, se distorsionaría el mecanismo de la subvención. Sobre el particular, me parece que los recursos deberían entregarse a las municipalidades, incrementada la subvención con el monto del aguinaldo.

He dicho.

El señor VALDÉS (Presidente).- Corresponde tratar las modificaciones que la Comisión de Hacienda introdujo al proyecto despachado por la Cámara de Diputados.

El señor Secretario les dará lectura.

El señor EYZAGUIRRE (Secretario).- En primer lugar, la referida Comisión propone intercalar el siguiente artículo 7o, nuevo:

"En los casos a que se refieren los artículos 3o, 4o, 5o y 6o y por esta única vez, el pago del aguinaldo se efectuará por el respectivo empleador el que recibirá los fondos pertinentes del Ministerio que corresponda."

El señor VALDÉS (Presidente).- Si no hubiera observaciones, se daría por aprobado el artículo en la forma propuesta por la Comisión.

-Se aprueba.

El señor EYZAGUIRRE (Secretario).- En el inciso segundo del artículo 10 - que pasa a ser 11-, la Comisión propone incluir la expresión "comprendidas en esta ley" entre la palabra "diferentes" y la coma que la sigue. La norma quedaría redactada en esta forma:

"Los trabajadores que en virtud de esta ley puedan impetrar el aguinaldo de dos o más entidades diferentes comprendidas en esta ley, sólo tendrán derecho al que determine la remuneración de mayor monto; y los que, a su vez, sean pensionados de algún régimen de previsión, sólo podrán percibirlo en esta última calidad."

El señor VALDÉS (Presidente).- Si le parece a la Sala, se daría por aprobada la enmienda propuesta.

-Se aprueba.

El señor EYZAGUIRRE (Secretario).- En seguida, la Comisión de Hacienda propone agregar en el mismo artículo el siguiente inciso final:

"Cuando por efecto de contratos o convenios entre empleadores y los trabajadores de actividades contempladas en los artículos anteriores correspondiere el pago de aguinaldo de Fiestas Patrias, éstos serán imputables al monto establecido en esta ley y podrán acogerse al financiamiento que ésta señala."

El señor VALDÉS (Presidente).- Si le parece a la Sala, se daría por aprobado.

-Se aprueba.

El señor EYZAGUIRRE (Secretario).- En consecuencia, los artículos 11 y 12 pasan a ser 12 y 13, respectivamente, sin enmiendas.

Existe también una indicación para suprimir el artículo 11 -ahora 12-, que señala lo siguiente:

"Quienes perciban indebidamente el aguinaldo que otorga esta ley, deberán restituir quintuplicada la cantidad recibida en exceso, sin perjuicio de las sanciones administrativas y penales que pudieren corresponderles."

El señor VALDÉS (Presidente).- Si le parece a la Sala, se daría por aprobada.

El señor LAVANDERO.- ¡No, señor Presidente!

El señor VALDÉS (Presidente).- Entonces, deberá votarse.

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

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

El señor DIEZ.- Creo que si reemplazamos la palabra "indebidamente" por "maliciosamente" podríamos aprobar el artículo.

El señor ZALDÍVAR.- De acuerdo.

El señor GONZÁLEZ.- Existe unanimidad.

El señor VALDÉS (Presidente).- ¿Habría acuerdo unánime para modificar el texto propuesto por la Comisión en la forma sugerida por el Honorable señor Diez?

El señor FREI (don Eduardo).- Sí, señor Presidente. Eso ya lo habíamos propuesto en la Comisión.

El señor RUIZ-ESQUIDE.- Pero la sanción se mantendría.

El señor VALDÉS (Presidente).- Entiendo que esto significaría retirar la indicación.

El señor DIEZ.- Así es.

El señor ROMERO.- No tendríamos ningún inconveniente en retirarla, porque al decirse "maliciosamente" deberá probarse la malicia o el dolo.

El señor VALDÉS (Presidente).- ¿Habría acuerdo para aprobar el artículo 11 -que pasó a ser 12- con la enmienda propuesta? De ser así, no se someterá a votación.

El señor LAVANDERO.- Señor Presidente, se trata de una indicación que ya habíamos formulado en la Comisión de Hacienda, la cual la había rechazado.

El señor VALDÉS (Presidente).- Pero no había llegado redactada a la Mesa en los términos que hemos conocido.

El señor FREI (don Eduardo).- De esa forma lo había propuesto el Senador señor Lavandero en la Comisión.

El señor VALDÉS (Presidente).- Si no hay observaciones, se daría por aprobado el artículo 12 con la nueva redacción.

-Se aprueba.

El señor VALDÉS (Presidente).- Queda despachado el proyecto.

Se levanta la sesión.

-Se levantó a las 22:39.

Manuel Ocaña Vergara,

Jefe de la Redacción.