

# REPÚBLICA DE CHILE

## DIARIO DE SESIONES DEL SENADO PUBLICACIÓN OFICIAL

LEGISLATURA 322ª, ORDINARIA

Sesión 24ª, en miércoles 7 de agosto de 1991

Especial

(De 10:15 a 21:2)

**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
- Feliú Segovia, Olga
- Fernández Fernández, Sergio
- Frei Bolívar, Arturo
- Frei Ruiz-Tagle, Carmen
- Frei Ruiz-Tagle, Eduardo
- Gazmuri Mujica, Jaime
- González Márquez, Carlos
- Hormazábal Sánchez, Ricardo
- Huerta Celis, Vicente Enrique
- Jarpa Reyes, Sergio Onofre
- Lagos Cosgrove, Julio
- Lavandero Illanes, Jorge
- Martin Díaz, Ricardo
- Mc-Intyre Mendoza, Ronald
- Núñez Muñoz, Ricardo
- Ortiz De Filippi, Hugo
- Otero Lathrop, Miguel
- Pacheco Gómez, Máximo
- Páez Verdugo, Sergio
- Palza Corvacho, Humberto
- Papi Beyer, Mario
- Pérez Walker, Ignacio
- Piñera Echenique, Sebastián

-Prat Alemparte, Francisco  
-Ríos Santander, Mario  
-Romero Pizarro, Sergio  
-Ruiz De Giorgio, José  
-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, Secretario General de Gobierno y Secretario General de la Presidencia.

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

## **II. APERTURA DE LA SESIÓN**

**--Se abrió la sesión a las 10:15, en presencia de 41 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 22a, ordinaria, en 25 de julio último, que no ha sido observada.

## **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:

Mensajes

Cinco de Su Excelencia el Presidente de la República.

Con los tres primeros retira y hace presente nuevamente la urgencia, con carácter de "simple", a los siguientes proyectos de ley:

1.- El que establece condiciones de reprogramación para los deudores de crédito fiscal universitario.

2.- El que otorga beneficios a los adquirentes de predios afectos a la Reforma Agraria y modifica diversos textos legales que indica.

3.- El que modifica la ley N° 18.469, en relación con la modalidad de libre elección en las prestaciones de salud.

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

Con el cuarto y quinto hace presente la urgencia, con carácter de "simple", a los siguientes proyectos:

1.- El que modifica la ley N° 18.483, sobre régimen legal para la industria automotriz.

2.- El que modifica el artículo 54 del decreto supremo N° 294, de 1984, del Ministerio de Obras Públicas, que fija el texto de la ley N° 15.840, Orgánica del Ministerio de Obras Públicas, respecto a las infracciones sobre pesos máximos de vehículos de carga, y las leyes N°s 18.290 y 18.287.

**--Se tienen presentes las calificaciones de urgencia y los documentos se manda agregarlos a sus antecedentes.**

Oficios

Dos de la Cámara de Diputados: Con el primero comunica que ha tenido a bien aprobar, en los mismos términos en que lo hizo el Senado, el proyecto de acuerdo que aprueba el Acuerdo sobre la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO).

**--Se manda comunicar a Su Excelencia el Presidente de la República.**

Con el segundo comunica que ha dado su aprobación a la proposición formulada por la Comisión Mixta constituida para resolver las divergencias suscitadas con ocasión de la tramitación del proyecto que modifica la ley N° 6.640, Orgánica de la Corporación de Fomento de la Producción, y otros textos legales relacionados con dicha institución.

**--Queda para tabla.**

Del señor Ministro de Economía, Fomento y Reconstrucción con el que da respuesta al oficio enviado en nombre del Senador señor Siebert respecto de las atribuciones que competen a la Subsecretaría de Pesca para autorizar actividades pesqueras lacustres y fluviales.

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

Del señor Ministro Secretario General de la Presidencia, con el que remite, para su archivo en esta Corporación, las actas de sesiones del Consejo de Estado, atendiendo lo solicitado por el Senado en nombre del Senador señor Máximo Pacheco.

**--Se manda archivar.**

De la señora Directora General del Servicio de Registro Civil e Identificación, con el que solicita se indique el Rol Único Nacional de don René Antonio González Peña, a quien, por acuerdo del Senado, se le rehabilitó su calidad de ciudadano.

**--Se accede a lo solicitado.**

Informe

De la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento, recaído en el proyecto de reforma constitucional, iniciado en moción de los Senadores señores Lavandero, Pérez, Piñera, Romero y Vodanovic, que modifica el artículo 71 de la Constitución Política en materia de urgencias.

**--Queda para tabla.**

Moción

De los Senadores señores Fernández, Papi, Ruiz De Giorgio, Thayer y Vodanovic, con la que inician un proyecto de ley que modifica el artículo 65 del Código del Trabajo, respecto del feriado anual de los trabajadores que presten servicios en la Undécima y Duodécima Regiones.

**--Pasa a la Comisión de Trabajo y Previsión Social.**

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

El señor SIEBERT.- Pido la palabra, sobre la Cuenta, señor Presidente.

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

El señor SIEBERT.- Señor Presidente, con relación al proyecto que modifica el artículo 54 del decreto supremo N° 294, de 1984, del Ministerio de Obras Públicas, que fija el texto de la ley N° 15.840, Orgánica del Ministerio de Obras Públicas, respecto a las infracciones sobre pesos máximos de vehículos de carga, y las leyes N°s 18.290 y 18.287, cuya urgencia ha sido calificada por el Ejecutivo de "Simple", solicito a la Mesa remitirlo a la Corte Suprema antes de que empiece a ser tratado por la Comisión técnica, porque incide en una materia que compete a los tribunales de justicia.

El señor VALDÉS (Presidente).- Ese proyecto se encuentra en la Comisión de Obras Públicas, señor Senador. Por eso se determinó tener presente la calificación de urgencia y agregar el mensaje a sus antecedentes. Pero, si modifica la Ley Orgánica de Tribunales, cabría reestudiar su destinación.

El señor SIEBERT.- Así es. Modifica leyes que inciden en normas propias de los tribunales. No habíamos tenido oportunidad de revisar su texto, ya que anteriormente sólo se dio cuenta de él en la Sala.

El señor VALDÉS (Presidente).- La Mesa comunicará sus observaciones a la Comisión de Obras Públicas, señor Senador. Allí se determinará si es necesario enviar el proyecto primero a la Corte Suprema.

La señora FELIÚ.- Pido la palabra.

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

## **JUICIOS CONTRA INSTITUTO DE NORMALIZACIÓN PREVISIONAL. OFICIOS**

La señora FELIÚ.- Señor Presidente, en la hora de Incidentes de la sesión de ayer, me referí a la grave situación que enfrenta el Fisco de Chile con motivo de la presentación de más de 3 mil 500 demandas en materia de previsión social, cuyos juicios se encuentran actualmente en trámite.

Pido oficiar a los señores Ministros de Hacienda, de Justicia, del Trabajo y Previsión Social y Secretario General de Gobierno, transcribiéndoles mis observaciones.

Muchas gracias.

**--Se anuncia el envío de los oficios solicitados, en nombre de la señora Senadora, en conformidad al Reglamento.**

## **V. ORDEN DEL DÍA**

Boletín N°357-06

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

*El señor VALDÉS (Presidente).- Solicito el asentimiento unánime para que ingrese a la Sala el Subsecretario del Interior, señor Gonzalo Martner, a fin de que acompañe al señor Ministro del ramo durante el debate del proyecto que se tratará a continuación.*

*Entiendo que ayer se planteó esto en la reunión de Comités, pero se trata de una autorización que debe otorgar el Senado.*

*Si no hubiere inconveniente, así se acordaría.*

*Acordado.*

*En conformidad a lo dispuesto por los Comités, corresponde tratar en esta sesión especial -que se suspenderá a las 14 y se reanudará a las 18- el proyecto de reforma constitucional, en primer trámite e iniciado en mensaje de Su Excelencia el Presidente de la República, sobre gobierno y administración regional y provincial y administración comunal. Esta iniciativa cuenta con 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.*

*El señor VALDÉS (Presidente).- En la discusión general del proyecto, ofrezco la palabra.*

El señor KRAUSS (Ministro del Interior).- Pido la palabra.

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

El señor KRAUSS (Ministro del Interior).- Señor Presidente, en esta sesión se inicia en el Congreso la tramitación del proyecto, iniciado en Mensaje de Su Excelencia el Presidente de la República, que introduce en nuestra Carta Fundamental reformas en materia de gobierno y administración regional y provincial y administración comunal.

Resulta satisfactorio asistir a esta sesión -siempre lo es concurrir al Honorable Senado, pero particularmente en este caso-, porque hubo quienes apostaron a que ella jamás se celebraría; que jamás sería posible que posiciones que aparecían como discrepantes -en algunas oportunidades, articuladas por un debate público- pudieran conciliarse en lo que hoy día ocupa la atención de la Corporación: el primer informe de este proyecto de reforma constitucional.

Y resulta particularmente satisfactorio, porque la cuestión involucrada en esta iniciativa es de la más alta trascendencia. El hecho de que en el centro, en el núcleo de la democracia, en el Parlamento, y específicamente en el Senado, se haya logrado ir dando pasos graduales, consistentes y efectivos tendientes a materializar, en el consenso esencial del juego democrático, los acuerdos producidos en las distintas instancias legislativas acerca de una cuestión de esta especie, revela el grado de madurez y de preocupación con que todos los sectores políticos representados en el Senado entienden el esfuerzo en el cual todos estamos participando.

No exagero, señor Presidente, al sostener que la transformación jurídico-política que involucra el proyecto que hoy día se empieza a debatir, es, seguramente, la más importante que se haya podido concebir en el curso de este siglo respecto a la organización y funcionamiento del Estado chileno en su dimensión territorial.

Buscamos incorporar en nuestro régimen político-administrativo transformaciones y expresiones novedosas y trascendentales de descentralización y desconcentración. Tales son la creación de gobiernos regionales, dotados de personalidad jurídica y de patrimonio propio

e investidos de funciones y atribuciones que les permitirán incidir determinantemente en el desarrollo de sus regiones, tanto a través de las decisiones de planificación que podrán adoptar por sí mismos, cuanto a través de una acrecentada capacidad de negociación con los Ministerios y demás organizaciones del Gobierno nacional respecto de las acciones e inversiones de éstos que tengan impacto regional. La proyección desconcentradora está asimismo presente en la decisión de incorporar en la ley orgánica sobre los gobiernos regionales que se dictará como consecuencia de la reforma, mayores facultades operativas para los órganos de la administración central que tienen radicación en regiones, como es el caso, desde luego, de las secretarías regionales ministeriales y de las direcciones regionales y provinciales de los servicios públicos.

La regionalización se concibe, pues, como una equilibrada conjugación de elementos descentralizadores y desconcentradores en términos de que, a su vez, resultan funcionales a la necesaria coherencia en la administración del Estado cuya preservación natural corresponde al Presidente de la República en su calidad de Jefe del Estado.

De esta manera, el proyecto reafirma el carácter unitario de nuestra organización estatal, cuestión sobre la cual existe el más amplio consenso, y dinamiza su gestión sobre la base de trasladar competencias a los órganos cuyo campo de acción es más cercano a los escenarios sociales concretos en que sus decisiones repercuten. Esto, desde luego, tiene no sólo un propósito de mayor eficiencia y prontitud en el desarrollo de la acción administrativa, sino también un profundo sentido democrático, ya que posibilita la mayor participación de las organizaciones sociales de distinto tipo en la adopción de las políticas de desarrollo, a través de los mecanismos que el proyecto encomienda desarrollar al legislador.

El debate que se llevará a cabo en el Senado, así como posteriormente en la Cámara de Diputados, ha de demostrar que esta iniciativa no sólo constituirá un aporte jurídico destinado a la desconcentración y a la descentralización, sino que también importa la incorporación a nuestro Estado de Derecho, tanto en el rango legal como constitucional, de normativas que permitan la real y efectiva participación de la comunidad en sus ámbitos municipal, provincial y regional.

El otorgar mayor participación a los ciudadanos, a los gobernados, no constituye sólo un desafío para las autoridades de Gobierno. Es un desafío que involucra a todos los agentes políticos; y baste recordar en este aspecto la unanimidad que se produjo sobre esta materia en los diversos programas de Gobierno, cotejados en la opinión pública con ocasión de la elección presidencial de 1989.

Nuestra exitosa transición -tarea de todos-, sin duda quedaría, en un aspecto esencial, debilitada, frustrada, castrada, si no somos capaces de crear institutos jurídicos esenciales para permitir una efectiva participación en la

toma de decisiones que, en sus aspectos cotidianos, producen efectos en todos los chilenos.

Este afán democratizador está también muy presente en las enmiendas que se propone introducir a la institucionalidad municipal, ámbito en el que se procura recuperar la secular tradición ciudadana de elegir por sufragio popular a las autoridades edilicias.

Uno y otro propósito, el de hacer más moderna y eficiente la administración de nuestro Estado y el de democratizar sus estructuras y procedimientos en todos los niveles, le dan a esta propuesta de reforma constitucional su proyección histórica, en la que debe enfatizarse la clara voluntad política que anima a la Administración del Presidente Aylwin por darle traducción legal inmediata a cada una de estas reformas. A ello responde que, junto con presentarse esta iniciativa ante el Honorable Senado, el Ejecutivo haya distribuido a los distintos sectores políticos representados en el Parlamento, a título ilustrativo, como demostración de la voluntad política de profundizar las reformas planteadas, sobre los objetivos concretos que con ella se persiguen, el texto de los anteproyectos de reforma a la Ley Orgánica Constitucional sobre Municipalidades y de nueva ley orgánica constitucional de organización y funcionamiento de los gobiernos regionales, los que serán formalmente sometidos a la consideración del Congreso Nacional una vez que el despacho de la reforma constitucional lo haga jurídicamente posible. Debe sumarse a ello la mención de la iniciativa presidencial para reformar la Ley de Rentas Municipales, en actual discusión en la Cámara de Diputados, que también se inscribe en el propósito de fortalecer las instancias de administración local al premunirlas de mayores recursos para el desempeño de su cometido.

Inspiración semejante tiene la iniciativa sobre regionalización de los recursos productos de las patentes mineras, la cual en este momento se encuentra en consideración en la Cámara de Diputados.

Entendemos que la modernización del sector privado requiere de un correlato esencial, que no es otro desafío que idéntica modernización se plantee en el Estado, desafío aún pendiente, que asumimos plenamente, y que de manera importante se consagra con el nuevo estatuto jurídico, sujeto en este momento a la decisión parlamentaria.

Hay, pues, en este empeño de transformación institucional una clara diferencia con análogos esfuerzos desplegados en el pasado, los cuales, desgraciadamente, se frustraron al quedar como simples enunciados constitucionales, como ocurrió con las asambleas provinciales que consagraba la Constitución de 1925.

Queremos ahora trascender el plano de los buenos propósitos y proveer, desde ya, los mecanismos institucionales apropiados para llevar la descentralización al campo de la realidad, dentro de lo cual tiene evidente importancia el asignar/- a las instancias de administración territorial los

recursos financieros necesarios para el ejercicio de las competencias que se les atribuyen, aspecto que el proyecto aborda directamente y se desarrolla consecuentemente en las propuestas de leyes complementarias a que me he referido.

¿De qué manera se traduce el sentido democratizador de la reforma planteada ante el Honorable Senado? El proyecto plantea la reforma de diversas disposiciones de la Constitución que nos rige, relativas al gobierno y administración regional y provincial y a la administración comunal, inspiradas en un claro objetivo democratizador, expresado tanto en la generación de autoridades por votación ciudadana como en la previsión de modalidades de participación social en la gestión del desarrollo económico, social y cultural del país.

En relación con lo primero, se trata -como decíamos- de restablecer el centenario derecho de los habitantes de las comunas a elegir las autoridades encargadas de proveer a la satisfacción de las necesidades de la comunidad local. Interesa sentar claramente el principio, consustancial a toda democracia, de que los órganos del Poder Público derivan básicamente sus mandatos de la voluntad popular, como asimismo que las mayorías gobiernan con pleno respeto a los derechos de las minorías, incluido, naturalmente, el de transformarse en mayorías. La recuperación de esta esencial prerrogativa ciudadana constituye un sentido anhelo popular ampliamente manifestado en el transcurso de la última campaña presidencial, que el proyecto establece en su formulación de principio, dejando a la ley la determinación del sistema electoral específico que se aplicará para la generación de los concejales y los alcaldes.

Otro tanto se hace en el nivel regional respecto a la forma de elegir a los miembros de los consejos que, en ese ámbito, integrarán la estructura orgánica de los gobiernos regionales, junto a los intendentes que, manteniendo su carácter de representantes del Presidente de la República en las regiones, tendrán a su cargo las responsabilidades ejecutivas dentro de tales gobiernos.

Sin embargo, la democratización que se preconiza no sólo se traduce en la elección popular de autoridades, sino que, acorde con una moderna concepción de la democracia, prevé la instauración legal de mecanismos permanentes de participación de la comunidad socialmente organizada, lo que permitirá una fluida relación de información, propuestas y realimentación de criterios entre gobernantes y gobernados.

¿Cuál es el carácter de la descentralización en el contexto de un Estado unitario? Consideramos importante llamar la atención del Honorable Senado sobre el sentido que reviste un proceso de descentralización territorial de competencias en el marco normativo propio de un Estado unitario como el nuestro. Aquí, a diferencia de lo que ocurre en los Estados federales o en los unitarios que consagran autonomías regionales avanzadas (como el caso de España), las leyes sólo emanan de unos mismos poderes y tienen

efecto obligatorio para todo el territorio nacional, lo cual de partida inscribe el alcance de la descentralización dentro del ámbito de las competencias que corresponden al Poder Ejecutivo, es decir, al Presidente de la República. Pero, obviamente, no son todas las atribuciones gubernativas propias del Ejecutivo las que se pretende trasladar a instancias territoriales regionales, ya que es indiscutible que las de gobierno interior, vale decir las que tienen por objeto la conservación de la seguridad ciudadana y la seguridad externa de la nación, siguen radicadas en el Presidente de la República, como asimismo las atribuciones de administración del Estado en su dimensión global y que se traducen en el ejercicio de la potestad reglamentaria, tanto para regular las materias que no sean propias del dominio legal como para proveer a la debida observación y ejecución de las leyes en todo el país. Esta atribución presidencial amplia es la que da sustento a la definición de políticas de alcance nacional, llamadas a servir de marco y orientación general a las actuaciones de toda la administración, tanto centralizada como descentralizada.

Expuestas así las cosas, puede entenderse el exacto sentido de la regionalización que planteamos, constituida por la asignación a los gobiernos regionales de facultades autónomas de administración en todos aquellos campos propios que la ley orgánica respectiva les señale y que, en términos generales, la reforma constitucional propone definir como la atención del desarrollo de cada región, con participación de la comunidad regional.

Un cometido institucional como el que indicamos, indudablemente, asigna a los nuevos entes territoriales que se configuran en el ámbito regional, bajo la denominación de gobiernos regionales, importantes funciones y atribuciones que les permitirán definir las tendencias y prioridades del desarrollo económico, social y cultural de cada región dentro de las grandes orientaciones trazadas por la planificación nacional. De este modo, los ámbitos de competencia de las autoridades nacionales, regionales y comunales se determinan específica y esencialmente por el alcance de los intereses que su acción está llamada a satisfacer y por el radio de impacto de las medidas consiguientes.

La precedente distinción entre las atribuciones gubernativas y de administración superior del país que incumben al Poder Ejecutivo nacional y las de planificación y administración del desarrollo regional que se asignan por el proyecto a los gobiernos regionales, permite explicar también la modalidad de estructuración orgánica que se postula para estos últimos.

Efectivamente, si como parece aconsejarlo un elemental sentido de responsabilidad política e histórica, la descentralización territorial de la administración del Estado es vista como un proceso gradual, por etapas que se inician con la creación de los gobiernos regionales mismos, resulta atinado concebir que en su integración intervenga un cuerpo colegiado de generación ciudadana en la región (el consejo regional) -generación que puede ser directa o indirecta; es una cuestión respecto de la cual debemos

profundizar los acuerdos- y el intendente en cuanto representante directo del Presidente de la República en la misma. Al primero se le atribuyen facultades normativas de tipo reglamentario en las materias de interés regional que la ley determine, así como atribuciones resolutivas en asuntos de trascendencia para la marcha de la administración regional (entre ellas, aprobación del plan de desarrollo y del presupuesto regional), invistiendo también facultades de fiscalización del desempeño del intendente en su calidad de órgano ejecutivo del gobierno regional. Asume así el intendente un carácter dual, pues simultáneamente será un órgano desconcentrado del Ejecutivo nacional en la región (con todas las atribuciones que le competen en esa calidad como agente natural del Presidente de la República) y órgano ejecutivo en la instancia de gobierno regional. Entre sus facultades propias como tal, merecen especial mención las de proponer al Consejo los planes, programas y presupuesto del gobierno regional y la de ejercer la supervigilancia, coordinación y fiscalización de los servicios públicos que operen en la región.

Se aparta así el modo de organización propuesto en el proyecto del esquema que prevalece en otros países, como en Francia, en que el representante del Gobierno Central es una persona distinta del Jefe del Gobierno Regional. Tal modalidad parece más propia de sociedades en que la configuración de comunidades regionales tiene una dilatada existencia, que no es el caso de la experiencia chilena.

El proyecto reconoce igualmente la importancia que históricamente ha tenido entre nosotros la dimensión provincial, espacio en torno al cual se configuraron en el pasado algunas de las identidades culturales específicas de nuestro país.

Por ello, entre otras cosas, se configura a las gobernaciones como órganos territorialmente desconcentrados de las Intendencias, lo que jurídicamente significa que los gobernadores tendrán todas las atribuciones que la ley respectiva les confiere para resolver sobre ciertas materias en su territorio jurisdiccional, sin perjuicio de las que los intendentes puedan delegarles. Los gobernadores seguirán siendo nombrados y removidos libremente por el Presidente de la República y estarán subordinados, como hasta ahora, al respectivo Intendente.

Para realzar la significación de la provincia, en el anteproyecto de ley orgánica de los gobiernos regionales se prevé que los consejos de este nivel se elijan con base provincial, fórmula que, a nuestro juicio, asegura la consecución de una genuina identidad regional de mejor manera que la integración de dichos órganos con representantes de los municipios de la Región, toda vez que esta última no es la mera suma de las comunas que la componen.

El criterio que hemos tenido presente al concebir el proyecto se basa en el reconocimiento de la existencia de distintos escenarios territoriales para el ejercicio de la función administrativa, y es nuestro propósito ser fieles a las

distintas dimensiones de los problemas que en ellos se plantean, arbitrando las modalidades que permitan discernir un tratamiento apropiado para los de cada rango o nivel.

En el ámbito comunal, la reforma consagra expresamente la autonomía administrativa de las municipalidades y proyecta este atributo al campo financiero, contemplando con rango constitucional el mecanismo de redistribución solidaria de los ingresos municipales, conocido como Fondo Común Municipal.

Asimismo, establece como órgano superior de las municipalidades al Alcalde, en carácter de máxima autoridad, y al Concejo Municipal, y confiere a la ley la facultad de establecer organismos de participación de la comunidad organizada.

En cuanto a la generación de Alcaldes y concejales, el proyecto establece - como hemos dicho- que ella tendrá lugar por sufragio ciudadano, entregando a la ley orgánica constitucional la determinación del sistema de elección aplicable, cuestión que tendrá que ser resuelta por los Honorables Parlamentarios.

Desde luego, es ésta una de las trascendentales reformas que la iniciativa plantea, restituyendo a los chilenos el derecho a elegir sus autoridades comunales.

El Concejo Municipal es concebido como un órgano normativo, resolutivo y fiscalizador de la actividad del municipio, con facultades para aprobar, a propuesta del Alcalde, los proyectos del plan comunal de desarrollo y del presupuesto municipal. En el anteproyecto de reformas a la Ley Orgánica de Municipalidades se establecen otras facultades a este Concejo, entre las que cabe mencionar la aprobación del plan regulador comunal y de los derechos por servicios municipales, permisos y concesiones. Asimismo, le competará acordar, dentro de los marcos que establezca la ley, los rangos de aplicación de los tributos de afectación municipal que ella prevea; autorizar las transacciones judiciales y extrajudiciales de los asuntos en que el municipio tenga interés, y acordar el otorgamiento de concesiones.

El Ejecutivo considera que esta configuración de la organicidad municipal responde adecuadamente a la necesidad de establecer atribuciones equilibradas y, en medida importante, compartidas, entre la autoridad unipersonal de dirección, encarnada en el Alcalde, y el cuerpo colegiado representativo de las distintas corrientes de opinión ciudadana, en términos tales de asegurar su colaboración en beneficio del interés común.

A la ley orgánica se le encarga, por otra parte, la consagración de un sistema de participación de la comunidad organizada en los asuntos de interés comunal, para lo cual el anteproyecto respectivo establece un Consejo Económico y Social Comunal, de integración corporativa y con funciones consultivas y propositivas.

Se ha señalado -y con razón- que la descentralización no sólo exige el traspaso de funciones y atribuciones a entes jurídicamente distintos del que las tenía, sino que también hace necesario proveer de los medios adecuados para ponerla en práctica.

El financiamiento de los entes territorialmente descentralizados es una cuestión ineludible. Y en este sentido la iniciativa es plenamente consecuente con el objetivo que se traza.

En el orden municipal -como se dijo anteriormente- se consagra en forma expresa la autonomía financiera de las municipalidades para el manejo de sus recursos propios, sin perjuicio de las transferencias que puede asignarles anualmente la Ley de Presupuestos con el objeto de atender sus gastos de funcionamiento. Para potenciar esta autonomía y acrecentar los recursos de directa destinación municipal que actualmente existen, se ha propuesto ya un conjunto de reformas a la vigente Ley de Rentas Municipales, cuyo objetivo es precisamente el que he señalado: lograr que los municipios puedan realmente equilibrar sus finanzas, consolidando al mismo tiempo el sistema de traspaso de recursos de las comunas más ricas a las más pobres, lo que opera a través del Fondo Común Municipal.

En lo que atañe a la instancia regional, la reforma que planteamos aporta una sólida, responsable y realista sustentación patrimonial a los gobiernos regionales, estructurada sobre las siguientes bases:

a) Estos entes territoriales contarán, en primer lugar, con los bienes y derechos que adquieran a cualquier título, partiendo por los que la ley orgánica correspondiente les va a asignar como dotación mobiliaria e inmobiliaria, en su caso, indispensable para su funcionamiento.

b) En segundo lugar, dispondrán de los recursos que anualmente les confiera la Ley de Presupuestos para costear sus gastos corrientes o de operación.

c) Adicionalmente, mediante la reforma que se propone al número 20° del artículo 19 de la Carta Fundamental, cabrá la posibilidad de que la ley pueda autorizar que determinados tributos que graven actividades o bienes de clara identificación regional puedan ser destinados a los gobiernos regionales para el financiamiento de obras de desarrollo en la región. En lo inmediato, se ha propuesto -como hemos dicho- modificar el Código de Minería a fin de asignar a las regiones en que se generan los recursos parte importante de los que se recaudan por concepto de patentes mineras.

d) El proyecto mantiene y vigoriza, por otra parte, el sistema de asignación de recursos inversionales de libre disponibilidad para las autoridades regionales, representado por el Fondo Nacional de Desarrollo Regional, a cuya integración la Ley de Presupuestos deberá destinar anualmente una proporción del total de los gastos de inversión pública que prevea. Pero decimos que este mecanismo no sólo se consolida a partir de la positiva experiencia adquirida en su aplicación, sino que se desarrolla positivamente al disponerse que la ley orgánica de la materia contemplará las normas

básicas para su objetiva y equitativa distribución entre las regiones del país, lo que prestigiará adicionalmente esta forma de repartición territorial de los fondos de inversión pública.

e) Por último, la iniciativa amplía la capacidad de las regiones para captar y decidir sobre recursos de inversión al establecer que los gobiernos regionales y la administración del Estado podrán, a instancia de los primeros, celebrar convenios plurianuales de programación de la inversión de impacto regional que los Ministerios y otros organismos centrales se propongan llevar a cabo en cada región, dentro de las previsiones de la respectiva programación sectorial. Esta modalidad, novedosa en nuestro medio, permitirá ampliar la participación regional en la decisión y localización de obras de desarrollo, si bien dentro de los marcos o cotas trazados para cada sector por la planificación y presupuestación nacionales.

Igualmente estamos considerando la idea de transferir inversiones sectoriales regionalizables de los distintos Ministerios, estableciendo la normativa correspondiente.

Desde los sectores de Oposición se ha pedido fijar en una norma jurídica permanente los porcentajes de la inversión pública global que anualmente el Presupuesto de la nación deberá asignar a los gobiernos regionales a través del Fondo Nacional de Desarrollo Regional. Sobre el particular, nuestro criterio es que la Constitución y las propias leyes orgánicas deben consagrar normas básicas de organización y funcionamiento de los poderes públicos, y no que ello dependa de especificaciones políticas. Por eso, sostenemos con convicción el mecanismo de financiamiento diversificado que acabo de explicar. Creemos que de este modo se garantiza mejor una recta y responsable administración de las finanzas públicas, en consonancia con grados crecientes de descentralización en la adopción de las decisiones de inversión.

El proceso de estimulación a las capacidades regionales de desarrollo autosostenido, que podríamos considerar el último de un esfuerzo regionalizador, sería ciertamente ilusorio si sólo se redujera al ámbito del sector público. En el resultado exitoso de esta empresa cabe una participación determinante al sector privado, para lo cual el proyecto prevé la necesidad de articular, entre uno y otro, concertaciones activas que promuevan la mancomunidad de iniciativas y recursos, contemplando para tal efecto opciones asociativas, entre las cuales las corporaciones de desarrollo puedan desempeñar un papel preponderante.

Señor Presidente, muchos, variados y ricos, para el análisis y el comentario, son los diversos aspectos de la realidad nacional, regional y comunal que de alguna manera resultan involucrados en la reforma que el Ejecutivo ha sometido a consideración del Honorable Senado. La totalidad de ellos se desarrollan en el ámbito que corresponde a los anteproyectos de leyes complementarias a que he hecho mención. Sería inoportuno entrar ahora en el tratamiento singular de cada uno de ellos, por lo que simplemente quisiera

concluir mis palabras destacando la confianza que tiene el Ejecutivo en que el Senado, con toda la representatividad parlamentaria que lo compone, concurra a la aprobación en general de la iniciativa propuesta.

Estamos convencidos de la importancia de estas materias y también de que se están generando las condiciones, a través de la presente reforma, para avanzar gradualmente en el proceso de modernización y de democratización del Estado chileno.

Tenemos la más íntima convicción de la necesidad de proceder a la desconcentración y descentralización del país. Eso lo hemos dicho no sólo en el ámbito político. Y excúseme, señor Presidente, si cometo el exceso de autocitarme, pero quiero destacar lo que hice presente con motivo de una reunión académica hace más de un año. Respecto del tema de la descentralización de Chile, dije: "Soy un político, pero antes soy un universitario. Por ello, con la convicción de quien cree decir una verdad quisiera señalarles que considero que la descentralización es capaz de otorgar una sólida estructura de apoyo a la democracia del futuro. Después de la transición, a todos nos corresponde consolidar la democracia; esto es, otorgarle raíces ciudadanas. Los chilenos podrán preservar su democracia si ella es una vivencia comunal y regional. Aquel que aprendió la práctica de la democracia en su base, en su comuna, en su región, será siempre su sostenedor solidario.

"Esta asociación entre democracia y descentralización nos debe impulsar a llevarla adelante, con perseverancia y sin prisa, en los años que faltan para concluir este decenio. Así lo indica la carta de navegación que ya nos empieza a mostrar al siglo veintiuno."

Y estoy absolutamente convencido, señor Presidente, de que la carta de navegación de la democracia de Chile no tendrá zozobra alguna con motivo de la discusión de este proyecto de reforma constitucional en el Senado.

Muchas gracias.

El señor VALDÉS (Presidente).- Hago presente a Sus Señorías que los Comités acordaron ayer utilizar el sistema de tiempos duplicados de la hora de Incidentes, en el mismo orden en que estaban fijados para la presente sesión, a fin de tratar esta materia.

Si le parece a la Sala, se adoptaría ese procedimiento.

El señor RUIZ (don José).- Pido la palabra, señor Presidente.

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

El señor RUIZ (don José).- Solicito que se siga el método que ha señalado el señor Presidente, pero contemplándose dos rondas. Vale decir, podríamos utilizar el tiempo de la hora de Incidentes, y una vez terminado éste, en una

segunda intervención los Comités responderían las apreciaciones que se harán sobre el tema.

El señor VALDÉS (Presidente).- Es muy difícil contemplar dos vueltas, toda vez que la duplicidad del tiempo significa ocupar tres horas en una primera intervención y la sesión durará hasta las 2 de la tarde. Hay Comités que disponen de 50 minutos, y otros, de 20, lo que significaría más de 3 horas. De modo que, con ese criterio, resultaría imposible realizar dos rondas de intervenciones en la mañana.

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

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

El señor GAZMURI.- El señor Ruiz propone que efectuemos dos rondas, pero con los tiempos normales. De esa manera realizaríamos, por lo menos, una ronda y media. Al iniciar cada una de ellas sin doblar los tiempos correspondientes a los Comités en la hora de Incidentes, sino con los turnos normales, se podrían efectuar cuatro rondas en total, lo que daría mayor fluidez al debate.

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

El señor NÚÑEZ.- ¿Me permite, señor Presidente? Yo había solicitado la palabra con anterioridad.

El señor VALDÉS (Presidente).- Perdón, señora Senadora, pero el Honorable señor Núñez había solicitado antes hacer uso de la palabra.

Tiene la palabra el Senador señor Núñez.

El señor NÚÑEZ.- Señor Presidente, la Mesa me pidió que expresara - entiendo que es sin cargo a mi Comité- algunas palabras respecto del procedimiento empleado por las Comisiones de Gobierno, Descentralización y Regionalización y de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento, unidas, en el estudio del proyecto de reforma constitucional sobre gobierno y administración regional y provincial y administración comunal.

Considero importante informar, en esta oportunidad, no sobre los contenidos propiamente tales de la iniciativa en debate, sino sobre otros aspectos muy sustanciales que estimo debe conocer el Senado.

El señor VALDÉS (Presidente).- Si le parece a la Sala, el Presidente de las citadas Comisiones unidas informará respecto de la forma en que éstas realizaron su trabajo, sin entrar al fondo mismo del tema.

Tiene la palabra el Senador señor Núñez, Presidente de las Comisiones unidas.

El señor NÚÑEZ.- Señor Presidente, resulta muy importante que las Comisiones unidas, en esta ocasión, no sólo entreguen un informe cabal sobre el contenido del proyecto, sino que, además, para los efectos de la

historia fidedigna de la ley, den a conocer que han desarrollado un exhaustivo trabajo y desplegado un gran esfuerzo para enterarse con la mayor exactitud posible acerca de la sensibilidad y el conocimiento que, atinente a materias tan relevantes para el país, tienen y han tenido los ciudadanos de las distintas regiones de Chile.

Me parece también del caso destacar que durante más de un mes las Comisiones unidas recibieron a distintos personeros calificados, representantes de las diversas regiones del país. Un número superior a 450 personas comparecieron ante ellas, y cada cual tuvo oportunidad de entregar su opinión fundada en lo tocante a las materias de que trata la reforma constitucional. Además, un grupo considerable de señores Senadores participó en encuentros, seminarios y reuniones en las Regiones Primera, Segunda, Undécima y Duodécima, en donde conversaron con gente relevante del quehacer ciudadano.

Sobre la base de las conversaciones sostenidas con el señor Presidente, acordamos que el Senado, luego de promulgada la reforma constitucional en estudio, edite, a lo menos, un par de volúmenes, en los que se contengan todas las apreciaciones, sugerencias u opiniones que de manera muy fundada nos hicieran llegar las personas que vinieron al Honorable Senado con motivo de esta iniciativa.

Asimismo, resulta importante, especialmente para el segundo trámite del proyecto en las Comisiones unidas, que el Honorable Senado tome conocimiento del acuerdo que ellas adoptaron en cuanto a dirigir una comunicación a todas las facultades de Derecho de las universidades del país y al denominado "Grupo de los 24" o Grupo de Estudios Constitucionales, recabándoles su opinión y las observaciones que les merecen estas reformas constitucionales.

Por otra parte, para que la opinión pública tome conocimiento, cabe destacar que las Comisiones unidas han trabajado con la máxima altura de miras, y que cada señor Senador tuvo la oportunidad de exponer sus opiniones sobre la base de sus convicciones doctrinarias o cuestiones de principios o visiones jurídicas, dentro de un trabajo que fue extraordinariamente positivo. Todos nos sentimos satisfechos de haber aportado las opiniones que nos merecía el Mensaje del Ejecutivo. Pero lo que deseo destacar como lo más importante, es el hecho de que esta Alta Corporación ha quedado satisfecha -y creo que estas Comisiones unidas así lo han reflejado- por la enorme responsabilidad que han tenido que cumplir y porque, de todas maneras, el país tendrá la convicción de que los señores Senadores han aportado lo mejor de sí para enriquecer el proyecto de reforma constitucional en debate.

He dicho, señor Presidente.

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

La señora FELIÚ.- Señor Presidente, quiero referirme sólo al procedimiento de discusión de la iniciativa.

Recuerdo que en la reunión de Comités, celebrada el día de ayer, cuando se hizo referencia a los tiempos de que disponen los Comités en la hora de Incidentes, se hablaba de tiempos máximos, a fin de no extender excesivamente el debate, atendida la importancia del proyecto y la necesidad y conveniencia de despacharlo hoy día. Sin embargo, estimo que si se distribuyen los tiempos de intervención de los Comités en forma absolutamente precisa, el debate adoptará un carácter muy rígido. Por eso, sería preferible hablar de tiempos máximos, sin aplicar íntegramente el procedimiento empleado en la hora de Incidentes.

El señor VALDÉS (Presidente).- En efecto, como lo acaba de señalar Su Señoría, los Comités se inclinaron unánimemente por ceñirse en la forma más estricta posible al tema en discusión, a fin de evitar la extensión de las intervenciones, de manera que todos los señores Senadores puedan ejercer el derecho de hacer uso de la palabra y sea posible despachar hoy día en general el proyecto.

En consecuencia, el acuerdo de Comités fue conceder el doble del tiempo que corresponde en la hora de Incidentes, pero si se estima conveniente se puede dar el tiempo simple -por así decirlo-, y si luego fuera necesario, efectuar una segunda vuelta de intervenciones, lo cual sería, tal vez, más efectivo.

Respecto del uso de la palabra, tengo entendido que el acuerdo de Comités fue seguir el mismo orden que les corresponde en la hora de Incidentes. Otra alternativa sería cederla a quien la solicite.

En mi opinión, sería preferible aplicar el sistema de turnos según el orden de la hora de Incidentes. Aunque da lo mismo el sistema que se adopte, de esa forma el debate sería más ordenado.

De acuerdo con lo anterior, el orden que habría correspondido hoy día a los Comités, en esa parte de la sesión, es la siguiente: Demócrata Cristiano, Renovación Nacional, Independiente, Mixto, Partidos por la Democracia y Socialista y Radical-Social Demócrata.

Habría que procurar mantener las intervenciones en 15 minutos o en los mínimos posibles, para no agotar los 50 minutos, por si hubiese necesidad de réplica en la segunda vuelta.

Se acordaría aplicar ese sistema, con las flexibilidades correspondientes, tratando en lo posible de que los Comités tengan dos oportunidades de intervenir en esta mañana.

Acordado.

En discusión general el proyecto.

Ofrezco la palabra al Comité Demócrata Cristiano.

Tiene la palabra la Honorable señora Frei.

La señora FREI.- Señor Presidente, Honorable Senado, después de un largo proceso y de una no menos prolongada y compleja discusión sobre la reforma constitucional que hoy conoce el Senado de la República, el país puede saber las posiciones definitivas de los Partidos aquí representados. En nombre de la Democracia Cristiana, deseo expresar nuestra posición en este histórico debate.

La reconstrucción de la democracia en nuestra patria es una tarea que debe encontrar a la clase política chilena en una actitud de apertura y diálogo que conduzca a echar las bases sólidas del futuro régimen institucional. Esta es la enseñanza universal de aquellas democracias que han perdurado en el tiempo. Los naturales conflictos y discrepancias propios de una convivencia libre y democrática requieren esta regla de oro de la estabilidad política, es decir, acuerdos sólidos, con la participación de todos en las normas y en las instituciones que son los pilares de nuestra convivencia.

Por esta razón, dijimos ayer, cuando se elaboró la Constitución, que ella debía ser "consensuada" para que tuviera perdurabilidad. Esta reforma muestra que teníamos razón. La Carta necesitaba modificaciones profundas en aspectos claves de su normativa. Señalamos, en su oportunidad, que uno de ellos era la democratización del municipio.

Sería ignorar la verdad histórica el no recordar que se intentó en Chile una concepción de un municipio con principios de legitimidad corporativa. Hubo quienes defendieron la elección de los Alcaldes a través del sistema de CODECOS y COREDES. Señalamos una y otra vez que ello no era democrático, y que sería necesaria una reforma a la Constitución y a las leyes sobre este aspecto esencial de una institución básica de la vida democrática como es el municipio.

Nos alegramos de que hoy podamos concurrir a reponer este principio central de nuestra convivencia. Nos alegramos de que el Gobierno de la Concertación de Partidos por la Democracia, encabezado por el Presidente Patricio Aylwin, cumpla su compromiso de restituir la democracia al municipio. Nos alegramos, asimismo, de coincidir con partidos de la Oposición para cumplir con este anhelo nacional.

Sería, también, negar un hecho objetivo ignorar el debate que hemos tenido entre nosotros, que, creo, llega a su fin. Se dijo que el actual sistema municipal alejaba la política partidista del municipio; que los partidos no eran los llamados a articular la voluntad ciudadana para canalizar la participación en el poder local. Fuimos categóricos en rechazar esta equívoca argumentación. Hace pocas semanas, en un importante evento de Alcaldes, quedó en evidencia que, en la práctica, el sistema escogido para legitimar el poder municipal encubría un hecho evidente: que se había politizado el municipio. El poder municipal surgido del sistema que estamos reformando,

en su inmensa mayoría, tenía una clara identificación partidista. Por eso, al reconocer que tanto los partidos como los independientes deben canalizar la participación ciudadana expresada en elecciones por sufragio universal, se está reconociendo que teníamos razón cuando cuestionamos las normas en vigencia.

Otro hecho que, creo, compartimos, es que el pasado municipio tuvo graves defectos y carencias que no podemos volver a repetir en el futuro. En el Gobierno anterior -y justo es recordarlo- se entregaron nuevas facultades y recursos al municipio. Podemos afirmar que la vida cotidiana del ciudadano está cada día más próxima al poder local. Este tiene hoy nuevas oportunidades para satisfacer las necesidades básicas económicas, sociales, culturales y asistenciales del ciudadano. El proceso democratizador debe servir para hacer más efectiva la participación del pueblo organizado, pero, además, debe garantizar una eficiente y técnica administración de los recursos. Este desafío lo compartimos todos. La eficiencia en un régimen político democrático implica compatibilizar, simultáneamente, una participación y una administración responsable. Algunos, en su fuero íntimo, dudan de la posibilidad que tenemos los chilenos de adecuarnos a este sano pero central equilibrio.

La elección del Alcalde en forma directa por el pueblo, junto a un Concejo que modere su poder y decida en cuestiones claves, está entre nuestras preferencias. La Democracia Cristiana, unánimemente, así lo ha establecido en su última Junta Nacional. Pero, al mismo tiempo, afirmamos que, con el objeto de facilitar los acuerdos para que existan elecciones democráticas, estamos dispuestos a convenir otras formas de elección.

Es nuestra obligación prevenir no sólo según nuestra preferencia, sino de acuerdo a las razones que tenemos para hacerlo. Hemos observado que en todas las democracias occidentales se tiende a revalorizar este sistema de elección directa como un método que define y personaliza las responsabilidades de autoridad y administración, y las distingue del órgano colegiado normativo y fiscalizador.

La historia municipal chilena también nos da lecciones en este sentido. Podríamos decir que fuimos presidencialistas en el gobierno nacional, y semiparlamentaristas en el municipal. Es necesario reflexionar con toda objetividad sobre este aspecto fundamental que nos tocará decidir en la votación particular de esta reforma, y en la ley orgánica respectiva. Creo, señor Presidente, que debemos tener una visión nacional, no partidaria, y que sobre todo debemos ser coherentes en nuestra argumentación.

Nuestra disposición a acordar este régimen electoral y de gobierno municipal por elección directa se complementa con un segundo criterio, relacionado con la conveniencia de contar con coaliciones para lograr mayorías que sustenten el gobierno local. Esto es especialmente válido cuando tenemos en Chile un sistema multipartidario en el cual no existe la posibilidad de que un solo partido obtenga la mayoría absoluta. Por eso, nuestra aproximación

al aspecto relativo al sistema electoral se orienta a compatibilizar un gobierno municipal eficiente con acuerdos partidarios que permitan cumplir el propósito expresado. Esta es la razón por la cual afirmamos que deseamos acuerdos en el marco de la Concertación.

El tercer principio que para nosotros es ética y políticamente fundamental es el de lograr un método electoral que respete la transparencia política y la proporcionalidad. No nos parece posible que, dentro de ciertos rangos, el número de cargos no guarde relación con el número de votos. Cualquier fórmula que se aparte de este principio, aunque pudiera favorecernos, no está dentro de nuestras consideraciones para enfrentar la decisión que debe adoptarse al respecto.

En síntesis: gobierno municipal democrático y eficiente, posibilidad de coaliciones y proporcionalidad electoral son nuestros objetivos, así como los criterios con que la Democracia Cristiana cumple con sus principios y con su compromiso con el pueblo de Chile al contribuir a democratizar el municipio.

El segundo tema de esta reforma es el del gobierno y la administración regional y provincial. Como es bien sabido, hubiésemos preferido distinguir la enmienda para democratizar el municipio de la discusión acerca de este importante aspecto de la vida política, económica y social de la República que es la regionalización. La primera y la ley orgánica que la complementa afectan a las bases de la estructura del Estado. En el proceso de discusión en las Comisiones unidas, y después de escuchar a los representantes de todas las regiones, he llegado a la conclusión de que la diferenciación habría sido conveniente. No creo que procedieron bien los partidos opositores al votar en contra de la idea de legislar en la reforma municipal aprobada por la Cámara de Diputados en enero último argumentando que deseaban integrar esos dos aspectos.

Es necesario, de todos modos, reconocer que el Gobierno cumplió con Chile al preparar el proyecto de reforma y de ley orgánica sobre gobiernos regionales, a pesar de esa diferencia de criterio con la Oposición. Y no es aceptable que algunos, con cierta ligereza, vean en nuestra posición una falta de voluntad política para regionalizar. Recordemos solamente que cuando los mismos que hoy día quieren crear una imagen de duda ayer sostenían que la regionalización no era necesaria, por estar ya lograda con las normas de la Constitución de 1980, nosotros afirmamos, como lo hacemos ahora, que se precisaba descentralizar el país; que lo que se hizo era un inicio que requería ser profundizado, y que la Concertación tenía voluntad y decisión para impulsar ese proceso, pero deseaba actuar con responsabilidad.

Este es un tema que cruza toda la historia de la República. Chile independiente se construyó como Estado unitario, pero al mismo tiempo se centralizaron las decisiones, el poder y las oportunidades. Para ello se debilitó el incipiente papel que comenzaban a jugar las dos regiones principales en ese tiempo: Concepción y Coquimbo. La vida económica, social y cultural, especialmente en lo que respecta a los centros universitarios

más importantes, se concentró en la Capital. Como lo señaló don Abdón Cifuentes en sus memorias, a finales de la Presidencia de don Manuel Montt se observaba ya en Chile una disminución de la vida de las provincias, porque todo se esperaba del Gobierno Central.

Lo anterior se ha agudizado en todos los aspectos de la vida nacional. Se creó un fenómeno demográfico de absoluto desequilibrio que hoy cuesta pensar en cómo revertir, lo cual ha contribuido a generar un verdadero círculo vicioso del centralismo. La importancia demográfica del centro obliga muchas veces, por razones electorales, a la atención en forma creciente de las necesidades de Santiago, donde se invierten cada vez mayores recursos. El resultado es que para muchos ciudadanos de provincias ello crea expectativas de encontrar mejores oportunidades de trabajo, educación y bienestar, llevando a aumentar los flujos migratorios y la dedicación de recursos, especialmente del Estado. Y esto en muchos casos pesa sobre las economías, las oportunidades y la calidad de vida en el nivel regional. Se ha exagerado el centralismo burocrático, lo que conduce a la urgencia de la desconcentración de las decisiones, de la burocracia y de las instituciones. Muchas de estas últimas no se justifican en Santiago y podrían funcionar perfectamente en otros lugares.

Queremos que se entienda bien nuestro planteamiento. Diferenciamos lo que es el "centralismo" de Santiago, como ciudad. Pretendemos contribuir a salvar la grave situación de la zona metropolitana tratando de desarrollar las regiones y disminuyendo las tendencias migratorias, para terminar con ese círculo vicioso del que hablábamos. Sólo así vivirán mejor tanto los habitantes de las regiones como los de la Capital.

La concentración ha llegado a todos los planos de la vida social. Se han concentrado las empresas privadas y las públicas. Se han concentrado los bancos, habiéndose terminado los bancos regionales. Se ha concentrado la salud y sus servicios más modernos. Se ha concentrado la información comercial y tecnológica. Se han concentrado los contactos internacionales. Se ha concentrado la televisión: las noticias que se ven casualmente son las de las regiones, y todos los días todas las regiones escuchan las del centro. Así, Chile se ha achicado. Y vale la pena preguntarse si con este inmenso territorio estamos condenados a vivir como apiñados, dando la espalda a nuestra hermosa y rica geografía.

El proceso de reforma que ha iniciado el Gobierno de Patricio Aylwin tiene un sentido profundo. Más allá de las modificaciones constitucionales y legales indispensables, buscamos canalizar un sentimiento cada vez más extendido en cuanto a que la sociedad civil de las regiones debe reconquistar su propio papel protagónico. En el ámbito regional se esperan nuevas oportunidades y condiciones legales, financieras e institucionales, pero lo central es y será la creatividad para generar un desarrollo endógeno que termine con el centralismo. Esto se hará con la empresa privada y la pública, con las corporaciones de desarrollo, con las universidades regionales, con los

profesionales y con los medios de comunicación, especialmente con la televisión, la que debe regionalizarse en forma progresiva, como sucede en todos los países que toman en serio este proceso.

La reforma sobre el gobierno regional y provincial que analizamos tiene un sentido gradual y selectivo. Ella se inicia con la definida constitución de un gobierno regional, cuyas atribuciones y facultades lo habilitarán para determinar un programa de desarrollo, para decidir sobre políticas sectoriales y proyectos concretos, y para asignar un presupuesto crecientemente regionalizado.

El intendente conserva su condición de representante del Presidente de la República. Al mismo tiempo, será la cabeza de un gobierno regional, con los gobernadores y secretarios ministeriales.

Con el consejo regional se completa la institucionalidad del gobierno en ese plano, organismo aquél que, en nuestra concepción, deberá ser elegido por el pueblo mediante sufragio universal. Tendrá un carácter normativo, resolutivo y fiscalizador, encargado de hacer efectiva la participación ciudadana.

Serán atribuciones del consejo aprobar los planos de desarrollo y el proyecto de presupuesto, en el cual se contemplan los gastos de funcionamiento del gobierno regional, los proyectos que deberán ser financiados por el Fondo de Desarrollo Regional, los fondos sectoriales regionalizados y los convenios sectoriales que se acuerden entre el gobierno regional y los Ministerios respectivos. También podrá decidir sobre los recursos que se generen por concepto de tributos regionales establecidos por ley, según lo dispone el artículo 19, número 20°, de la Constitución, el que se reforma con el objeto de que ellos puedan realmente tener afectación local.

Según la reforma que se propone, los gobiernos regionales podrán también asociarse con personas jurídicas o naturales, a fin de propiciar actividades e iniciativas que contribuyan al desarrollo. Esta disposición abre la posibilidad de que existan corporaciones regionales de desarrollo para el estudio de proyectos y la promoción de programas y medidas de diversa índole.

Al aprobarse esta reforma será necesario, desde nuestro punto de vista, diferenciar el estudio de las dos leyes orgánicas respectivas. El correspondiente a aquella que debe definir las normas relacionadas con el gobierno y la elección del poder municipal debe acelerarse, a nuestro juicio, para lograr que se lleven a cabo los comicios antes del 30 de junio de 1992. Junto a la anterior, podemos comprometernos a despachar en una determinada fecha -realista y, sobre todo, responsable- la referente al tema regional. No aceptamos ligar una ley orgánica a la otra, ni menos que se pretenda condicionar la elección de autoridades municipales a la dictación de ambas. Nosotros no recibimos lecciones de regionalismo de parte de nadie. Nuestro compromiso al respecto no necesita probarse ante ningún Senador de esta Sala.

Señor Presidente, deseo terminar mi intervención haciendo un recuerdo personal. Cuando se llamó al plebiscito en 1980, mi padre, el ex Presidente Eduardo Frei, en el teatro Caupolicán expresó ante el país -en un discurso que no pudo ser televisado- las razones por las cuales la disidencia al Gobierno de entonces se oponía a la forma y al fondo de aquella convocatoria. En esa intervención señaló que tarde o temprano sería necesario ponerse de acuerdo en torno de las normas constitucionales que el país necesitaba para hacer estable y auténtica una real democracia. Ello, según lo señaló, requería la legitimidad popular de quienes en su momento fueran constituyentes. Estoy segura de que muchos creían que en esa época se había clavado para siempre la rueda de la fortuna. Hoy siento que estoy cumpliendo con la intuición profunda que él tuvo: la Constitución necesitaba de consensos. Y, aunque sea en parte, esta sesión del Senado así lo demuestra.

Como heredera de su testimonio moral y como Senadora del Norte Grande - que mi padre tanto amó-, agradezco la posibilidad de participar en el instante solemne en que la soberanía del pueblo recobra toda su legitimidad y validez para que los chilenos y chilenas, a través de sus auténticos representantes, puedan definir su futuro.

La historia, señor Presidente, siempre tiene una lección que darnos. Este es el momento en que ella vence humildemente todas las arrogancias.

He dicho.

El señor VALDÉS (Presidente).- La señora Senadora ha ocupado 21 minutos del tiempo del Comité Demócrata Cristiano.

Tiene la palabra el Honorable señor Palza.

El señor PALZA.- Señor Presidente, Honorables colegas:

Hay momentos y circunstancias en la historia de las comunidades humanas en que un chispazo de inteligencia creadora aúna voluntades y determina que un pueblo se alce impulsado por una verdadera corriente de energía vital, dispuesto a emprender una gran aventura de conquista.

Ha habido instantes estelares en que la inteligencia positiva ha levantado a los hombres justos y buenos, y éstos, a su vez, han hecho lo propio con sus pueblos, para generar riqueza, belleza y una inmensa expansión espiritual plétórica de bondadosa creatividad.

¡Esto es lo que Chile quiere hacer hoy día y hacia el futuro!

Un lado oscuro del alma de nuestra nación, bajo distintos signos ideológicos, ha permitido a través de los tiempos una cierta inercia histórica de injusticias, no sólo en el trato recíproco de los hombres, sino, también, en el que se da a la naturaleza, pues se ha usado y abusado tanto de la tierra,

del aire, de los secretos de la tierra y de la ciencia, como del agua de los ríos, lagos y mares.

Se ha abusado inconscientemente e irresponsablemente del modo de poblar nuestro territorio, lo cual ha generado, quizás por inadvertencia, enormes desigualdades y desequilibrios. Mientras el ciego, desenfrenado e imprevisor esfuerzo de unos saturaba y degradaba ciertos lugares, a la vez vaciaba y desarraigaba de vida creadora a otros. Este comportamiento, muchas veces inconsciente, del actuar humano ha dejado huellas alarmantes y preocupantes en la textura de la tierra de nuestra patria.

Tales desarmonías también se manifiestan en todo el diseño institucional mediante el cual se ejerce el poder, se transmiten el conocimiento y la memoria histórica, se construye la norma reguladora de la convivencia social y se ejerce la facultad de aplicarla para resolver los inevitables conflictos de intereses al interior de la sociedad. A través del tiempo se han ido acumulando desequilibrios integrales.

Frente a ese cuadro desalentador, el Gobierno quiere y se propone generar una esperanza constructiva. Tiene voluntad para revertir una situación socialmente injusta e ineficaz. Entiende, asimismo, que se trata de un problema complejo y que requiere un ritmo y un tiempo que deben ser calculados con cuidado y precisión políticas y sociales, pero con decisión irreversible. Lo anterior supone necesariamente, no sólo su voluntad, sino, en forma muy principal, el empeño de todos los chilenos, porque de lo contrario no habrá un cambio enriquecedor. Esta es la necesaria justificación del más amplio consenso nacional para enfrentar la cuestión planteada.

¿Cómo, entonces, comprometer el esfuerzo y la voluntad concurrentes de todos los hombres de este país? ¿Cómo organizar esta energía de creatividad institucional? ¿Qué dimensión habrá que dar a esta empresa? ¿Cómo lograr la cooperación armoniosa de los diversos centros de poder? ¿Cómo concebir el ejercicio del poder y otras nuevas alternativas de titularidad y de ejercicio social de éste? Son las interrogantes esenciales que debemos responder para caminar unidos como hermanos de una misma comunidad fundamental.

Creemos sinceramente que el escenario social, político, cultural y económico que permitirá cambiar la situación descrita puede ser iniciado mediante la construcción de espacios humanos más adecuados a esos propósitos.

La organización justa y eficaz de una sociedad democrática no sólo requiere la generación de riqueza, decidida, gestionada y administrada en el nivel de una cúpula aislada de iniciados. También precisa de ámbitos espaciales para una verdadera comunidad de esfuerzos creativos, de ejercicio de libertad y de la responsabilidad correspondiente, que compromete a todo ser humano capaz de una manifestación de voluntad.

Es necesario dar paso a la democracia real y participativa. Es necesaria la rigurosa y acertada racionalidad en el diseño económico, elaborado

participativamente por la mayor parte de las diversas expresiones asociativas e individuales de la sociedad civil. Este fenómeno demanda una dimensión territorial, para aprovechar un esfuerzo de acumulación material, tecnológica y de inteligencia creativa, y, simultáneamente, otra dimensión que haga posible la energía más personalizada de la cordialidad social y de la convivencia, es decir, del intercambio integral y cercano entre los seres de una comunidad de tamaño más reducido.

En suma, se precisa de ciertos grados articulantes que pongan pasión creadora en la reconstrucción de la democracia.

Son estas profundas razones las que han impulsado la proposición del Gobierno del Presidente Aylwin y de las fuerzas que lo sustentan con legitimidad -así como el llamado que se formula a todos- en el sentido de rehacer creativa y generosamente la estructura del nuevo Chile.

Deseamos consciente, participativa y democráticamente, al igual que en justicia, rediseñar y revalorizar nuestro desarticulado y desequilibrado territorio, con miras a generar una mayor y mejor riqueza productiva, a la vez que una más racional y equitativa manera de ejercer el poder que la sociedad civil entrega a sus distintas formas de representación política.

Deseamos devolver a las personas la capacidad de construir, a partir de ellas mismas, la democracia renovadora. Se hace imperativo resituar, sin falsas reservas, el poder en quienes acordaron transferir su capacidad y voluntad de decidir a otras figuras y ficciones jurídico-institucionales que se estimaron históricamente útiles en su momento. No de otra forma nació -por lo demás, tardíamente- la idea del Estado. Y éste se hizo para el hombre, no el hombre para el Estado.

El poder concentrado y centralizado hoy no tiene justificación económica, social, política ni moral. La sociedad civil, para funcionar en equidad y armonía y para ser funcional a las necesidades de una vida digna, requiere obligatoriamente estructuras jurídicas y operativas que se vinculen equilibradamente entre sí, recogiendo las diversidades de las personas, de sus formas asociativas y de su organización en el territorio que habitan. En definitiva, requiere un conjunto de estatutos jurídicos reguladores de la inmensa variedad y riqueza en que la vida social se manifiesta. Su armónica articulación genera un estatuto de carácter más global y general, en que prima la consideración justa y necesaria del interés común de la sociedad.

La expresión operativa y territorial de esta modalidad de concebir el Estado es lo que ha movido al Gobierno a proponer una estructura basada en los conceptos de región y de comuna.

Por una parte, a través del tiempo -ya más de dos décadas- la noción y el principio de funcionamiento de la región se han ido internalizando en la conciencia del país. Existe consenso general acerca de las ventajas de esa escala y nivel descentralizador y desconcentrador, adecuado para el encuentro entre la lógica de las políticas nacionales y las necesidades

de acciones locales. Se valora su capacidad y función intermediadora con niveles de escala más reducida, lo que permite promover el desarrollo más global y la integración de las diversidades económicas y de sus potencialidades.

Por otro lado, en cuanto a la comuna y a su estructura principal democratizada, se potencia la proximidad de los administrados a los órganos que expresan el poder de la sociedad y se favorece la participación social de la base organizada en la toma o preparación de decisiones generales y atinentes a la administración comunal.

Entre el nivel de la región y el de la comuna se concibe y se propone la provincia como un nexo en el cual confluyen, por delegación, las iniciativas provenientes de una y otra.

Hemos querido entregar a ustedes estas precisiones conceptuales acerca de los principios que inspiran la iniciativa del Gobierno -y que hacemos nuestra- con respecto a estas materias. Se ha planteado al Congreso un proyecto de reforma constitucional que los recoge bajo una forma determinada, el cual ha sido recibido por la opinión pública a través de los medios de comunicación, y que el Senado analizará en detalle y en profundidad.

Es probable -y en el hecho así ha sucedido- que las formas históricas concretas de estos principios que el Gobierno ha escogido para proponer al país sean controvertidas y criticadas. Ello es legítimo dentro de un régimen democrático y, también, deseable y alentador. Asimismo, es posible que la necesaria búsqueda de consensos que una reforma fundamental requiere provoque cambios finales en la estructura presentada. Lo que importa es que el debate se haga con voluntad de contribuir a edificar un país, al igual que una democracia digna y socialmente eficiente y justa.

Las modalidades de estructura que se ofrecen como propuesta y las alternativas que pudieren contradecirlos deben ser fundadas, sin ocultarse las razones justificatorias con reservas mentales. Estamos ante una decisión que, más que constituir una razón de Estado, importa una necesidad y una razón fundamental de la sociedad civil. Democratizar la noción del Estado y el ejercicio del poder compromete a todos los actores políticos, sociales, culturales y económicos del Chile de hoy.

Señor Presidente, Honorables colegas, quiero expresar también, al terminar mi intervención, que después del detenido análisis efectuado por las Comisiones de Gobierno y de Constitución, unidas, de oír a representantes de las distintas Regiones y de recorrer parte importante del territorio nacional -especialmente la zona del Norte Grande, a la cual represento en esta Tribuna-, hemos apreciado una gran disposición en todo el país para concretar la voluntad creadora y enriquecedora que traduce el Mensaje del Presidente Aylwin y que la Concertación ha hecho suya.

Creemos que ha llegado el momento de descentralizar; que ha llegado el momento de la participación ciudadana; que ha llegado el momento en que la

democracia se afinque en las municipalidades más alejadas -en todas ellas-, porque hoy día se reclama la participación y, por sobre todas las cosas, que el municipio sea un ente que justifique su razón de ser en el Chile de hoy.

Consideramos -especialmente la Democracia Cristiana- que el país necesita en la actualidad que se materialicen tres conceptos fundamentales, que hemos señalado en más de una oportunidad: en primer lugar, la participación de todos los sectores -el momento en que vivimos es el de la participación-; en segundo término, el poder de decisión, y finalmente, los recursos que todo ello demanda, lo cual es básico.

Nada lograríamos con llevar a cabo esta reforma constitucional del Gobierno, ni nada ganaríamos en el sentir real de lo que Chile en este instante precisa, si no exhibimos voluntad política, cualesquiera que sean los distinguos que tengamos como partidos.

Hay, sí, un solo sesgo, que quisiera identificar: el país no puede esperar más una política de descentralización. Y nosotros, que nos consideramos los representantes genuinos del Chile que emana justamente de las poblaciones, del campesinado, de los trabajadores, queremos concurrir con nuestra bancada a expresar nuestra mejor voluntad y poder de decisión en esta materia, para que ojalá alcancemos arreglos conceptuales entre todos los sectores y permitamos la concreción de dos hechos muy importantes: celebrar elecciones municipales en 1992 -ojalá antes de julio- y generar verdaderos gobiernos regionales, con participación, con sufragio universal. No sacamos nada con designar a determinadas personas en los cargos, como se hacía en el pasado, pues lo que el país requiere hoy día -repito- es participar y crear.

Y una última reflexión, señor Presidente. A quienes todavía dudan de llevar a cabo un gobierno descentralizado, un gobierno regional como el que queremos impulsar, donde todo el mundo participe, donde existan poder de decisión y recursos, quiero recordarles que años atrás se generó en la Región que represento un verdadero gobierno de esa índole. Al respecto, debo hacer presente que una institución como la Junta de Adelanto de Arica, con recursos, participación y poder de decisión, fue capaz de dar vida a una ciudad que pasó de 30 mil habitantes a cerca de 200 mil en la actualidad y que cuenta con la estructura formal de un puerto, energía eléctrica, campos deportivos, establecimientos educacionales y una serie de elementos que son posibles cuando median los factores mencionados. A ello condujo la Junta de Adelanto de Arica en su época. Y yo quisiera que las distintas Regiones de Chile tuvieran un ente similar, el cual es el que refleja justamente el gobierno regional que deseamos impulsar en el Senado y, posteriormente, en la Cámara de Diputados.

Nada más, señor Presidente.

El señor VALDÉS (Presidente).- Quedan 16 minutos al Comité Demócrata Cristiano, que los usará en la segunda vuelta.

Corresponde el tiempo al Comité Renovación Nacional.

Ofrezco la palabra.

Tiene la palabra el Honorable señor Ríos.

El señor RÍOS.- Señor Presidente, cuando comenzamos a discutir este proyecto hubo personas que manifestaron, con algún grado de inquietud, que el tema podría llevarnos a una posición delicada en materia de la unidad del país. Y empezó a tomar cuerpo una idea que en cierta forma logró calar en algunos grupos importantes de nuestra sociedad, dirigida fundamentalmente a sostener que Chile podría transformarse en un Estado federal al establecer gobiernos regionales como los que hemos oído plantear en esta sesión.

Sin embargo, durante el transcurso de ese mismo debate la expresión "país unitario" comenzó a analizarse más y, finalmente, concluimos que en realidad Chile no presentaba hoy esa característica, sino la de una nación tremendamente centralista, con un gobierno o con gobiernos omnipotentes, insensibles y que tradicionalmente -al menos en las últimas décadas- han venido transformando las esperanzas de los jóvenes y de los hombres y mujeres que viven alejados de la gran ciudad en desesperanzas e inquietudes que, al final, terminan en una emigración permanente hacia el lugar donde en definitiva se resuelve y se desarrolla todo.

Sobre la base de lo anterior, es absolutamente indispensable eliminar la preocupación relativa a la idea de crear un Estado federal, por cuanto lo que pretende la norma sobre gobierno y desarrollo regionales es precisamente lo contrario: proporcionar alternativas para que el país sea más unitario y para que más hombres y mujeres en Chile sean responsables de su propio destino y constructores de su propio futuro.

Por ese motivo, para nosotros -y muy particularmente para mí, que he estado trabajando tanto en estas ideas, desde hace diez años a lo menos- resulta de especial significación estar sentados aquí, en el Senado de la República, discutiendo esta trascendental iniciativa, tal como lo señalaba el señor Ministro del Interior.

Respecto de esta idea de la descentralización del país, ya el Presidente don José Manuel Balmaceda, en un discurso pronunciado durante la inauguración del viaducto del Malleco, en octubre de 1890, expresaba en forma categórica la necesidad de impulsarla efectivamente.

Por otra parte, la Constitución de la República de Chile del año 1925 también se refería a la descentralización administrativa, al crear las asambleas provinciales, que nunca tuvieron actividad plena.

En 1948 se efectuó aquí, en Valparaíso -ello es muy significativo, por cierto-, la Asamblea Nacional de Centros para el Progreso de las Provincias, que presidió don Gastón Ossa, en la cual, junto a delegados de todas las regiones, intervinieron el Presidente de la República de aquel entonces, don

Gabriel González Videla, y el Presidente del Senado, don Arturo Alessandri Palma. Allí se insistió en la necesidad de descentralizar las actividades administrativas de las provincias.

Por otro lado, permanentemente se han formado comités pro adelanto o centros para el progreso en distintas ciudades de Chile.

En 1964, en el proyecto de reforma constitucional del Gobierno del Presidente don Eduardo Frei, se propuso una nueva división territorial, tendiente a la regionalización del país.

Por último, en 1974, el Régimen presidido por don Augusto Pinochet dictó los decretos leyes N°s 573 y 575, que establecieron, respectivamente, el Estatuto del Gobierno y Administración Interiores del Estado, y la Regionalización del País.

Lo anterior lleva a pensar en la cada vez mayor trascendencia que reviste el hecho de que hombres y mujeres de los distintos sectores de nuestro país se identifiquen con éstos y encuentren cerca del lugar donde viven la solución a sus problemas y los caminos adecuados para participar en el desarrollo de las respectivas comunidades. Y la historia lo ha señalado como un ejemplo permanente.

Ahora bien, es interesante observar cómo el centralismo fue destruyendo la alternativa de un desarrollo armónico del país. Muchas veces ponemos como el ejemplo más negativo a este respecto lo que hoy es la ciudad de Santiago, que debe sufrir la tragedia de este centralismo. Según todos los estudiosos del tema, tiene la peor calidad de vida y sus habitantes sufren situaciones dramáticas e incómodas, que debemos resolver si pretendemos lograr el desarrollo armónico de todos los chilenos.

En 1920, Santiago tenía sólo 14 por ciento de la población de Chile: 507 mil habitantes. En 1991, como todos sabemos, tiene 40 por ciento del total. Y los mayores incrementos se produjeron, fundamentalmente, en las décadas de los 40, 50 y 60.

Sin embargo, a partir de 1970 se produce un hecho interesante y muy sintomático. Concretamente en 1974, cuando se comienza a dictar las primeras normas sobre regionalización del país y a aplicar un nuevo criterio, sobre todo en materia de inversiones públicas y privadas -y muy especialmente respecto de las últimas-, empieza a producirse un crecimiento distinto del que históricamente tenía la capital. En esa década -la de los 70- creció 34,45 por ciento, diez puntos menos que en la anterior; y en la de los años 80 Santiago vuelve a tener un incremento poblacional menor: 31,26 por ciento.

Esto significa, entonces, que a partir del instante mismo en que comienzan a aplicarse todas las normas encaminadas a lograr un desarrollo más armónico

del país se produce una respuesta espontánea de los chilenos, quienes buscan en otros lugares -no sólo en Santiago- las alternativas para progresar.

Es evidente que todavía las herramientas existentes para conseguir ese propósito son débiles. Hay necesidad de crear nuevas alternativas de desarrollo que permitan un crecimiento armónico de Chile y, así, resolver los problemas de nuestra Capital, tan agobiada por las distintas situaciones que estamos indicando.

Veamos dónde se presentan algunos de los problemas que estoy planteando.

En un estudio realizado en junio de 1990, la Facultad de Arquitectura de la Universidad de Chile señaló que 70 por ciento de la población joven del país -esto es, entre 15 y 24 años- reside en la Región Metropolitana; es decir, el 70 por ciento de nuestra capacidad de innovación, de creatividad y de desarrollo se genera desde una óptica y vivencia metropolitanas. Cada una de estas realidades, ciertamente, hipoteca nuestro futuro como nación si no somos capaces de modificar en 180 grados los criterios en la gestación y, fundamentalmente, en la aplicación de la normativa legal en análisis.

Tal como señalaba el Presidente de la Comisión, Honorable señor Núñez, recibimos a los representantes de todas las Regiones del país y visitamos personalmente a algunas de ellas. Asimismo, los antecedentes de la reforma en examen se enviaron a las universidades del país, públicas y privadas, a fin de que dieran su opinión. La verdad es que se pronunciaron prácticamente todas. Lamento, sí -y lo digo públicamente-, no haber tenido respuesta ni participación alguna de las Universidades de Chile, Católica de Chile y de Santiago, pues son importantes, cuentan con numerosos alumnos y están asentadas en la capital del país. Lo sentimos mucho, ya que, por su tradición, fuerza jurídica y presencia intelectual y cultural, su colaboración habría sido muy interesante.

La Universidad Gabriela Mistral hizo presente la necesidad de reformar el artículo 82 de la Carta Fundamental. La Universidad Católica de Valparaíso analizó aspectos importantes de la persona jurídica de la intendencia, respecto de lo cual me explayaré más adelante. La Universidad de Concepción allegó una serie de antecedentes relativos a la necesidad de fortalecer los gobiernos regionales. La Universidad Andrés Bello, a través del decano don Jaime Hales, hizo notar, de manera clara y concisa, aspectos relevantes atinentes a los nuevos gobiernos regionales del país y a la participación comunal. La Universidad Central propuso fórmulas distintas para conformar el poder ejecutivo regional -o sea, el intendente-, y sugirió una para el gabinete de intendencia. La Universidad del Bío-Bío habla de descentralizar la educación superior, en especial los fondos para la investigación. La Universidad de La Serena se pronunció acerca de su autonomía y de su necesidad de contar con recursos regionales que permitan a la Región desarrollarse en torno de su casa de estudios superiores. Y, por

último, la Universidad de La Frontera planteó ideas muy interesantes sobre descentralización, autonomía y gobiernos regionales fuertes.

Todos los establecimientos de educación superior mencionados entregaron antecedentes muy importantes, los cuales están a disposición de los señores Senadores en algo así como 1.500 páginas escritas por los agentes del mundo cultural, político y social que se han manifestado frente a esta iniciativa de tanta trascendencia para el país.

Hemos recibido a representantes de las Regiones, y los Senadores de mi Partido me han solicitado hacer una breve exposición acerca de los planteamientos de cada una de ellas.

En primer lugar, deseo manifestar nuestros agradecimientos por la preocupación que las Regiones han tenido y, al mismo tiempo, señalar muy categóricamente que cada una de las opiniones vertidas fue analizada por nuestro equipo de trabajo, a fin de concretar en la mejor forma posible sus aspiraciones.

La Primera Región es quizá la que proporcionó uno de los antecedentes más impresionantes e interesantes a la Comisión, cuyos miembros no pudieron ir en su totalidad a visitarla. Según informes de prensa, cuando llegaron a Arica, había cerca de cuatro mil personas esperándolos, con el ánimo de discutir y analizar junto con ellos este proceso de regionalización, en especial algunos aspectos referidos a esa ciudad, que aspira -tal como aquéllas lo señalaron- a ser una Región más del país, por las circunstancias y situaciones históricas especiales de Arica, que se proyectan hacia el futuro. Por su parte, los sindicatos de Iquique manifestaron la necesidad de descentralizar y, muy especialmente, buscar fórmulas que incentiven la descentralización privada.

La Segunda Región, a través de sus distintos órganos sociales, expresó la necesidad de crear presupuestos propios; señaló que el aluvión desnudó la pobreza de Antofagasta, Región muy rica, pero tremendamente pobre en sus aspectos sociales y urbanos; e hizo presente que los partidos en las Regiones son reducidos y limitados, lo que obliga, en alguna forma, a que la actividad política se centre fundamentalmente en Santiago.

En la Tercera Región, los organismos de la minería indicaron su anhelo de estar radicados en ella, añadiendo que en los Consejos Regionales deben participar todas sus organizaciones sociales.

La Cuarta Región hizo ver la necesidad de estudiar fórmulas de regionalización. En 1990, según datos proporcionados por su Universidad, sólo el 1,1 por ciento de los recursos destinados a investigación científica fueron asignados a esa Región; del resto, la gran mayoría fue a Santiago. Las universidades regionales -agregan los académicos de ese instituto de estudios superiores- son mal miradas por la Capital.

En el caso de Choapa, se abrigan esperanzas de transformarse en una provincia más activa. Don Roberto Morán, un profesor de Illapel, nos

mostraba un desolador cuadro de su provincia; y, obviamente, entregó nuevas ponencias para lograr un desarrollo más armónico de la Región.

La Quinta Región nos puso en alerta acerca de los fracasos que podía tener el proceso de descentralización. Y nos indicó tres aspectos fundamentales: uno, la posibilidad de que los cuerpos sociales no sean capaces de asumir los compromisos y responsabilidades en la constitución de los gobiernos regionales; otro, la necesidad de establecer normas constitucionales claras, porque, de no ser así, pueden estar enunciando voluntades pero no concretando el camino deseado por todos; y una tercera causa de fracaso podría residir en que el poder central no cesara en su actividad centralista, con lo cual no sólo se refería al Poder Ejecutivo, sino también al Legislativo.

También nos recordó que el municipio debe considerar al gobierno regional como ente terminal de sus problemas, en vez de transmitir las situaciones complicadas o difíciles al gobierno central.

Por otra parte, la Asociación de Industriales de Valparaíso nos hizo ver la necesidad de prevenir a los partidos políticos contra el centralismo, por cuanto podrían distorsionar el aparataje descentralizador.

A su turno, San Felipe y Los Andes nos plantearon otro interesante tema: el de la doble periferia; es decir se sienten periferia de Santiago, pero también de Valparaíso, situación que también ocurre en otros lugares del país y que, naturalmente, esta reforma constitucional debe resolver.

Por su parte, la Corporación para el Desarrollo de la Quinta Región (CORQUINTA) manifestó su acuerdo con lo señalado en La Serena por la Corporación para el Desarrollo Regional de Chile.

En cuanto a la Región Metropolitana, pensábamos que a lo mejor nos íbamos a encontrar con poco sentido regionalizador, pero sucedió absolutamente al revés. Los alcaldes y otras autoridades que concurrieron a la Comisión manifestaron la necesidad urgente de regionalizar y establecer un gobierno regional metropolitano, idea surgida de algunos señores Senadores y que finalmente va concretándose en una nueva forma de administración para la inmensa Área Metropolitana, que tiene tantas dificultades. Asimismo, el alcalde señor Ravinet nos recordaba que la expresión "supervigilancia" empleada en la Constitución no figura en el Diccionario de la Lengua Española. Y el de la Municipalidad de Estación Central señaló que la descentralización se hace efectiva si ella se desplaza hacia el Municipio, separando claramente las responsabilidades ejecutivas del alcalde y las de los miembros del Concejo. Del mismo modo, expresó su preocupación e interés por la futura administración metropolitana.

La Sexta Región puso de manifiesto que la participación ciudadana no se agota en una elección; que hay recursos patrimoniales mineros que deben incorporarse al desarrollo regional; que se requiere una participación mayor

de la mujer, y que los servicios de salud dependan del gobierno regional y no de organismos centrales.

La Séptima Región indicó la necesidad de crear corporaciones regionales y dotar de autonomía clara y definida a los gobiernos locales, y mostró su interés en regionalizar la empresa privada.

La Octava Región hizo ver que en la descentralización son vitales el manejo, gobierno y control de todos los servicios que afectan a los ciudadanos del respectivo territorio -¡ése es el poder que ella involucra!-, y que los Consejos Regionales puedan recurrir al Tribunal Constitucional para dirimir competencias. Asimismo, un sector importante opina que es necesario elegir a los intendentes.

La Novena Región expresa preocupación por las futuras generaciones más que por las elecciones del mañana; por una universidad descentralizada; por recursos para la investigación; por gobiernos autónomos, y por un Consejo Regional originado en la comuna.

La Décima Región propicia fortalecer las provincias; estudiar alternativas para crear nuevas regiones; respetar las características sociales de sus habitantes. Y Chiloé -en una expresión muy atrayente e importante- aspira a defender su identidad.

La Undécima Región plantea un gobierno regional representativo territorialmente, con un patrimonio constituido por las inversiones realizadas por el Fondo Nacional de Desarrollo Regional; la elección directa de alcaldes; una regionalización que dé respuesta a las necesidades ciudadanas. Es una Región maltratada -según sus habitantes-, que pide igual trato al que se otorga a las zonas extremas y que no tiene temor a la creación de un gobierno regional fuerte.

Finalmente, la Duodécima Región aspira a lo que fue la Corporación de Magallanes, con recursos propios; a su regionalización; a su libertad en cuanto a la conformación de listas de candidatos. Y desconfía del éxito de esta iniciativa, por cuanto ha tenido muchas experiencias y todas ellas fracasaron.

Señor Presidente, frente a lo que es el gobierno regional, nos parece indispensable destacar algunos aspectos relevantes.

Estamos creando una persona jurídica y ejecutiva que es el intendente. En la Comisión debatimos las expresiones "intendente" e "intendencia", por cuanto algunos considerábamos que la persona jurídica debía radicarse, fundamentalmente, en un cuerpo orgánico y no en una persona.

La Universidad Católica de Valparaíso, en un informe relativo al tema que hizo llegar a la Comisión, nos señala algo muy importante: "Hay dos alternativas adecuadas para otorgar personalidad jurídica en la Región. O bien se le otorga a la Región misma; siendo de esta forma la propia

colectividad territorial la descentralizada; o bien se le otorga al órgano que la dirige. En este último caso y para guardar consonancia con lo que ocurre a nivel municipal, debiera entregársele a la Intendencia."

Otras universidades expresan que la intendencia es un conjunto de autoridades dirigidas por un intendente, en la cual están incorporados los secretarios regionales ministeriales y también los gobernadores, pero que la persona jurídica está establecida en el cuerpo mismo; y se señala en forma clara que éste es el que, en definitiva, asume las responsabilidades ejecutivas.

En cuanto a la designación del intendente, el proyecto reitera que éste será el agente natural e inmediato del Presidente de la República en la Región y, a la vez, órgano ejecutivo del gobierno regional.

Debe tenerse presente -es necesario señalarlo como dato histórico- que en los textos constitucionales que han regido en Chile sólo se consideró la elección popular de los intendentes en el proyecto de Constitución Provisoria de 1818 (Capítulo V). En la Carta Fundamental de 1823 eran designados por el Director Supremo con acuerdo del Senado y sujeción a 'la censura de la provincia. Según la Constitución de 1828, eran nombrados por el Presidente de la República, a proposición de las asambleas provinciales respectivas, que eran ocho. Conforme al Texto Fundamental de 1833, eran agentes naturales e inmediatos del Primer Mandatario y de su designación. En la Carta de 1925 se disponía igualmente que eran agentes naturales e inmediatos del Jefe del Estado y su designación. Y según la Constitución de 1980, actualmente vigente, los intendentes son de la exclusiva confianza del Presidente de la República.

Sobre este aspecto, es interesante destacar la petición de dos Regiones que plantean la necesidad de elegir al intendente. Porque la doble responsabilidad que dicho cargo implica -ese personero representa al Primer Mandatario y, a la vez, es el jefe supremo de la Región en cuanto al cumplimiento de las responsabilidades ejecutivas que le atañen- obliga necesariamente a estudiar una fórmula para que esa duplicidad sea compartida en plenitud por la Región y por el Presidente de la República.

Tocante a lo anterior, existen dos estudios: uno entregado por la Corporación para la Regionalización de Chile y otro que aparece en el Programa de Gobierno de la Concertación.

En dicho Programa se señala: "La descentralización de la administración del Estado, dotando a las autoridades regionales y comunales de la autonomía institucional, financiera y técnica necesaria para decidir sobre los programas y proyectos y para enfrentar los problemas económicos, sociales y culturales en sus respectivos territorios y participar en la gestión local del desarrollo nacional.". Se indica, asimismo, que el intendente surgirá de una terna propuesta por los organismos que la ley establezca; en este caso, el Consejo de Desarrollo Regional.

Por lo tanto, en este aspecto hay un hecho muy importante: la proposición se acerca a los primeros intentos de crear gobiernos regionales más autónomos, ejemplarizados en las Constituciones que señalé anteriormente. Eso es efectivo. Sin embargo, es obvio pensar que hoy las alternativas están básicamente dirigidas a que el intendente sea nombrado por el Primer Mandatario, toda vez que el Programa de la Concertación -reitero- señala que los intendentes regionales deben ser designados por el Presidente de la República, a propuesta en terna del órgano regional que en definitiva se establezca.

Esta es una circunstancia que, si bien en esta reforma constitucional tal vez no podamos dirimir, es importante dejarla establecida para estudios posteriores, a fin de que tengamos la alternativa real de avanzar más en el proceso de regionalización.

También se producen otras situaciones relevantes.

Se crea un Consejo de Desarrollo Regional, de una forma que resolveremos más adelante. Está claro que este organismo posee facultades normativas, fiscalizadoras y resolutivas. Y en el proyecto se señala que el intendente es quien preside el Consejo; es decir, está dirigiendo al ente que lo fiscaliza. Por tal motivo, pareciera lógico pensar -en una alternativa futura- que dicho organismo tenga su propio presidente, para desempeñar funciones normativas; no legislativas, como lo proponía el Programa de la Concertación, el cual avanzaba -desde mi punto de vista- un poco exageradamente a lo que aspira el país: gobiernos regionales fuertes, pero sí dentro de una función y acción unitaria. Dicho Programa decía que el referido Consejo tendría potestades normativas de carácter legislativo regional.

En definitiva, es una materia muy importante, pero para ser analizada después.

Finalmente, en cuanto a los recursos, aquí ha habido expresiones descalificatorias de las proposiciones efectuadas.

El decreto ley 575, del Gobierno anterior, señaló que el Fondo Nacional de Desarrollo Regional estaría compuesto por el 5 por ciento de los ingresos públicos, porcentaje que, en cifras actuales, representa una cantidad cercana a 340 millones de dólares, equivalente más o menos al 40 por ciento de la inversión pública. De modo que plantear la necesidad de avanzar sobre el 50 por ciento de dicha inversión no es más que retrotraer la situación a las cifras ya planteadas y que no se cumplieron en su totalidad -hay que reconocerlo-, pero que, en definitiva, permitieron un desarrollo importante en el proceso regional, logrando objetivos como, entre otros, el de menor crecimiento de Santiago y avance en este proceso en términos adecuados y muy fuertes.

En suma, señor Presidente, creemos que estamos frente a una normativa legal muy importante. Hay que ser muy valeroso y crear gobiernos fuertes, definidos y claros. Debe señalarse concretamente que el intendente tiene también facultades ejecutivas -no sólo de coordinación, supervigilancia y

fiscalización, como señala el proyecto- y constituye el nivel ejecutivo de la región; que el Consejo Regional tiene funciones normativas, fiscalizadoras y resolutivas; que el proceso de conformación de dicho organismo no implicará una mantención de la centralización de las actuales regiones. Y, finalmente, debemos convencernos de una vez por todas de que el proyecto de regionalización que hoy debatimos surge, no de la opinión de un Ministro del Interior ni de un Senador, sino fundamentalmente del espíritu de todo el cuerpo social chileno.

He dicho.

El señor VALDÉS (Presidente).- Restan 23 minutos al Comité Renovación Nacional.

El señor PRAT.- Pido la palabra.

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

El señor PRAT.- Señor Presidente, este proyecto, que modifica el Capítulo XIII de la Constitución, relativo a Gobierno y Administración Interior del Estado, reviste la mayor trascendencia para quienes integramos estas bancas, porque a través de los temas en él abordados concebimos el verdadero sentido y conducto para la acción del Estado.

En efecto, en contraposición a tendencias -hoy felizmente declinantes- que creían en un Estado omnipotente y lejano, siempre hemos antepuesto al individuo por sobre el Estado, entendiendo a éste sólo en función de la persona a que debe servir. Y en esa línea de pensamiento se justifican, alientan y cobran verdadero sentido la regionalización y municipalización, pues se acercan las estructuras del Estado a la realidad, a la particularidad y al cabal respeto al individuo a quien aquél está destinado a servir.

Lo anterior hace comprender la regionalización, la municipalización, las inversiones del Estado en lugares apartados, puesto que mediante ellas la sociedad chilena puede mirar la vida a través de los ojos de todos sus habitantes: de quienes viven en lo más alto de la cordillera, en la costa, en el desierto o en el más alejado rincón austral; de personas inmersas en situaciones tan distintas. Esa necesidad del conjunto de la sociedad chilena se logra mediante un proceso de regionalización que permite al Estado llevar igualdad de oportunidades a cada lugar del territorio, para que quien desee mantenerse en un hábitat cordillerano, por ejemplo, pueda hacerlo sin marginarse del progreso y de los medios que el mundo actual otorga.

Sin embargo, el mecanismo más eficaz para obtener esa finalidad es el gobierno local. Hoy, la tendencia mundial conduce a que cada vez se canalice a través del gobierno local mayor proporción del gasto que el Estado realiza en los individuos. Y esa es la propensión que debemos lograr acentuar en este proyecto, la cual felizmente el país ha llevado a cabo en los últimos años.

En efecto, si nos remontamos a 1975, observaremos que los municipios eran instituciones políticas en lugar de entes proveedores de servicios sociales, puesto que, aun cuando debían encargarse de la eliminación de basuras, del alumbrado público, del agua potable y del alcantarillado, el resto de las obras sociales, y en parte también los señalados, eran de responsabilidad del Gobierno central. Y, producto de una serie de modificaciones, esta situación fue perfeccionándose y se fue avanzando en la transferencia de la acción del Estado desde el Gobierno central al gobierno local.

Es así como los decretos leyes 1.289, de 1975, orgánico de municipios y de administración comunal; 3.063, de 1979, sobre rentas municipales y que creó el Fondo Común Municipal; 3.551, de 1981; 3.000, de 1979, y 3.063, de 1980, configuraron una normativa completa para el gobierno comunal, la que finalmente fue perfeccionada con la ley 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades.

Producto de lo anterior, el gobierno comunal obtuvo una alta tecnificación. De 20.722 funcionarios municipales en 1975, 1.632 tenían categoría profesional o técnica; vale decir, el 7,88 por ciento. En 1988, de 21.564 empleados -hubo un leve aumento total-, 7.107 eran profesionales o técnicos; o sea, el 32,96 por ciento.

Este mejoramiento en la calidad del personal ha permitido manejar la mayor cantidad de recursos que los cuerpos legales anteriormente señalados han ido entregando a los municipios. Así, los ingresos municipales, entre 1976 y 1988, crecieron en más de seis veces en términos reales. Contabilizados en millones de pesos de 1985, los ingresos suben, de 12.475 millones de pesos en 1976, a 76.120 millones de pesos en 1988, lo cual revela cómo el gobierno local, en estos veinte años, ha ido tecnificándose y asumiendo paulatinamente funciones más importantes, medidas en el volumen de recursos que maneja.

Entre los funcionarios que he señalado, no incluí a los profesores ni al personal administrativo traspasado del sector educacional a los municipios -alrededor de 80 »mil docentes y 5 mil funcionarios- ni tampoco a los casi 15 mil empleados del ámbito de la salud municipalizada.

Lo anterior es una muestra de cómo el gobierno local ha ido tomando cada vez más importancia, que hoy es necesario preservar, dando un tratamiento técnico a la reforma que estudiamos para asegurar mayores recursos y atribuciones, a fin de que este proceso, que es positivo y que responde a una tendencia mundial, pueda seguir adelante. De esta forma los gobiernos locales aumentaron sus recursos de inversión -medidos en pesos de 1985-, de 1.043 millones de pesos en 1976, a 26.960 millones de pesos en 1988; o sea, la proporción de lo invertido por los municipios ahora es de veintiséis a uno, correspondiente al inicio de este proceso de crecientes autonomía, atribuciones y responsabilidades.

Por eso, cuando se nos puso, en enero de este año, en la disyuntiva de votar un proyecto que generaba un proceso electoral sin abordar en forma integral los temas de los recursos y autonomía municipales y de la verdadera regionalización, lo rechazamos: nos negamos a limitar la dimensión de la reforma al solo ámbito electoral, aun en el bien entendido de mejorar y perfeccionar la participación. Estimábamos necesario preservar, asegurar y acrecentar la eficacia del gobierno local y la verdadera regionalización y atención del Estado de la particularidad de los individuos más allá de donde ellos viven.

La experiencia de 1990 generó una creciente preocupación en cuanto a que la entrega de atribuciones y la paulatina descentralización se revirtiera. De hecho, el año pasado el proceso estaba en franca reversión, medible en cifras. El Fondo Común Municipal, enero-octubre de 1990, fue, en términos reales, 9,9 por ciento menor al dispuesto el año anterior en igual lapso. En ese período, el impuesto territorial cayó en 12,2 por ciento; los permisos de circulación, en 0,5 por ciento; las patentes comerciales, en 19,8 por ciento; y la subvención educacional, con la cual se financia la enseñanza municipalizada, disminuyó en 7,2 por ciento en términos reales en 1990. Y no se nos puede venir a decir que el Ministerio del ramo contó con menos recursos, porque aprobamos una reforma tributaria para dar más medios a la educación y a la salud, pensando en que precisamente esos servicios están fundamentalmente radicados en el gobierno local. Como decía, la subvención educacional bajó 7,2 por ciento en términos reales, pero el aporte a las universidades creció en 25,5 por ciento, pese a que, como sabemos, es mucho más regresivo que aquélla.

Como consecuencia de lo anterior, en los municipios, que en 1988 habían invertido 26 mil millones de pesos, en 1990 los recursos por ese concepto sólo alcanzaron a 14 mil 528 millones de pesos. Es decir, la inversión cayó en 46,1 por ciento, porque el resto debió ser destinado a suplir el presupuesto anual de los servicios traspasados: en 1988 hubo un suplemento de 3.450 millones de pesos, el que debió subir a 5.625 millones de pesos en 1990. Esta regresión neta del proceso de descentralización, que apreciamos en las cifras de 1990, nos llevó, en enero pasado, a estimar conveniente abordar esta enmienda constitucional en forma integral para asegurar la regionalización, los recursos y la autonomía municipales, porque en la práctica están siendo comprometidos. En las negociaciones y planteamientos, que están cristalizando en el proyecto en análisis, hemos propuesto que el Fondo Común Municipal -mecanismo autónomo no discrecional que asegura verdadera autonomía a los municipios- esté incorporado en la ley orgánica y que incluso los parámetros que definen su distribución en las distintas comunas del país no se determine como en la actualidad, por decretos, sino mediante leyes que cada tres años los adecúen a las nuevas realidades socioeconómicas.

Además, estamos pidiendo que se aumente el Fondo Común Municipal con algunos tributos que hoy son de beneficio fiscal. No estamos sugiriendo

más impuestos, sino la entrega de recursos desde el Gobierno central a los gobiernos regionales y locales.

Igualmente, proponemos transferencias presupuestarias que generen una recuperación real de las subvenciones a los servicios traspasados, aplicándoseles un reajuste automático a lo largo del tiempo.

También solicitamos, para asegurar la autonomía municipal, poner fin al manejo de fondos discrecionales, principalmente radicados en la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, con los que, ascendentes a alrededor de 26 mil millones de pesos, desarrolla obras exclusivamente locales y que debieran corresponder a mecanismos autónomos, no discrecionales, como el Fondo Común Municipal.

Lo mismo queremos respecto de los Ministerios; es decir, que transfieran recursos del Fondo de Desarrollo Regional a las regiones para que los gobiernos regionales, resuelvan en qué invertirlos, naturalmente adecuando sus decisiones a los requisitos que los Ministerios señalan para todo el país.

Sugerimos, asimismo, que, cuando surjan iniciativas que signifiquen deteriorar el Fondo Común Municipal, su costo sea de cargo fiscal, puesto que una de las razones por las cuales el año pasado se desfinanciaron los municipios residió en que hubo condonaciones y postergaciones que atentaron directamente contra sus presupuestos y no fueron -como debiera serlo- de cargo del presupuesto del Gobierno central, que propone tan "loables" iniciativas.

Por estas vías, estamos propiciando:

-afianzar la autonomía, para liberar a la comuna de la discrecionalidad que siempre es posible que se anide en el Gobierno central, y

-ampliar las atribuciones de los gobiernos locales, para escapar de la burocracia que invariablemente se encierra en las instancias del Gobierno central, entorpeciendo y demorando la solución de los problemas locales.

Respecto a las fórmulas políticas, hemos oído aquí algunas expresiones que hacen aparecer como que quienes las profieren han propuesto las soluciones definitivas. La realidad es otra. El año pasado representantes de la misma bancada de la señora Senadora que antes intervino plantearon un mecanismo muy alambicado según el cual resultaba elegido alcalde el candidato más votado, del pacto más votado, de la lista más votada, lo que más bien parecía un juego de palabras o un algoritmo. En contraposición, nosotros sugerimos la elección directa de los alcaldes, con la opción, de no contarse con una tendencia unipersonal marcada en la votación electoral, de una definición por parte del Concejo Comunal, similar a la que la Constitución de 1925 encomendaba, como atribución, al Congreso Nacional respecto de comicios presidenciales no resueltos en las urnas.

Siempre estamos dispuestos a encontrar nuevas fórmulas. Pero creemos que, en el tratamiento de estos temas y en los planteamientos que se manifiesten en la Sala, debe haber consecuencia con lo dicho antes.

Finalmente, señor Presidente, en el análisis de esta reforma, queremos reafirmar el fondo filosófico que la sustenta, al cual hemos adherido ayer y hoy y adheriremos siempre. Porque regionalizando y municipalizando se hace prevalecer al individuo por sobre el Estado y se adecúa el Estado a la particularidad de aquél. Por lo tanto, esto no es una novedad para nosotros. De hecho, el proceso de municipalización que se ha llevado a cabo en el país es producto de la manifestación de los principios antes señalados.

Ratificamos la necesidad de abordar el tema en forma integral, con preponderancia del interés nacional por sobre los intereses partidistas, electoralistas o de otro orden.

Queremos perfeccionar la participación. Queremos, para ello, generar elecciones a más tardar en junio del próximo año. Queremos asegurar recursos, autonomías y atribuciones a los gobiernos locales y regionales. .Y, por último, queremos crear un sistema electoral y de gobierno que garantice la consecución de los fines que persiguen las entidades que pretendemos reformar, aprovechando cabalmente los recursos, autonomías y atribuciones que mediante esta reforma constitucional podemos establecer.

He dicho.

El señor VALDÉS (Presidente).- Quedan 3 minutos al Comité Renovación Nacional.

El señor ROMERO.- Pido la palabra.

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

El señor ROMERO.- En este breve tiempo, señor Presidente, trataré de resumir mi pensamiento sobre esta materia.

La consolidación del proceso de reformas pasa, necesariamente -como han señalado los Senadores señores Prat y Ríos-, por conceder mayor participación a la población local en la toma de decisiones en asuntos que la afectan directamente.

Deseamos aumentar el poder de las comunas y de las regiones, con la consiguiente pérdida de la autoridad central, y, a la vez, verdadera independencia en las atribuciones y particularmente en los recursos.

No queremos centralismos interregionales ni ser -como expresaban representantes de Regiones- instrumentos periféricos de centros de poder, que incluso también se encuentran dentro de la realidad del país. Ello requiere la existencia de un sistema -que hasta ahora hemos impulsado con éxito- que permita generar las autoridades comunales a través de la decisión más directa posible de la población.

En el debate nacional suscitado sobre estas reformas, con frecuencia se emplean conceptos que no siempre son comprendidos por la ciudadanía - democracia en la base, fortalecimiento de organismos intermedios-, porque en tiempos pasados pudo comprobar la frustración y el fracaso que conllevó la politización en la municipalidad y en el poder regional.

La participación del hombre libre y responsable en la toma de decisiones acerca de los problemas que le afectan fue el objetivo de la comuna autónoma, creada justamente hace 100 años -en 1891- por iniciativa del Senador de la República don Manuel José Yrarrázaval. Y las mismas motivaciones que hoy concurren fueron -tal vez- las que indujeron a ese Senado a adoptar esa decisión.

Las últimas encuestas, señor Presidente, indican que los partidos políticos y sus dirigentes se están alejando del sentir de la ciudadanía, por nuestra falta de percepción para abordar los problemas reales que la afectan.

Frente a una enmienda constitucional de la importancia formal y de fondo que reviste la actual, creemos necesario reflexionar seriamente acerca de nuestra responsabilidad. Porque nos hallamos ante el dilema no sólo de desconcentrar y descentralizar, sino de responder, de manera muy especial, al desafío de abrir cauces de verdadera participación para el Chile del siglo XXI, no para el de este tiempo.

Por lo tanto, en estas reformas de la Carta Fundamental, esa participación debe tener contenido y sentido coherentes, a fin de que alcancen no sólo a los individuos, sino

a los propios municipios, que, sean grandes, pequeños o medianos, requieren de opciones y derechos para participar en los Consejos Regionales.

Por último, señor Presidente, pienso que la politización de los municipios o de los Consejos Regionales sólo conseguirá alejar a los vecinos de aquello a que -estimamos- deben aspirar: la participación. Estamos ciertos de que un fracaso o una frustración más sería la tumba de una idea, que -diría- fue concentrada por los espíritus positivos que prevalecen en este debate.

He dicho.

El señor VALDÉS (Presidente).- Ha terminado el tiempo del Comité Renovación Nacional.

Corresponde el turno al Comité Independiente.

El señor FERNÁNDEZ.- Pido la palabra.

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

El señor FERNÁNDEZ.- Señor Presidente, en esta primera parte de mi intervención voy a referirme a los aspectos generales que dicen relación con este proyecto de reforma constitucional; y luego -si hubiere tiempo-

formularé algunas consideraciones particulares más concretas acerca del texto aprobado por las Comisiones unidas.

En frecuentes ocasiones he expresado mi opinión en cuanto a que el sistema vigente en la Constitución de 1980 sobre gobierno y administración regional y comunal debe tener una oportunidad razonable para desplegar sus potencialidades. Los primeros frutos observados en el breve lapso en que se ha aplicado integralmente son, a mi juicio, esperanzadores.

Pienso que las características del debate suscitado acerca del régimen regional y también no pocos aspectos del relativo a la administración comunal confirman los fundamentos de mis anteriores apreciaciones en esta materia.

Si embargo, ante el hecho de que los diversos sectores políticos han aceptado ya la idea de reformar integralmente el gobierno y administración regional y provincial y el régimen comunal, estimo necesario concentrar nuestro esfuerzo en lograr que tales modificaciones sean efectivamente conducentes al fin perseguido.

Destaco este punto, porque, en el calor de una polémica donde inciden importantes y legítimos intereses electorales y partidistas, se corre el riesgo de olvidar un tanto cuál es el verdadero objetivo final que deben tener estas reformas.

"Descentralización y desconcentración de la administración del Estado" y "democratización en la generación de autoridades a nivel comunal" son los fines que señala el mensaje de este proyecto.

Este enunciado requiere de cierto grado de clarificación.

En efecto, la descentralización administrativa, si bien es muy deseable, difícilmente puede erigirse en una meta en sí misma. Es una modalidad, un sistema, un mecanismo, que en determinados momentos históricos se considerará tal vez favorable, y en otros, negativo. Pero es sólo un instrumento que mira hacia valores superiores y que no se basta por sí solo.

La doctrina observa que será descentralizado aquel sistema en que las necesidades públicas locales se satisfagan mediante servicios públicos independientes del poder central. Descentralización es, en consecuencia, transferencia o repartición de potestades entre autoridades diferentes; esto es, entre entes públicos distintos.

Otro propósito del Ejecutivo es la "desconcentración". También ella alude a la entrega a subordinados jerárquicos de poderes de decisión y competencia propios, en razón de la especialidad técnica o índole de un determinado servicio. Ciertas atribuciones se separan para ser desarrolladas con relativa independencia del poder administrador central. Pero quien ejerce esas atribuciones desconcentradas lo hace como mandatario, por ley, del poder central. Esta es una modalidad más típica de un régimen de administración centralizada.

Simplificando: parece desprenderse que con "descentralización" el Ejecutivo se refiere a las competencias y facultades que mediante este proyecto se traspasarían a los Consejos Regionales y Concejos comunales; y con "desconcentración", a las facultades que la ley asignaría a intendentes y gobernadores -y otros funcionarios-, en cuanto mandatarios del Ejecutivo.

En ambos casos, se trata de que el poder central se desprenda de ciertas competencias y atribuciones y las traspase a otro titular.

De la propia definición reseñada se concluye que la descentralización supone la idea de un traspaso de facultades más completo y definitivo.

La desconcentración, en cambio, se acerca más a la idea de una delegación, sujeta a que el mandatario mantenga una conducta que complazca al superior. Este último, por vías jerárquicas, podrá influir en el ejercicio de las atribuciones asignadas.

No obstante, en los dos casos queda en evidencia que ese traspaso no se basta a sí mismo.

El mensaje hace referencia, en segundo lugar, a la expresión "democratización en la generación de las autoridades a nivel comunal" y regional.

Manifiestamente, "democratización" es un término en exceso genérico. Indispensable resulta, entonces, precisar qué es lo más esencial de su contenido.

Quizás podamos concordar en que "democratizar" es dar acceso al ciudadano a las decisiones públicas y verdadera incidencia en las mismas; y muy en especial en aquellas que más inmediatamente le conciernen.

Lo anterior, proyectado a la región y a la comuna, equivale a ampliar sustancialmente el actual ámbito de libertades y decisiones propias de las comunidades de base regionales y comunales. Ello incluye, por cierto, las libertades y decisiones de la ciudadanía, de las personas que la componen y de los cuerpos intermedios en que se agrupan, como instancias orgánicas y funcionales. Esta concepción excede -con mucho- lo meramente electoral.

El sistema representativo es graficable como una pirámide. Pero esa pirámide no sería sino formalmente democrática si las decisiones compitieran sólo a la cúspide. Por el contrario, será verdaderamente democrática si en cada nivel de ella es posible adoptar las decisiones que corresponden a ese nivel, sin tener que depender de una resolución que descienda de lo alto.

A mi juicio, el verdadero objetivo de esta reforma debe ser una mejor y más profunda democracia para las regiones y las comunas. Democracia en la base y para la base. A esa meta deben servir la descentralización y la desconcentración aludidas.

En ese sentido, "democratizar" significa aumentar la participación en las decisiones. Mas esa participación no se agota en el mero acto de votar para preferir a este candidato o aquel otro, de entre los designados por un grupo de partidos, a menudo sin injerencia alguna del ciudadano votante.

En el pasado se asistió en Chile al espectáculo de la formalidad electoral cumplida con ritualidad casi religiosa. Pero será insuficiente y frágil aquella democracia en que, concluidos los comicios, el ciudadano se vea retraído - como aquí se ha definido- a la calidad de "espectador con derecho a voto".

Por lo tanto, poco se ganaría en democracia y en participación si las reformas en estudio se tradujesen fundamentalmente en que el gobierno y la administración regional y comunal se entregaran a la decisión de los partidos políticos; y si, finalizadas las elecciones, el ciudadano ya no tuviese más oportunidad de intervención real en la solución de sus problemas locales.

Con lo anterior no se pretende desmerecer en nada la trascendental importancia de las elecciones en una democracia. Sólo se precisa que ellas no agotan la participación necesaria ni, por tanto, conforman exclusivamente la democracia.

Con ello tampoco se ignora la necesidad de un adecuado sistema representativo. Pero sí se hace hincapié en que una verdadera democratización no es en absoluto incompatible con aquél, ya que lo perfecciona y enriquece.

Siendo así, no basta establecer un mecanismo electoral para concluir que con ello se ha democratizado el municipio o la región. Este país tuvo elecciones por muchas décadas; pero no resolvieron el problema de la insuficiente participación de las comunidades regionales y comunales. Y, en cuanto no lo hicieron, las elecciones no equivalieron a una suficiente democratización.

Para ser realmente operativa, una reforma en este ámbito debe fundarse, en mi opinión, en un cabal concepto de regionalización y de municipalización participativas. Esto significa atender debidamente a las responsabilidades, atribuciones y libertades que corresponden a la comunidad regional y comunal, a los cuerpos y asociaciones intermedios y, en definitiva, a la ciudadanía; esto es, a las personas. Eso la transformará en un instrumento de democratización eficaz y enriquecedor.

La reforma propende a la descentralización y a la desconcentración, y lo hace bien. Es muy positivo que el Estado traspase facultades del poder central, al regional y comunal. Pero, en cuanto sólo descentralización y sólo desconcentración, ése es un traspaso de un órgano público a otro órgano público. En suma, de un órgano estatal a otro de igual naturaleza. En la medida en que se detuviese ahí, sería un mero planteamiento estatista. Los cuerpos intermedios, la ciudadanía, las personas, poco o nada recibirían por esta vía.

Si así ocurriese, la reforma representaría una limitación, frente a los objetivos de participación más amplia, de decisión más libre, de democracia más profunda. Poco o nada se avanzaría si el esquema actual se reemplazase hoy por otro que simplemente trasladase esos elementos, de la capital nacional, a las capitales regionales.

No creo que el país hubiese progresado mucho si, en vez de tener un solo Gran Santiago, pasase a tener un Santiago y doce copias menores. No puede ser ése el sentido, ni debería ser ése el resultado de la reforma constitucional. Por el contrario, ella debería orientarse a entregar o a restituir sus legítimas atribuciones y responsabilidades a la base, esto es a las comunidades regionales, comunales y, por cierto, a los propios ciudadanos.

Insuficiente, y quizás contraproducente, sería que la regionalización resultase en un mero fortalecimiento de las estructuras que ya tiene el Estado en cada Región. En tal caso, la comunidad y sus miembros sólo habrían cambiado un estatismo por otro, sin aumento verdadero de su libertad y sus posibilidades.

A este respecto, creo útil considerar esta reforma desde la perspectiva de lo que ella debe representar en la línea de evolución del pensamiento y de la práctica en Chile en cuanto a las nociones de comuna, provincia y región. Basta una sucinta mirada a la evolución del municipio (precisamente, porque en ese sentido suele reiterarse que nuestro país tiene una larga experiencia) para reparar en que ella no ha sido especialmente afortunada.

Hace exactamente un siglo, con la dictación de la Ley de la Comuna Autónoma, entra a nuestro ordenamiento jurídico la idea de un municipio dotado de autonomía respecto del poder central. La anterior ley orgánica, de 1854, consagraba un sistema de total centralismo administrativo, con municipalidades dependientes del gobernador o subdelegado. Las decisiones del incipiente poder local estaban sometidas a la aprobación del Ejecutivo, esquema este que encuentra sus raíces en el centralismo borbónico.

Carente de un financiamiento suficiente, sin la madurez política necesaria y sin vías de participación para la comunidad, la comuna autónoma no fue un éxito. En 1915, otra ley orgánica confirió nuevas atribuciones a los municipios, reglamentando las responsabilidades del alcalde. Pero las limitaciones preexistentes subsistieron. Eran organismos muy débiles los que recogió y consagró la Carta de 1925, sin añadir las atribuciones substanciales previstas en la de 1833.

En lo político, la Constitución de 1925 atendió a la supervigilancia de las municipalidades por asambleas provinciales, así como al nombramiento de algunos alcaldes por el Presidente de la República, como norma excepcional respecto de la elección directa de los regidores, que designaban al alcalde de entre ellos. En cuanto a los demás elementos que podían dar vida y vigor

a las municipalidades, no hubo un avance importante; faltaban los recursos suficientes.

Es muy elocuente, en cuanto al criterio centralista prevaleciente en la práctica, el que las asambleas provinciales no hayan llegado a existir jamás, y que las municipalidades no hayan tenido sino una vida muy lánguida en lo funcional, si bien activa en lo político. El colapso del antiguo régimen arrastró consigo la institución de los regidores electos, cerrando con ello todo un capítulo de nuestra historia.

El Gobierno plantea que hoy estamos abriendo uno nuevo. Si así ha de ser, recordemos la generalizada conciencia colectiva que existía en 1973 acerca de la inoperancia del régimen de regidores entonces vigente. En los hechos, su colapso careció de significación para la vida cotidiana de la población. Esto, junto a la escasa o nula repercusión práctica que tuvieron las sucesivas desapariciones de los sistemas anteriores a él, indica que ninguno de ellos llegó a hacerse carne en la vida cívica real de los chilenos.

Recordemos también las causas principales de ese descrédito, que ya era inocultable en la década de los sesenta: influencia exorbitante de los intereses políticos por sobre cualesquiera otros, falta de adecuado financiamiento, excesiva improvisación en la acción comunal, insuficiencias técnicas y, por sobre todo, desvinculación entre el municipio y la comunidad, por la ausencia de mecanismos efectivos de participación.

En ese elemento debemos reparar a la hora de emprender este nuevo ensayo, porque, a lo largo de la vida republicana -como se aprecia-, son ya varios los experimentos de distintas formas de organización del régimen municipal. Sin embargo, de ninguno de ellos puede afirmarse que haya sido un éxito. Su variación muestra que el país no ha encontrado, hasta ahora, una estructura que equilibre mejor las facultades del poder central y aquellas, legítimas y necesarias, de las comunidades locales.

La gran empresa regionalizadora y municipalizadora acometida por el Gobierno de las Fuerzas Armadas y de Orden es profundamente innovadora porque, por primera vez, ha querido ir más allá de las facultades y deberes del Estado, para considerar las facultades y responsabilidades de la propia comunidad.

Antes del proceso regionalizador que inició ese Gobierno en 1974, el sector público hipertrofiado se había constituido en una de las trabas fundamentales para el desarrollo nacional. En ese cuadro, la antigua organización en provincias y departamentos, así como sus modalidades de organización nacional, habían llevado a que Santiago fuese, de hecho, el único centro de decisiones del país.

La nueva estructura y organización regional que fue necesario construir tuvo por meta maximizar el desarrollo de Chile, preservando el principio unitario, pero equilibrado con una suficiente capacidad de decisión regional y local. Eso debió ir a la par con una división geográfico-administrativa que

fomentase y generase el desarrollo, en vez de obstaculizarlo. Ese es el proceso hoy en marcha, que no deberíamos eliminar, sino perfeccionar.

En lo político, el proceso referido se tradujo en una nueva división administrativa del país y en la definición de una estructura de administración y gobierno interior acorde en el plano regional, provincial y comunal.

Se crearon nuevas comunas, reduciendo la extensión territorial de algunas existentes, para atender más eficientemente a la población. La solidaridad, la prevención, la información, la colaboración tienden a manifestarse mejor en unidades más pequeñas. Ellas tienen más fuerte conciencia de identidad y problemas comunes. Esto puede ser determinante en cuanto al apoyo que la autoridad reciba de la comunidad.

Aunque sólo fuese por esa razón, deberíamos atender a que el proceso en curso no se detenga. La presente reforma debería significar un estímulo para avanzar hacia la reducción de las dimensiones comunales. Eso contribuye a alcanzar comunas más humanizadas.

También durante el Gobierno anterior se crearon los COREDE y CODECO, para permitir la participación de la comunidad organizada en el desarrollo regional y comunal. Con ellos se buscaba suplir la larga deficiencia de los cuerpos excluyentemente políticos, que no dejaban espacio o que controlaban indebidamente las demás formas de organización. Si la presente reforma los enriquece, completa y perfecciona con una equilibrada integración electoral, ciertamente habrá dado un paso muy positivo. Pero, si los desplaza hacia una vacía posición simbólica, ella habrá significado un evidente retroceso.

Apoyados en las normas jurídicas correspondientes, se crearon servicios públicos regionales, dependientes del intendente respectivo o supervigilados por éste, en reemplazo de la antigua estructura nacional centralizada.

Se estableció un sistema general y coordinado de delegación de funciones.

Se facultó a los servicios públicos para encomendar la ejecución de sus acciones y la administración de sus establecimientos o bienes a las municipalidades o a entidades de Derecho Privado.

Se crearon organismos técnicos de asesoría permanente a las autoridades regionales y comunales, antes inexistentes (SEREMI, SERPLAC, SECPLAC).

Se integró a las regiones y comunas al sistema de planificación regional, mediante el desarrollo y aplicación de instrumentos para ello (Banco Integrado de Proyectos, Plan Comunal de Desarrollo).

Se desconcentraron los Ministerios, servicios públicos y empresas del Estado.

Se inició la capacitación permanente del recurso humano en el nivel regional y comunal, en técnicas de evaluación socioeconómica de proyectos, para mejorar la capacidad de gestión y la calidad de la inversión pública.

Se descentralizó la enseñanza superior mediante la creación de dieciséis universidades regionales, además de permitir la creación de planteles privados de enseñanza superior.

Se puso en marcha el plan de desconcentración metropolitana, por medio del Ministerio de la Vivienda y Urbanismo.

Para mejorar la calidad y satisfacer oportunamente las necesidades básicas de la comunidad, se traspasó a los municipios la administración de los establecimientos educacionales y la atención primaria de salud.

Se regionalizaron los programas de empleo, el subsidio único familiar y las pensiones asistenciales.

Se puso en marcha el Plan Nacional de Desarrollo Rural, para mejorar la calidad de vida del sector.

La regionalización y la municipalización, así concebidas, permitieron, por primera vez en nuestra historia, un manejo sistemático de los recursos públicos en forma descentralizada. Para ello se creó el Fondo Nacional de Desarrollo, orientado a satisfacer necesidades de inversión pública regional.

Con el mismo objeto, se dictó en 1979 la Ley de Rentas Municipales, que aumentó substancialmente los recursos financieros de las comunas. Adicionalmente, actuó él como mecanismo compensatorio, favoreciendo a las comunas con menor generación de recursos propios.

Se extendió a todas las regiones una labor de apoyo al sector exportador chileno, especialmente para pequeños y medianos productores.

Mediante franquicias tributarias y aduaneras, junto a bonificaciones directas a los sectores productivos, se apoyó a las zonas extremas del país, que enfrentan mayores obstáculos para alcanzar el desarrollo económico. En ese esquema se insertan las zonas francas de Iquique y Punta Arenas. Con parecidos instrumentos, se atendió al fomento forestal y del riego, para incorporar nuevas superficies aprovechables.

Todo lo anterior se realizó poniendo el acento principal de la confianza pública en la capacidad de la persona y de las organizaciones que ella misma crea y hace actuar. Esa confianza es la que la presente reforma no debería retirar. Ella es la que ha hecho posibles los avances antes esbozados, que son sólo algunos, entre muchos.

Por cierto, resta mucho por hacer, mucho por perfeccionar. Pero la dirección seguida por más de una década y media es la correcta. Los resultados lo comprueban, como se desprende de la historia de todo el siglo en curso, y aún más.

Regionalizar y municipalizar es mucho más que sólo dar al Intendente una facultad que antes poseía el Ministro. Eso puede ser útil y conveniente en determinadas circunstancias, pero es obviamente insuficiente. Para el ciudadano común, la lejanía del Ministro puede ser prácticamente tan grande como la del Intendente. Baste pensar tan sólo en las enormes distancias que separan a innumerables localidades de la respectiva capital regional, para advertir cuan insuficiente puede resultar un mero proceso que se reduzca a aquello. En cambio, en un proceso global de regionalización y municipalización, es evidente y real el acercamiento del aparato estatal a la comunidad.

Ese es, por ejemplo, el sentido de la municipalización de la salud, de la educación, de la vivienda, de los servicios auxiliares de la justicia y de muchos otros. Toda una gama en inicio, o por iniciarse, se abre en los campos de la asistencia social, la urbanización, la prevención de riesgos, el medio ambiente, el turismo, el deporte, la cultura.

De allí que regionalizar y municipalizar sea perfeccionar la democracia, ya que ello significa creer en la libertad y en la capacidad de las personas y de las comunidades de basé.

Regionalizar y municipalizar no significa que el Estado aporte menos recursos, sino que aproveche mejor esos recursos, en la forma en que la comunidad más lo necesite, donde más lo requiera, según ella misma lo resuelva, en lugar de depender de las planificaciones teóricas y las decisiones de una autoridad central remota.

De allí que exista una vinculación entre la subsidiariedad estatal, la regionalización y la municipalización. Si éstas se debilitan o se paralizan, ni las elecciones ni la mera transferencia de facultades resolverán los problemas de retraso regional, de falta de participación, de centralismo y de formalismo en nuestros regímenes democráticos.

Cuando la regionalización y la municipalización se enfocan con los criterios ya descritos, se desvanece el peligro de atomización y disgregación de la unidad nacional, que se suele invocar contra aquéllas. Porque la participación eficaz, la igualdad de oportunidades y la apertura a posibilidades de bienestar más generalizado son elementos que mueven a la unión del país. Normalmente, nadie desea abandonar esas condiciones.

No se justifica, pues, vacilar ante un proceso que fortalece la unidad en torno a lo fundamental, precisamente porque despeja lo entrabante, lo innecesariamente subordinante.

Es preciso destacar que los principios expuestos precedentemente se aplican tanto a la regionalización como a la municipalización propiamente tal. Sin embargo, ambos procesos son de naturaleza distinta, y por eso los designamos con términos diferentes. Tal diversidad deriva de que cada región y comuna no se diferencian meramente por su extensión territorial. La organización de la vida comunitaria a que ambos conceptos aluden

es distinta. Podría graneársela diciendo que lo comunal se relaciona y aproxima a lo concreto de las necesidades más cotidianas, especiales y aun personales, de una comunidad y de sus miembros. La ilimitada variabilidad de lo específico, e incluso individual, es un rasgo que le es propio. Lo regional, en cambio, apartándose de lo más particular, mira hacia el ámbito de lo más general y abstracto.

Entre uno y otro plano hay un desplazamiento de grado. Pero es lo suficientemente importante entre lo comunal y lo regional como para hacer exigible la distinción profunda a que aludo.

La municipalización exige un análisis y un tratamiento concretos: qué competencias y facultades se traspasan al nivel local; a qué órganos se encomiendan ellas; qué recursos se destinan a éste para servir sus obligaciones. En suma, incluso en la amplia acepción que le asignamos, supone básicamente acentuar la descentralización y perfeccionar los instrumentos técnicos para dar más libertad y bienestar a las bases ciudadanas en la instancia comunal. Supone incorporar al sistema la elección de sus autoridades, con todo lo que ello conlleva. Pero eso, a grandes rasgos, puede funcionar bien.

La municipalización es ya una realidad, incipiente todavía; sin embargo, efectiva. Y ella puede seguir operando sobre la base de perfeccionar la estructura existente, en especial si se complementan, y no se desmantelan, los nuevos canales que han comenzado a funcionar en la última década.

La regionalización, en cambio, es un proceso en que la buena intención empieza a abrirse paso con mayor vigor. Pero las grandes metas de éste exigen avanzar mucho más allá de todas las estructuras que hoy día existen. Ella también es descentralización y desconcentración; es desprendimiento de atribuciones del poder central; es entrega de competencias; es destinación de fondos. La regionalización es todo eso.

Sin embargo, la mayor autonomía y el mayor desarrollo de las regiones dependen de algo más: de ir al fondo de los mecanismos que animan la vida de una nación. Por eso, nunca se llegará a niveles satisfactorios de desarrollo regional si no se potencia de verdad al sector privado y a las personas. Porque ese sector es el que afianza el desenvolvimiento regional.

Cuando me refiero al sector privado no estoy aludiendo sólo a lo económico o empresarial, por esencial que ello sea, sino al conjunto completo de las manifestaciones vitales de una sociedad regional, toda vez que el centralismo que hoy impera no sólo es una centralización o concentración de facultades, sino que alcanza a todos los aspectos: la educación, la salud, el deporte, la cultura, el arte y la recreación. En una palabra, abarca todo.

No sería democrático postular o aceptar que en esos innumerables campos el Estado se hiciese cargo de la superación del centralismo, cuando y como el gobernante de turno lo estimase adecuado. Por lo demás, las limitaciones propias de aquél en esta materia están a la vista, tanto en nuestro país

como en el resto del mundo. No es casual, sino causal, la relación que existe entre centralismo, economías centralizadas y el retraso de los países así organizados. Tampoco es casual, sino causal, la relación entre desarrollo armónico de las regiones, economía libre y desarrollo de las naciones.

De allí la vinculación necesaria entre el proceso regionalizador y el potenciamiento del sector privado, el cual, en general, en todos los ámbitos, equivale a descentralización del funcionamiento económico, a desconcentración y a desburocratización.

Esa es la esencia de una vida política verdaderamente regionalizadora, que consiste en dar libertad y estímulos. Eso es lo que permitirá un desarrollo equilibrado, incluso en lo espacial del territorio. Ello, evidentemente, es mucho más vasto y profundo que una mera reasignación de funciones o de recursos dentro del aparato estatal.

No me extenderé más en la consideración de principios de la presente reforma. Lo dicho baste para ilustrar por qué ella, si bien me parece útil en algunos aspectos, debe corregirse y profundizarse. La realidad -tal como se ha señalado- es mucho más compleja. Y porque lo es, requiere de instrumentos de igual carácter.

La vida cotidiana de las personas y de las organizaciones de la comuna tiene un componente local más acentuado que el que considera exclusivamente la reforma planteada. Y ese componente local no es menos legítimo, ni menos real, ni menos apremiante. De allí que un ordenamiento institucional equilibrado sólo será aquel que atienda a la vez a los componentes nacional y local, sin que ninguno opere en desmedro del otro.

La reforma hace bien en fortalecer las estructuras administrativas locales del Estado. Pero también debería hacerlo respecto de sus comunidades de base. Si logramos que así sea, habremos aprovechado una gran oportunidad para avanzar hacia una mejor participación.

El proceso de regionalización supone un fomento sistemático de la acción autosuficiente de los agentes de base, de las personas, en vez de la pasiva espera de una parte mayor del presupuesto público. El significa fomentar la instalación de centros productivos en las regiones, favoreciendo los estímulos para que así ocurra. Y no estoy hablando de burocráticos conglomerados estatales con el nombre de empresas, ya que la experiencia universal lo desaconseja, sino de centros productivos viables que respondan a las verdaderas necesidades, realidades y capacidades de cada región, capaces de sostenerse a sí mismos en la prueba de la competencia nacional e internacional.

Los desafíos son las principales vías que, a mi juicio, permitirán al país obtener beneficios de los inmensos recursos desaprovechados de nuestro territorio. Ellos son los que posibilitarán descentralizar y desconcentrar hacia las regiones y en las mismas; ellos son los que permitirán ir más allá de eso: hacia la mayor autonomía e igualdad de posibilidades de los gobiernos

central, regional y comunal. Tales principios e instrumentos ya están en acción. Permitámosles seguir haciéndolo a fin de que perfeccionen nuestra democracia.

Por las razones antes señaladas, votaré a favor de la idea de legislar, sin perjuicio de que, si hay el tiempo suficiente, realizaré un análisis respecto de los principales aspectos que, a mi juicio, comprende la reforma constitucional que hoy estamos aprobando, los cuales apuntan -tal como señalé al comienzo- a dar mayor democracia y más participación a las regiones, y, al mismo tiempo, permiten que efectivamente, por la vía del proceso electoral que la propia Constitución establece, sean elegidas las autoridades regionales y comunales, en su caso; y se ha estimado conveniente que así sea.

Si es posible, en mi segunda intervención haré una referencia pormenorizada en cuanto a las principales ideas contenidas en los artículos del informe aprobado por las Comisiones unidas, en lo que dice relación a los principios generales ya expuestos.

He dicho.

El señor VALDÉS (Presidente).- Corresponde el tiempo al Comité Independiente de 3 Senadores.

Tiene la palabra el Honorable señor Alessandri.

El señor ALESSANDRI.- Señor Presidente, Honorable Senado, hace exactamente 70 años, el 21 de mayo de 1921, el Presidente de la República don Arturo Alessandri Palma se dirigió en estos términos al Congreso Nacional:

"Ha llegado ya la hora de afrontar con seriedad i con valor la descentralización política y administrativa del país. Démosle autonomía a la provincia, démosle personalidad propia, para que tenga injerencia directa en la elección de sus autoridades, en la inversión de los caudales, que a ella se le adjudiquen, para atender a sus servicios particulares i en todo lo relativo a los servicios públicos locales. Reservemos la acción del poder central sólo para los asuntos de interés jeneral, para aquellos que miran al bienestar i al progreso del país entero, i entreguemos la administración i la atención de las necesidades locales i rejionales a la provincia como organismo con vida propia i eficiente. Descongestionaremos así el poder central de un sinnúmero de pequeñas atenciones que le arrebatan las enerjías necesarias para los asuntos de interés jeneral i, creando la personalidad de la provincia, habituándola a que se cuide i se atienda por sí misma, vigorizaremos i crearemos la grandeza i prosperidad del país entero, basadas en la grandeza i prosperidad de la provincia i de los departamentos que la constituyen i forman."

Anteriormente, en el discurso que pronunció aceptando la candidatura a la Presidencia de la República, sostuvo lo siguiente: "Nuestra Carta

Fundamental debe ser reformada al respecto, dando a las provincias personalidad propia para que atiendan a todos sus servicios y necesidades locales y para que intervengan directamente en la elección de las autoridades que deben regirlas. Elección de las autoridades locales directamente por las provincias; facultad para atender las necesidades locales con sus propias actividades e inversión de sus caudales públicos por ellas mismas, son los tres puntos que constituyen la base indestructible y necesaria de una descentralización metódica y razonada que, levantando el nivel intelectual y material de las provincias, redundará en el progreso general de la República."

Y terminó la materia diciendo: "Los que sufren esta situación han sentido la necesidad y levantan su queja dolorida pidiendo que se les oiga y atienda. El Gobierno debe afrontar resuelta y definitivamente las reformas constitucionales que actualmente exigen el desarrollo y crecimiento del país y, así como el marino para salvar su nave del peligro y librarla de los escollos pone proa a la tempestad, los gobernantes deben también acometer de frente la solución de los problemas que exige la evolución de los pueblos."

Eso es, señor Presidente, lo que estamos haciendo en este momento.

Pero es necesario reflexionar sobre la necesidad de asentar la reforma que estamos estudiando en las realidades profundas de nuestro país y en lo que constituye una de las células básicas de la sociedad: la comuna. En otra oportunidad expresé concretamente que "en ninguna parte como en la comuna puede haber una clara distinción, e incluso discrepancia, entre la visión centralizada y centralizadora de los partidos políticos y la rica vida plural y propia que puede producir, a la vez, especiales tipos de participación y de representación en cada comuna".

A este respecto, debo reiterar una declaración previa: soy un Senador independiente; pero tengo el mayor respeto -por convicción personal y por tradición familiar- por los partidos políticos. Ellos son esenciales para la existencia y el funcionamiento normal de la democracia. Al mismo tiempo, deben cumplir su misión de orientar a la opinión nacional para que se fortalezcan en sí mismos, y se consolide así la democracia. No tengo dudas al respecto.

Por eso, creo un deber hacia ellos referirme a la inquietud que provoca conocer los datos de la última encuesta de CEP-ADIMARK, que revela algunos antecedentes importantes sobre la materia que abordo.

La consulta advierte sobre el escaso interés que en la opinión pública despierta el tema de las elecciones municipales en la forma en que se está planteando. Además, estima que es algo que preocupa solamente a los partidos políticos y no aprecia con claridad una oportunidad para la participación efectiva de quienes deben responsabilizarse de ejecutar una labor en los asuntos que interesan realmente a los habitantes de una comuna.

La misma encuesta señala que una gran mayoría prefiere elegir a un alcalde independiente, que no esté sujeto a la tutela de una colectividad política, porque comprende, cada vez más, que los problemas no tienen color y deben ser abordados con técnica, eficacia y pragmatismo.

Finalmente, debo consignar un dato preocupante: el ciudadano común ve muy separados los asuntos que ocupan la atención de la dirigencia política de los problemas que realmente a él le inquietan, resultando así que el 86,7% de nuestros conciudadanos expresan en la citada encuesta que no participan en política.

Los antecedentes que he dado a conocer demuestran que, si la reforma municipal que piensa llevarse adelante se basa solamente en la participación de los partidos, ello constituye un profundo error, el cual debemos prevenir y corregir.

Al expresar mi voto negativo a la primera reforma constitucional que se presentó sin estudio y en forma apresurada al Senado, manifesté textualmente que "la monopolización del poder municipal en manos de los partidos políticos puede parecer como una solución de democratización electoral inmediata; pero significará, pasadas las circunstancias políticas que vivimos, un grave retroceso en el progreso democrático de Chile y en la perspectiva de una sociedad plural, como la que empezamos a vislumbrar en nuestro país. En este último aspecto, será el ahogo para las reales y auténticas expresiones de la variada sociedad de una ciudad o de una comuna."

Repito la misma preocupación ante las diferentes fórmulas que se están proponiendo, pero que tienen el denominador común de no dar suficiente representatividad ni participación a las fuerzas y organizaciones vivas que existen en cada comuna.

Creo que ante la presión que se ejerce para tener "prontas" elecciones municipales, los alcaldes podrían ser elegidos con cuidado -quizás las candidaturas debieran tener la aceptación de las organizaciones comunales- y directamente por los habitantes de la comuna. Así, los independientes tendrían, de acuerdo a las normas constitucionales, la garantía de la plena igualdad con las candidaturas de los miembros de los partidos.

Se habla mucho del tema de la democratización de las Municipalidades y estimo que sería un buen momento de demostrarlo, asumiendo la modernización del sistema democrático y dando acceso a la democracia participativa, que va más allá de la simplemente representativa, la cual se ha denominado "indirecta". En ninguna parte ella puede aplicarse mejor y con mejores resultados que en el plano local, en la comuna. Así podrían verificarse elecciones para designar representantes directos de las organizaciones de jóvenes, de mujeres, de juntas de vecinos, de las relacionadas con la educación y la salud, de profesionales y técnicos, de centros artísticos, deportivos y sociales de la localidad. Los partidos políticos

podrían también designar sus candidatos, si no prefieren apoyar y cooperar con los representantes directos de las citadas organizaciones.

En todo caso, me parece que la reforma en debate debe consultar obligatoriamente la presencia de dichos representantes, ya sea por la vía electoral o formando con ellos un cuerpo consultivo de gran proyección en las decisiones que se tomen.

Estimo que ésta es la gran oportunidad para colocar a nuestra patria en la tendencia moderna de la democracia y en el cumplimiento, por parte de los partidos, de dotar a las Municipalidades de un régimen en el que la participación y el interés de los habitantes por el progreso de su localidad y por el mejoramiento de su índice de vida sean efectivamente una realidad tangible.

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

El señor THAYER.- Señor Presidente, no voy a usar mi tiempo en esta ronda de la mañana.

El señor VALDÉS (Presidente).- Restan 21 minutos al Comité Mixto.

Tiene la palabra el Senador señor Urenda.

El señor URENDA.- Señor Presidente, Honorables colegas, la circunstancia de haber tenido la oportunidad de oír tantas brillantes intervenciones puede derivar en el hecho de que uno repita expresiones antes vertidas. Por eso, plantearé, en general, cierto tipo de consideraciones que puede tener mucho de carácter personal, sin perjuicio del pronunciamiento de mi partido sobre este proyecto de reforma constitucional.

Resulta indudable que éste es un momento histórico para Chile, el cual representa una coyuntura de relevancia extraordinaria para quienes hemos vivido en regiones y permanentemente hemos estado preocupados por el desarrollo tan irregular y disparejo de nuestra patria, anhelando siempre su crecimiento armónico.

He sido testigo de gran parte del proceso de centralización que ha sufrido el país. He observado cómo la ciudad de Valparaíso, luego de ser el centro comercial más importante de Chile, tuvo un larguísimo período de decadencia, hasta el extremo de comprobar de qué manera sus industrias se iban de la zona y las actividades desaparecían.

Personalmente he luchado por revertir ese proceso. Y aunque lo he hecho a título personal, también tuve la oportunidad -que no puedo dejar de mencionar- de desarrollar en el Consejo Económico y Social una labor extraordinariamente importante para dar solución a los problemas a los que hoy día estamos abocados.

Ese organismo, integrado en forma mixta, tenía, en lo que concierne a este aspecto, dos grandes características: la mayoría de sus integrantes

éramos hombres que vivíamos y trabajábamos en las regiones; y, además, adoptamos la sabia medida de sesionar alternadamente en Santiago y en ellas. Eso nos permitió apreciar en el terreno, en cada una de las regiones del país, esta frustración de la juventud en especial -pero, en general, de todos-, al ver que su porvenir estaba exclusivamente en la Capital, y que su presencia en la región era meramente transitoria.

Debo manifestar, también, que este proceso que hoy queremos revertir en forma definitiva es complejo; viene, como aquí se ha señalado, desde siempre, y tiene causas muy profundas. Aun más: la experiencia que conocimos en el Consejo Económico y Social, escuchando -de esto hace ya 6 años- a muchos especialistas, es que nada resulta más difícil que revertir un proceso de concentración en la Gran Capital, que la experiencia mundial no era feliz en este aspecto. De ahí que, no obstante los esfuerzos, hechos; de todos los pasos dados, de los cuales la Constitución de 1980 es una demostración -ya se ha referido a esto el Senador que me antecedió en el uso de la palabra-; de que se ha luchado desde siempre por esto, y de la serie de medidas adoptadas con miras a descentralizar Chile, las metas eran pobres y no se lograban los objetivos deseados.

En mi opinión, ello obedece a que no se trata sólo de un problema constitucional, legal o administrativo. Sin duda, los procesos de concentración pueden corregirse o alterarse si cambiamos la Constitución, las leyes, los reglamentos; pero, además, hay otros factores fundamentales: los que dicen relación a las grandes políticas del país. En el proceso que se produjo en Chile, que todos lamentamos hoy, influyeron factores como el aumento desmesurado del aparato estatal y de las facultades del Gobierno. Porque, en la medida en que la autoridad intervenía en mayor grado en la vida cotidiana, y en que, en definitiva, todo debía ser resuelto en la Capital, las empresas debieron irse trasladando a ella, porque ahí se tomaba la decisión que, muchas veces, era fundamental para el buen éxito de sus negocios.

El otro elemento que influyó en esa concentración, y que hoy, creo, está desapareciendo -proceso que comenzó en el Gobierno anterior-, tiene relación con las políticas económicas, con lo que se llamó el "crecimiento hacia adentro".

En un país que fundaba su desarrollo en actividades que reemplazaban las importaciones; donde, en último término, las actividades económicas tendían a satisfacer necesidades exclusivamente nacionales, indudablemente, era más conveniente estar instalado en el gran centro de consumo, en la gran concentración de población, es decir, en Santiago.

Ambos factores se fueron retroalimentando hasta conducir a extremos increíbles, que, a mi juicio, encuentran su máxima expresión en lo que concierne -incluso, en la actividad privada- a los procesos bancario y financiero. Fui testigo de una época, y viví en ella, en que existían más gerencias generales y directorios de bancos fuera de la Capital que dentro de ella. En esta ciudad de Valparaíso funcionaban las directivas de bancos

más importantes de Chile. Hoy, en cambio, hemos llegado al extremo de que no hay ninguna institución financiera o bancada que no tenga su sede en Santiago, y de que el 70 por ciento -o más- del crédito en moneda nacional se otorga en esa ciudad, como, asimismo, el 95 por ciento del crédito en moneda extranjera.

En razón de lo anterior, al estudiar los pasos dados por el Gobierno pasado, ya analizados por otro señor Senador, diría que hubo un esfuerzo muy importante en los órdenes constitucional, legal y administrativo; pero que los resultados obtenidos obedecieron, más bien, a cambios fundamentales en relación con la orientación general del país. En primer lugar, a la apertura hacia el exterior. Es indudable que ésta, al fundar el desarrollo en las exportaciones, privilegió, de alguna manera, los lugares en los cuales se forjan esas exportaciones, que en su gran mayoría no están en Santiago. En segundo lugar, la reducción del poder del Estado -al disminuir los empleados públicos y la máquina estatal- frenó ese proceso de concentración.

Debo señalar, a este respecto, que, no obstante que el aumento de la población en Santiago siguió siendo mayor al del resto del país, es alentador que en los últimos 15 años la participación de la Capital en el Producto Geográfico Bruto disminuyera desde, aproximadamente, el 50 por ciento a 43 por ciento. No sé cuánto es exactamente hoy día.

Es decir, en la medida en que mantuviéramos esas políticas económicas - en la apertura al exterior parece coincidir plenamente el Gobierno actual- y en que resistiéramos también la tentación de volver a aumentar el poder del Estado y el número de funcionarios públicos en Santiago, habremos dado un paso importante en el proceso.

Falta ahora que completemos lo que estamos haciendo, y que es nuestra responsabilidad; es decir, reformar la Constitución y las leyes para ir expandiendo el poder y radicándolo en la base.

Pero al respecto debo advertir, aun a riesgo de incurrir en una repetición, que no debemos basar todo en lo que se ha llamado "la democratización de los municipios". Es evidente que todos anhelamos la democracia y su perfeccionamiento; pero, junto con Ortega y Gasset, quiero decir "la democracia, sí, pero la democracia antes que todo, no". O sea, la democracia constituye un sistema creado para satisfacer las necesidades de los hombres, porque es alrededor de éstos- como lo establece nuestra Carta Fundamental- que se crea el Estado, el cual debe estar al servicio de la persona humana y cuya finalidad es promover el bien común.

Por otra parte -como también se ha señalado-, la democracia no consiste sólo en efectuar de vez en cuando algunas elecciones -en las que quizá hay influencia preponderante de los partidos-, sino en que haya verdadera participación de la base social, la que debe expresarse a través de ciertos canales. Pero ella debe asimismo corresponder a un modo de ser del hombre común, el que realmente debe apreciar lo que significa el Gobierno. De

ahí que, cuando uno lleva mayor poder de decisión, mayor autonomía a la comuna y a la región, está facilitando esa participación, porque obviamente nuestra influencia y posibilidad de actuar son mayores en la medida en que las autoridades estén más cerca de nosotros.

Quiero anunciar que la Unión Demócrata Independiente, apoyará, como lo ha estado haciendo, esta reforma constitucional, porque estima que constituye un proceso efectivo tendiente a la regionalización del país, algunas de cuyas ventajas me permitiré mencionar.

Consideramos que la regionalización aspira a la transformación y modernización de la gestión pública a lo largo del país, pero ello no puede significar la estatización de las regiones o la concentración en ellas de un nuevo poder centralizador que ahogue los niveles de expresión propios de los organismos e instituciones locales.

La regionalización es un proceso de doble descentralización: del centro a la región, y de la región a la comuna. En torno de esta última debe estructurarse el poder de la región.

Ella debe ir de la mano con una importante participación del sector privado, estimulando su presencia descentralizadora como una manera de entregar la responsabilidad e iniciativas desarrollistas en el país a la capacidad creadora y de emprendimiento del sector privado.

La regionalización debe seguir ateniéndose a aquel principio conforme al cual las mejores decisiones son las adoptadas por quienes están más próximos a las consecuencias de las mismas. Tal principio es iluminador para definir, al interior de cada región, qué corresponde a cada una de las instancias existentes.

La regionalización constituye un proceso completo que cubre diversas áreas, tales como las de carácter educativo, cultural y recreativo, ya que su propósito final consiste en mejorar la calidad de vida de los miembros de las regiones.

Quiero hacer especial hincapié en este último punto. Me parece que las posibilidades de educación son absolutamente esenciales en las regiones para que el proceso sea eficaz y para que las reformas que hoy estudiamos se materialicen y contribuyan a enraizar al hombre en sus regiones y a desarrollarse en ellas.

La regionalización aspira, como resultado, a establecer un desarrollo armónico en el conjunto de las regiones del país y con resguardo del medio ambiente.

Coincidimos en que, en algunos aspectos, tiene que ser gradual; pero debemos establecer normas y pautas que impidan lo ocurrido con la Constitución de 1925, en la cual, entre otras medidas, se crearon las asambleas provinciales, las que, no obstante transcurrir decenas de años, no

se materializaron. Por eso hay que ser muy cuidadosos en que las reformas sean claras, imperativas y constituyan un mandato muy preciso.

Por último, quiero expresar que, junto con fijar normas claras, que no puedan ser burladas y que reflejen fielmente la voluntad nacional, deben unirse y reiterarse las políticas ya mencionadas de que el Estado tiene que basarse en el hombre y no en el Gobierno ni en la autoridad. Debemos tratar de llevar las cosas hacia el hombre. Y en este sentido reviste vital importancia la voluntad de materializar estos acuerdos. Una voluntad política a nivel de Gobierno y de quienes estamos aquí. Asimismo, es preciso contar con la voluntad y fe de los habitantes de las regiones, quienes han de usar las facultades que se les otorguen, recordando que en sus zonas poseen reales expectativas de desarrollo.

A mi juicio, en la medida en que nosotros -como Parlamentarios nos cabe gran responsabilidad en este sentido- logremos que ellos tomen conciencia de esas circunstancias, habremos tenido éxito. De lo contrario podría repetirse lo que sucedió en Chile en épocas pasadas y que también ha ocurrido en otros países. Se comenta, por ejemplo, que en Brasil el proceso de regionalización se tradujo en el crecimiento de Sao Paulo, y que en Italia pasó lo mismo con Milán y Torino.

Debemos procurar que el proceso vaya realmente a la base, que las normas se pongan en aplicación, a fin de que, de esta manera, podamos llegar a lo que señalaba hace más de un año al abordar el tema precisamente en un seminario sobre regionalización. Decía que "la regionalización es un proceso que no se concluye, que día a día debe fortalecerse y perfeccionarse. Esa es la tarea que nos han encargado los hombres y mujeres de este país, como única garantía para que cualquiera que sea el rincón o el trozo de este extenso territorio en que se encuentren, ellos, sus hijos, y las generaciones por venir, puedan gozar y acceder a los beneficios de la riqueza, del desarrollo, del progreso y de la cultura."

El señor VALDÉS (Presidente).- Restan 3 minutos al Comité Mixto; pero, en conformidad a los acuerdos adoptados en el día de ayer, corresponde suspender la reunión y continuarla a las 18.

Se suspende la sesión.

**--Se suspendió a las 14:2.**

**--Se reanudó a las 18:19.**

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

Me permito sugerir a la Sala que, cuando terminen los dos Comités que no alcanzaron a usar de la palabra en la mañana, efectuemos una segunda ronda atendidos al tiempo de Incidentes, pero no doblado, pues de otra manera no alcanzaríamos a terminar. Así, todos los Comités tendrían una nueva oportunidad de intervenir.

Acordado.

Ofrezco la palabra al Comité Partidos por la Democracia y Socialista.

El señor NÚÑEZ.- Pido la palabra.

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

El señor NÚÑEZ.- Señor Presidente, nosotros deseamos expresar, por de pronto, nuestra complacencia por tener la posibilidad de discutir este proyecto de reforma constitucional, ya que durante mucho tiempo insistimos en la necesidad de materializarlo.

Entendemos que el mensaje del Ejecutivo expresa, fundamentalmente, la demanda nacional que existe en esta materia. Independientemente de los puntos de vista que tengamos respecto a los contenidos de la reforma, objetivamente en Chile se ha venido acrecentando, desde hace mucho, la idea de, no sólo democratizar los municipios, que es la principal demanda, sino, además, de modernizar, descentralizar y regionalizar nuestro país y, en consecuencia, hacer posible un Estado efectivamente democrático y participativo.

Desde otra perspectiva, señor Presidente, esta reforma constitucional presenta distintas dimensiones. En la discusión que tuvimos en las Comisiones unidas, ellas se expresaron con nitidez. Por de pronto, al debatir el artículo 3° de la Constitución Política vigente y su modificación, nos incorporamos de hecho a discutir la dimensión del Estado-nación de Chile y, por consiguiente, la manera como se constituyó nuestro país y surgió el Estado en el siglo pasado.

Nos introdujimos indirectamente en el tema del federalismo, querámoslo o no. Felizmente, creo que en la discusión habida tanto en las Comisiones como en el conjunto del país quedó absolutamente descartada la posibilidad de que en Chile se instituya un sistema federal, por razones políticas, culturales, sociales, etcétera.

Hay una segunda dimensión: la referente a regionalización y a descentralización. Considero importante que asumamos el hecho de que en nuestro país no fue posible realizar un proceso real de descentralización durante el Gobierno anterior, porque existía una contradicción insoslayable entre régimen autoritario y efectiva descentralización.

Es cierto que el Régimen militar avanzó formalmente en el establecimiento de regiones en el país, pero también lo es que le fue imposible llevar a cabo una efectiva descentralización, pues ella era absolutamente ajena a la sustancia y a la concepción misma que existió durante ese Gobierno.

Hoy estamos a punto de provocar un efectivo proceso de descentralización. Y no sólo de desconcentración, sino de descentralización en el sentido lato del término. Creo que eso es posible porque en Chile existe hoy un régimen democrático y porque las personas más significativas y relevantes de cada

una de las regiones pudieron venir al Senado a expresarse con amplitud y libertad respecto de un tema tan sentido y fundamental para todo el país.

Existe una tercera dimensión que me parece importante mencionar, señor Presidente, pues está también dentro de los contenidos de fondo que hay detrás de esta reforma constitucional. Pienso que de ella se desprende la intencionalidad de hacer de la nuestra una democracia efectivamente participativa. La idea fundamental consiste en que no es posible consolidar un régimen democrático en nuestro país si él no está fundado en una demanda nacional, cual es la participación ciudadana.

Debemos ser capaces de construir un Estado que dé a los ciudadanos, no sólo la noción, sino la misión de autogobernarse y de generar identidad a través de todos los organismos en los lugares donde ellos se desarrollan.

Si la democracia es el gobierno del pueblo y, por lo tanto, la difuminación del poder en la sociedad y en los individuos que la componen, para que en conjunto se autogobiernen, sólo un Consejo Regional -en nuestra opinión-, elegido directamente, y una municipalidad democratizada en el sentido que hemos propuesto, harán que nuestro país se aproxime a dicho ideal democrático.

Se han generado a partir de esta reforma constitucional, creo yo, distintos espacios de participación. Hemos constituido, en el primer informe, un Consejo Regional. Considero muy importante que asumamos lo que significa el hecho de que en nuestro país, por el acuerdo que espero que se materialice en la votación que realizaremos posteriormente, existan esos Consejos Regionales, que cualitativamente son distintos de los Consejos Regionales de Desarrollo.

No nos oponemos, señor Presidente, a que existan Consejos Económicos Sociales a nivel de las provincias, aunque ello no está establecido en el primer informe del proyecto en debate. Pero considero importante que en el segundo informe podamos reflexionar con respecto a la posibilidad de que estos Consejos, con carácter consultivo, puedan establecerse tal como lo fueron al nivel de las comunas (lo señalé en la discusión habida en las Comisiones unidas). Mi impresión es que al nivel de cada una de las comunas no debiéramos tener una entidad llamada "Consejo Económico Social", sino una denominada "Cabildo". Eso es lo que se encuentra en la tradición histórica de nuestro país; eso es lo que efectivamente constituye parte de un hecho instituido en las prácticas ciudadanas en muchas regiones de Chile.

Señor Presidente, existe una cuarta dimensión -que me parece muy trascendente- detrás de esta reforma constitucional: la modernización del Estado.

Considero que a través de la propuesta que nos formulara el Ejecutivo - que discutiéramos y analizáramos con tanta seriedad en las Comisiones unidas- está la idea de posibilitar que nuestro país se inserte en un fenómeno

evolutivo de signo universal, que tienda a la modernización del Estado y a una mayor eficacia en su desempeño, superando los efectos burocráticos de un centralismo acentuado. Y, en ese sentido, se requiere de regiones que puedan ser flexibles en todo lo que signifique hacer de Chile una nación con un orden territorial más acorde con su crecimiento futuro y con una equidad socioespacial más fundamental.

Hay, además, una quinta dimensión: la redistribución de los recursos públicos.

Este fue un tema extraordinariamente debatido. Y, al respecto, no desconocemos el hecho de que aún no existe acuerdo suficiente sobre la materia. Pero quiero señalar que en esta idea de hacer posible una redistribución equitativa y materializar, además, un concepto de solidaridad en cada una de las regiones, se ha ido creando -pienso- un consenso importante en lo tocante a la necesidad de dotar de recursos efectivos a cada una de las regiones, a fin de permitir este proceso de democratización y de real descentralización político-administrativa de nuestro país.

Me parece valioso que nosotros tengamos conciencia de que a partir de esta reforma las regiones podrán contar con todo lo que son los patrimonios propios, que se constituirán de una manera sólida y responsable. Los Gobiernos Regionales contarán también con todos aquellos bienes y derechos que a cualquier título puedan adquirir, sean éstos muebles o inmuebles, asignados para su funcionamiento en la ley orgánica que discutamos más adelante.

Es relevante que las regiones, además de los recursos asignados anualmente en la Ley de Presupuestos, dispondrán, si aplicamos de manera responsable el N° 20 del artículo 19 de la Constitución Política, de parte de tributos que graven -como dice la norma- actividades o bienes de clara identificación local. Esto, para los efectos de que los Gobiernos Regionales puedan destinarlos a financiar obras de desarrollo regional.

Estamos claros en que existe la voluntad y la disposición -que espero se materialice en las conversaciones que tengamos en las Comisiones- para ir aumentando gradualmente el Fondo Nacional de Desarrollo Regional, que ha sido -y en esto concuerdo con los señores Senadores- una herramienta muy eficaz en torno a la cual las regiones han ido generando un tipo de experiencia de aplicación del Fondo, que les permitirá en el futuro invertir sus recursos actuales y otros más que, conforme a esta reforma constitucional, se les van a otorgar.

Me parece muy significativa una experiencia que se incorpora mediante la reforma en discusión, cual es la de establecer los convenios de programación entre cada una de las regiones y los Ministerios correspondientes. Debemos avanzar en esta perspectiva. Creo importante dotar a las regiones de mayor capacidad de decisión con respecto a esos convenios de programación que puedan instituirse a partir de esta reforma.

Asimismo, considero interesante que podamos profundizar en la idea de las inversiones sectoriales regionalizables, que ha sido discutida también en las Comisiones. Estimo que esta idea puede perfectamente ser instituida ya en el informe final como parte fundamental de la reforma.

No nos cabe duda, señor Presidente, pues los socialistas y el Partido por la Democracia lo hemos señalado en forma clara y categórica durante mucho tiempo, que existe profundo desacuerdo con respecto a lo resuelto en las Comisiones en lo atinente a la elección de alcaldes de manera indirecta y a la constitución de los Concejos Municipales sólo con seis concejales a través de todo el país. No nos parece racional. No hay ninguna explicación ni de eficacia ni de eficiencia para que sólo sean seis los concejales en cada uno de los municipios. No hay razón alguna estrictamente electoral. Creo que el país no nos entendería si persistiéramos en una decisión como la adoptada recientemente.

Hemos sido categóricos y claros en señalar también que estamos por la elección directa de los alcaldes. Lo hemos indicado con mucha claridad e insistentemente. No se nos ha escuchado. Lo responsable para el país es que cada chileno sepa por quién votará en las próximas elecciones; la gente desea conocer el nombre y el apellido de la persona que tendrá la más alta responsabilidad en la comuna. Y, no obstante, estamos volviendo a un mecanismo que todos han descalificado, por ser poco adecuado a la realidad democrática de nuestro país, al mismo existente hasta 1973, que consistía en que muchas veces, de hecho, se elegía indirectamente a los alcaldes, mediante componendas políticas que el pueblo no entendía.

Nos parece fundamental que haya un número impar de concejales y no hay razón alguna en sentido contrario. En los clubes deportivos, en los centros de madres y en las agrupaciones culturales siempre existe un número impar de personas, para que no se dé el recurrente fenómeno del empate. Siempre hay una persona que debe dirimir esa situación que, normalmente, se produce.

En consecuencia, no nos parece acertada la idea de instituir un número par de concejales. Además, estimamos que su número debe ir en relación con la población de las comunas. También consideramos que debe existir un sistema proporcional. Ya hemos aplicado el sistema D'Hondt, corregido, que permite que todas las expresiones políticas, sociales y culturales puedan estar efectivamente representadas en el Concejo Municipal.

De igual manera, señor Presidente, insistiremos en lo acordado por las Comisiones unidas en orden a que los miembros de los Consejos Regionales sean electos directamente por la población. Hay una serie de formulaciones -incluso de carácter teórico- que señalan que no es bueno que los Consejos Regionales se constituyan mediante sufragio universal directo por los ciudadanos correspondientes a cada región. No compartimos tal aseveración. Creo que en Chile debemos ir constituyendo sociedades políticas en cada uno de los lugares, en el mejor sentido del término.

Chile debe ir madurando desde el norte hasta el sur, de modo que cada una de sus unidades tenga una responsabilidad política. Es más: estamos absolutamente convencidos de que un proyecto de nación pasa esencialmente por un orden político compartido por la mayoría de los ciudadanos de cada región. Si estamos por establecer esas sociedades políticas, nos parece fundamental, en consecuencia, que la elección de los miembros de los Consejos Regionales sea hecha de manera directa y universal por los ciudadanos.

Hay otras áreas, señor Presidente, en torno de las cuales todavía existen algunas discrepancias; puede que sean de menor entidad, pero son fundamentales para ir perfeccionando esta reforma constitucional. Por ejemplo, se rechazó por las Comisiones unidas la idea que permitía que la ley estableciera mecanismos para administrar mejor las áreas metropolitanas. ¡Qué hecho más fundamental! ¡Qué signo más claro de los tiempos que corren que un fenómeno de aglomeración demográfica como el que estamos viviendo en el país, con todas las consecuencias que él implica! No existe fenómeno más extraordinariamente mal tratado en Chile que el de la concentración demográfica que se produce en ciertas áreas metropolitanas. Por primera vez venía en un mensaje del Ejecutivo la posibilidad de establecer mecanismos que permitieran enfrentar esta compleja realidad que, básicamente, viven Santiago, Valparaíso y Concepción.

Creo que con ocasión del segundo informe debemos discutir de manera más profunda esa idea establecida en el mensaje, la cual, lamentablemente, fue rechazada por las Comisiones unidas.

Por último, tampoco nos ha parecido acertado el haber consignado un mecanismo por el cual los actuales alcaldes y los CODECOS van a seguir, de hecho, hasta las próximas elecciones municipales -tal como lo acordáramos, esperamos que se realicen el 30 de junio de 1992-, por carecer de legitimidad; porque estimo que no corresponden a la realidad política y social que vive el país, y por creer que es un claro error seguir manteniendo a esos alcaldes en una situación de tanto privilegio como aquella de que han gozado hasta ahora.

Sin embargo, pensamos que quienes propusieron esa idea en las Comisiones unidas la van a reconsiderar.

En consecuencia, y junto con señalar nuestra disposición de votar favorablemente esta reforma constitucional, deseamos decir que estamos convencidos de que con ella estamos abriendo paso a un momento particularmente esencial para el futuro del país. Estamos dando paso a la posibilidad de una modificación sustantiva de la política administrativa del Estado, de la composición del mismo, en una perspectiva de hacer de Chile un país extraordinariamente más democrático, más participativo, donde la equidad y la solidaridad sean efectivamente valores que compartan no sólo los políticos, sino todos los ciudadanos.

Muchas gracias, señor Presidente.

El señor CALDERÓN.- Pido la palabra.

El señor VALDÉS (Presidente).- Restan quince minutos al Comité Partidos por la Democracia y Socialista.

Tiene la palabra el Honorable señor Calderón.

El señor CALDERÓN.- Señor Presidente, Honorables Senadores:

Todos han coincidido en que éste es un debate trascendente, importante, histórico, "el debate del siglo", como señalara el señor Ministro del Interior. Sin embargo, eso no se concilia con el limitado tiempo destinado a la discusión de esta reforma constitucional.

En el día de ayer, expresé mi protesta -y de nuevo la formulo hoy-, porque ello impide analizar en profundidad determinados problemas de que adolecen la iniciativa del Gobierno y, más aún, el texto propuesto por las Comisiones unidas. En todo caso, deseo señalar que la discusión habida en ellas ha sido profunda y franca. Y me habría gustado que esa misma franqueza y profundidad hubieran estado presentes también en esta Sala.

Tal como se ha expresado -y voy a enfatizarlo-, hay algunos Honorables Senadores que lucharon contra fantasmas. A quienes defendían determinadas posiciones regionalistas se los catalogó como que apoyaban añejas actitudes y que amparaban el federalismo. Sostuvimos que nadie defendía el federalismo -ningún Senador de la República lo hizo en la Comisión ni en lugar alguno, como tampoco las regiones- y que todos estábamos por un Estado unitario. Lo que sí colocamos siempre en el centro de la discusión fue que queríamos un Estado unitario descentralizado.

Todos nos sentimos chilenos. Como saben, vengo precisamente de una zona aislada, la que represento en el Senado junto con el Honorable señor José Ruiz. En ella hay una cultura, un movimiento y una conciencia regionalistas, pero nadie ha planteado el federalismo. Quienes deseamos un Gobierno Regional más fuerte y con mayores atribuciones, lo único que pretendemos es que no todo se decida en el centro y que aquél tenga capacidad de decisión.

Se ha señalado también lo que está en la memoria de muchas de nuestras regiones, como el significado que tiene para Arica, según el Honorable señor Palza, su Junta de Adelanto. Fue el Gobierno del señor Ibáñez el que lo hizo. Se ha recordado también, por ejemplo, lo que significó la Corporación de Magallanes. Fue la Administración de don Eduardo Frei la que la impulsó. Hasta ahora eso está en la memoria histórica de todos; no de la Izquierda solamente, sino de las Derechas y de las Izquierdas.

¿Es que entonces no existió la oportunidad de haber hecho una descentralización importante? ¿Es que acaso la democracia no nos daba la oportunidad de hacerlo? ¿Por qué temer a las regiones?

Creo que hay algunos enemigos de esa oportunidad. Ahí está, en primer lugar, estimados señores Senadores, querámoslo o no, la conciencia centralista. Y está presente en buena parte de la dirección política de Chile; existe todavía en nuestras cúpulas. Ni siquiera se reconoce a sí misma, porque nadie va a decir que tiene conciencia centralista. Pero ella existe y la paga caro la mayoría de nuestras regiones.

También existe un segundo peligro para esa oportunidad, cuales son los intereses contingentes: los electorales y los de nuestros partidos. Todos pertenecemos a uno y quisiéramos que creciera. Pero, ¿colocaremos los intereses partidistas y los electorales por encima de una reforma constitucional tan importante? ¿Los pondremos por sobre nuestras regiones y por encima de todo? Esto está en el debate de la opinión pública y nadie puede desconocerlo. Estoy señalando lo que todos creemos, pero no discutimos con la franqueza necesaria. También esa conciencia centralista existe, al igual que una posición tímida para enfrentar este desafío.

Una vez más haré referencia al Honorable señor Ríos, con quien he coincidido respecto de muchas cosas en las Comisiones, y a quien considero un regionalista. Somos de diferentes partidos, pero, en este caso, tenemos uno mismo. Y mi Honorable colega es chileno como el que más, desde luego. Y voy a coincidir con él en que nadie quedó contento con lo que resultó de las Comisiones unidas. Y tenemos que modificarlo.

Se están haciendo determinados esfuerzos; sabemos de los que están desarrollando comisiones negociadoras. Pero me gustaría disponer de más tiempo en el Senado que el que tuvieron ellas para discutir estos problemas. Pareciera ser que se avanza en algunos puntos. ¿Cuáles son realmente? Reitero que no disponemos de tiempo para profundizar en el tema.

Creo que hay una aberración jurídica, con perdón de su autor, el Honorable Senador Fernández, referente a lo que históricamente fue tradicional: que en el artículo 3° de la Carta apareciera consignado precisamente el principio de la descentralización. Así ocurrió en la Constitución de 1925 y así también en la de 1980. Nosotros, en virtud de esta reforma constitucional, hemos debilitado ese principio. Lo hemos juntado con el de la desconcentración, en circunstancias de que son diferentes. El legislador siempre quiso establecer en las bases institucionales la descentralización. Pero ahora los ponemos juntos diciendo que la administración será descentralizada "y desconcentrada en su caso", según la indicación del Honorable señor Fernández. Reitero que estamos debilitando el principio de la descentralización en las bases mismas de la institucionalidad.

Respecto del gobierno regional, se nos planteaba uno de verdad, con tres órganos: el Intendente, el Consejo Regional y un Consejo Consultivo. Yo

era partidario, inclusive, de que este último se consignara en la Constitución con su propio nombre, pues se aludía a él en términos generales. Pero no ha habido una discusión profunda en la Comisión acerca de por qué se eliminó uno de esos órganos del Gobierno Regional; ni mucho menos. Así lo señalé, e inclusive consta en actas. ¿Por qué se eliminó el órgano consultivo? Considero que éste es importante. Tengo críticas a lo que son los COREDES, pero también aprecio sus aspectos positivos.

¿Qué se hará con las Fuerzas Armadas? ¿Dónde serán colocadas? ¿Dónde se ubicará a los rectores de las universidades? ¿Dónde se pondrá a las organizaciones sociales? ¿Y qué sucederá con las organizaciones empresariales y laborales? Las Fuerzas Armadas juegan un gran papel en los COREDES -he estado presente en algunas de las discusiones-, aportando gente preparada, técnica. ¿Dónde serán situadas? ¿Por qué no las podíamos colocar en un órgano consultivo? ¿Le tememos a la participación? Si lo que se pretende es justamente que se participe. Nosotros, incluso, hicimos indicaciones en ese sentido.

Creo que hay muchas interrogantes que no tendrán respuesta. Asumo la transición y sus debilidades, siendo una de ellas el hecho de que se descartan cosas sin dar ninguna razón entre nosotros. Y este aspecto no me parece que esté ligado a la nueva democracia que todos queremos levantar, tanto la Izquierda como la Derecha.

Existe el problema de los recursos. Todos hemos hecho presente su importancia. Al respecto, se descartó que con relación al Fondo Nacional de Desarrollo Regional se pudiera contemplar -en este caso yo estaba en desacuerdo con otros Senadores regionalistas- el 5 por ciento de los ingresos tributarios. ¡Pero ésta fue una demanda de muchas Regiones! ¡Es algo que prometió el Gobierno militar y no lo hizo! Así lo planteó en alguna oportunidad. Y constituye una autocrítica que hacen las propias fuerzas del Régimen pasado, como lo aprecié en una reunión pocos días atrás en el COREDE. ¿Por qué no podíamos exponer la idea? Empero, fue descartada, sin señalar los motivos. Con todo, surgen otras fórmulas que pueden resultar positivas. Pero reitero mi reclamo de que así como así, no más, se deseche un mecanismo, en este caso destinado a financiar nuestras regiones. Eso podía hacerse antes, no ahora en democracia.

El último punto al cual me referiré, ante el escaso tiempo disponible, es a la elección directa de alcaldes.

Soy partidario de ese sistema. Fue planteado por mucha gente: por el señor Büchi, por el señor Errázuriz y, también, por nosotros. ¿Y qué pasa? ¿Llegamos al Senado y no nos acordamos de lo que prometimos, de lo que señalamos en nuestros programas, en nuestras palabras y en nuestros discursos? O sea, nuestros discursos eran encendidos para la masa y nuestras razones servían para las candidaturas, pero no cuando somos Parlamentarios.

¿Por qué digo lo anterior? Porque las encuestas -como aquí señalaron- nos indican mucho. ¿Por qué están desprestigiados la política y los políticos? ¿Por bolitas de dulce? ¿No será, precisamente, porque nosotros tenemos la culpa de que la idea respecto de una y de otros haya caído en la mentalidad del pueblo?

Estas eran algunas reflexiones que quería hacer, al calor de la reforma constitucional. Espero que las rectificaciones que se deban efectuar -porque creo que todos están en eso- sean beneficiosas para nuestras regiones y para nuestro país, y que, como lo hemos realizado en otras oportunidades, nos coloquemos por encima de nuestros Partidos y actuemos con espíritu nacional y patriótico.

He dicho.

El señor VALDÉS (Presidente).- Ha terminado el tiempo del Comité Partidos por la Democracia y Socialista.

Corresponde el turno al Comité Radical-Social Demócrata.

Tiene la palabra el Honorable señor González.

El señor GONZÁLEZ.- Gracias, señor Presidente.

Este es un gran debate, que evidentemente debe enorgullecer al Senado y al Parlamento, institución que tanta falta hizo en este país durante tantos años. Y me siento feliz de intervenir en representación de la bancada Radical-Social Demócrata, porque estamos comprobando en esta oportunidad la voluntad política permanente y constante del Gobierno del Presidente Aylwin de dar cumplimiento al Programa de la Concertación de Partidos por la Democracia, lo cual para nosotros tiene gran trascendencia e importancia.

En el Título VII de esas bases programáticas, que fueron aprobadas por la mayoría del pueblo de Chile -y que, en consecuencia, obligan moralmente, no sólo a nosotros, sino también a los Parlamentarios de la Oposición, a dar cumplimiento a sus elementos esenciales-, se dice que "el próximo gobierno asume como tarea fundamental la democratización del país, lo que supone tanto un esfuerzo permanente y sistemático en favor de una descentralización eficiente y de una participación activa y eficaz de la población, con un pleno despliegue de los recursos regionales y locales para el desarrollo".

Más adelante se establece que el Gobierno de la Concertación persigue -y perseguirá- el logro de dos objetivos simultáneos: la democratización del aparato estatal y la descentralización de la Administración del Estado, y luego se expresa que "El Gobierno Comunal estará compuesto por el Alcalde y por un Concejo Municipal integrado por Regidores, todos elegidos por votación directa y sufragio proporcional."

Este Programa, señor Presidente y Honorables colegas, fue votado favorablemente -reitero- por la mayoría del pueblo de Chile. Me congratulo

esta tarde, entonces, de poder apreciar una vez más la voluntad política del Gobierno del Presidente Aylwin por darle cumplimiento, manifestada en las palabras del señor Ministro del Interior al señalar, dirigiéndose a los Parlamentarios:

"El proyecto que os sometemos plantea la reforma de diversas disposiciones de la Constitución que nos rige, relativas al gobierno y administración regional y provincial y a la administración comunal, inspirado en un claro objetivo democratizador, expresado tanto en la generación de autoridades por votación ciudadana como en la provisión de modalidades de participación social en la gestión del desarrollo económico social y cultural del país."

He ahí, en las palabras del señor Ministro, la consecuencia del Gobierno de la Concertación en el cumplimiento del Programa que propusimos al pueblo.

Señor Presidente, los radicales y social-demócratas deseamos puntualizar nuestra posición frente a tres aspectos que consideramos primordiales para una efectiva democratización de la administración comunal. Compartimos, en general, todos los conceptos aquí vertidos relativos a los fundamentos doctrinarios de esta reforma de la Carta, pero queremos referirnos específicamente, en forma inicial, al número de concejales.

Los Partidos Radical y Social Demócrata han manifestado reiteradamente su voluntad de concurrir con su voto a la aprobación de un proyecto que establezca que el número de integrantes del Concejo Municipal, incluido el alcalde, sea impar, y ello, por las siguientes razones.

En primer lugar, establecer un número par de concejales implicaría una extensión, a la administración comunal, del mecanismo de generación binominal o bipolar que rige actualmente en la elección de Parlamentarios y que trajo consigo significativas distorsiones en la manifestación de la voluntad popular. En efecto, este sistema permite una sobrerrepresentación de sectores minoritarios, con el consiguiente efecto perverso y limitador de la expresión mayoritaria. Si hoy nos encontramos discutiendo este proyecto de reforma constitucional, tendiente a permitir la generación democrática de las autoridades a nivel comunal, es precisamente porque repugna a la conciencia ciudadana y a la tradición histórica de nuestro país un sistema como el referido, que desconoce derechamente la soberanía popular mediante mecanismos que más o menos en forma abierta han ignorado el derecho esencial del ser humano a elegir sus propias autoridades.

Queremos con esta reforma, señor Presidente, cumplir un compromiso - como lo he señalado- solemnemente contraído ante el pueblo de Chile, pero, además, y por sobre todo, deseamos restituir a la ciudadanía su plena dignidad y su derecho a participar en la gestión de los asuntos públicos, base de todo régimen verdaderamente democrático.

Mal cumpliríamos con ese compromiso y ese noble propósito si consagráramos, junto con aprobar dicha enmienda, un sistema claramente restrictivo y distorsionador de la voluntad popular, como ocurriría si

prosperase la idea, interesadamente impulsada por sectores de Oposición, en orden a establecer un número par de concejales.

En segundo término, estamos en contra de la idea porque el establecimiento de un número par de concejales resulta incompatible con el propio espíritu de la reforma constitucional que hoy se discute. En efecto, el texto vigente de la Carta da a los consejos de desarrollo comunal (CODECOS), magros antecedentes de los futuros concejos municipales, un carácter esencialmente asesor de la función alcaldía, mientras que el proyecto en discusión define a estos últimos como órganos de carácter normativo, resolutivo y fiscalizador, encargados de hacer efectiva la participación de la comunidad local.

En este esquema, el alcalde viene a ser fundamentalmente un brazo ejecutor de las decisiones de la comunidad, representada en el Concejo Municipal. Un número par de concejales no resulta compatible con la esencia del nuevo sistema democrático de gestión municipal, por cuanto al impedir el libre juego de mayorías y minorías, propio de todo sistema democrático, entrará seriamente el carácter resolutivo de dicho organismo, y podría llevar, incluso, a la paralización en el desempeño de sus funciones. Podría sostenerse que ello se evitaría con el voto dirimente que de un modo necesario debiera tener en tal caso el jefe comunal; sin embargo, no creemos que ésta sea la solución correcta, pues estaríamos nuevamente sobredimensionando la función alcaldía, en claro desmedro de las atribuciones del Concejo, que debe ser el vehículo eficaz de participación ciudadana.

No parece oportuno ni coherente, cuando estamos tratando de oponer contrapesos institucionales al poder central y de canalizar efectivamente la participación popular a través de la administración municipal, incurrir en errores tan gruesos como debilitar a priori la representatividad y dinamismo de los Concejos Municipales mediante mecanismos como la paridad en el número de sus integrantes.

Señor Presidente, por las razones antedichas, votaremos en contra de la redacción aprobada por las Comisiones unidas en esta materia.

Nos interesa destacar un segundo aspecto: la elección del alcalde.

Los Partidos Radical y Social Demócrata postulan que esa autoridad sea elegida por propios concejales y de entre ellos mismos. Creemos que ésta es una manera democrática de generarla, por las siguientes razones:

Primero, porque este sistema permitiría que el alcalde cuente con un apoyo mayoritario dentro del Concejo, facilitando la toma de decisiones y dando mayor agilidad a la administración municipal.

Segundo, porque, acorde con lo que señalamos precedentemente, defendemos el carácter normativo, resolutivo y fiscalizador del Concejo Municipal, reservándose al alcalde un papel ejecutor de las decisiones y políticas diseñadas por ese organismo. Esta concepción, que es la más

concordante con un criterio de verdadera participación de la ciudadanía, sólo resulta comprensible dentro de un esquema en que el jefe comunal también sea integrante del Concejo y desempeñe una función de "primus inter pares". Resulta evidente que tal situación supone que sea elegido como tal por sus iguales, esto es, por los concejales.

Tercero, porque esta posición, señor Presidente, viene a recoger lo que durante décadas fue una realidad dentro de nuestro sistema democrático y una tradición dentro del sistema municipal.

El último aspecto que deseamos destacar esta tarde en esta breve intervención, aun cuando no es un tema que se vaya a tratar y resolver en el ámbito de esta reforma constitucional, se encuentra íntimamente ligado a ésta. Y deseamos puntualizar ahora nuestra posición al respecto, por cuanto es una materia estrechamente vinculada a una genuina democratización de los municipios.

Primeramente, la tradición histórica de la democracia chilena muestra que nuestro país acoge una realidad política pluripartidista. El sistema de elección con base de representación proporcional es el único que permite reflejar esa realidad en los resultados electorales, dando a las corrientes minoritarias, pero relevantes, la posibilidad de obtener un porcentaje de representación acorde con las preferencias que reciben del electorado. Y no estamos con esto defendiendo las expectativas de los partidos políticos que pueden aparecer como minoritarios, sino el derecho de la ciudadanía a elegir entre las diversas opciones que se someten a su veredicto en un sistema auténticamente democrático.

En seguida, si queremos consagrar una verdadera autonomía de los gobiernos municipales, defendiéndolos de injerencias indebidas del Poder Central, es también necesario prevenir en la toma de decisiones a nivel comunal una incidencia exagerada de los partidos políticos que puedan en determinados momentos concitar un apoyo superior al de otras colectividades, sobredimensionado por la aplicación de un sistema de representación bipartidista, binominal o bipolar. No caben dudas de que un gobierno comunal de representación pluripartidista y con participación de sectores independientes, basado en un sistema de elección proporcional, será mucho más autónomo en la toma de sus decisiones, al no responder mayoritariamente a una sola tendencia o sector de la comunidad.

Por último, el hecho de no consagrar un sistema de elección con base de representación proporcional vendría a dejar sin posibilidades de expresión a importantes sectores de la comunidad, los cuales ante tal orden de cosas propenderían al abstencionismo, grave vicio de algunos sistemas democráticos que conduce a una deslegitimación progresiva de las autoridades y, en definitiva, a la decadencia del propio sistema.

En resumen, señor Presidente y Honorables colegas, los radicales y los socialdemócratas estamos convencidos de que la solidez de un sistema

democrático está dada precisamente por la autenticidad y profundidad del carácter que justifica su calificación como tal. Quienes estamos en este Alto Hemiciclo tenemos la obligación de legislar con miras a los intereses generales y permanentes de la nación y, en tal sentido, debemos cautelar la solidez de las instituciones en que dicho sistema se funda. El gobierno municipal y su generación constituyen una de ellas. De nosotros depende darle la fortaleza y transparencia que aseguren su eficacia y su naturaleza permanente.

He dicho, señor Presidente.

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

El señor SULE.- Señor Presidente, Honorables colegas, al tomar conocimiento del primer informe de las Comisiones unidas de Gobierno, Descentralización y Regionalización y de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento sobre el proyecto de reforma constitucional que hoy discutimos en general, expreso mi concordancia con el criterio de que se trata de una iniciativa de la mayor trascendencia para la vida futura del país. Dado que responde a un claro requerimiento de democratización y modernización de nuestro Estado, debemos aprobar la idea de legislar sobre la materia.

Estamos ante la eventualidad de abrir una página inédita en la historia institucional, política, económica y social de la República. No es la primera vez que se pretende establecer preceptos constitucionales de descentralización y regionalización; pero ello hasta ahora no había excedido el ámbito de la norma programática. Hoy nos planteamos, en cambio, la responsabilidad de que esto se traduzca en ordenamientos concretos y claramente imperativos que transformarán profundamente la estructura y el funcionamiento institucionales. Es algo que nos obliga a proceder con una amplia y decidida voluntad política y, a la vez, con un muy bien ponderado sentido de la seriedad que eso implica. Está claro que debe primar entre nosotros un estricto criterio de Estado, lejos, por tanto, de cualquier cálculo estrecho de tipo electoral o de otra índole.

La descentralización con perspectiva real de desarrollo regional armónico y equitativo sólo adquiere su sentido pleno si es un instrumento superior de democratización, de participación ciudadana y de modernización eficiente del Estado que supere, como dijo el señor Ministro del Interior en la discusión de las Comisiones unidas, los efectos burocratizantes e injustos del centralismo. Ello, sin lugar a dudas, lo podremos lograr en el marco del carácter unitario de nuestro Estado, que obedece a una tradición histórica institucional que, más allá de las graves deformaciones centralistas que hoy queremos erradicar, ha resultado ser la que mejor se adecúa al tipo de país que somos. Nada indica que debamos aventurarnos en ceder a tentaciones de corte federalista. La experiencia internacional dice también que debemos precavernos de implantar en nuestra realidad los esquemas de lo que hoy se conoce como "Estado regionalizado". En cambio, los requerimientos a los que anhelamos

dar debida respuesta podrán quedar plenamente satisfechos si encontramos la expresión más justa de un moderno Estado Unitario Descentralizado.

Tenemos que hablar, en consecuencia, de una real descentralización administrativa, tanto territorial como funcional, acompañada por la profundización de la desconcentración política. Esto se logra con la institucionalización del gobierno regional, dotado de personalidad jurídica de derecho público y patrimonio propio y de las atribuciones, organismos y recursos que le permiten ejercer efectivamente las potestades gubernativas, administrativas y financieras en el ámbito de su jurisdicción, con arreglo a las potestades constituyentes y legislativas únicas y exclusivas de los poderes centrales del Estado. Del mismo modo, y como eslabón básico de este proceso, ello queda asegurado con la definitiva democratización del municipio, concebido como corporación de derecho público con autonomía administrativa, personalidad jurídica y patrimonio propio.

Existe, sin embargo, señor Presidente, un nivel intermedio que en la discusión en particular debemos procurar que engrane armónicamente tanto con el gobierno regional como con el municipio. Me refiero al gobierno y a la administración de la provincia. Desde ya, suscribo la idea de que la gobernación provincial sea un órgano desconcentrado de la intendencia; de que los gobernadores -junto a los SEREMIS- conformen un gabinete regional que asesore al intendente y de que ellos mismos posean también su propia instancia asesora para el cumplimiento de sus funciones. Habrá que ver, a la hora de examinar la generación y conformación del Consejo Regional, cuál puede ser en definitiva la fórmula para una participación equitativa y protagónica de la provincia que impida caer en las anomalías del centralismo, llevado, ahora, al interior de cada una de nuestras regiones.

En todo caso, comparto el criterio de que en la conformación del gobierno regional quede el intendente como agente directo y natural del Presidente de la República -designado por éste y en funciones en la medida en que cuente con su confianza- y, a la vez, como cabeza ejecutiva. Estoy también de acuerdo en que los miembros del Consejo Regional sean elegidos por sufragio universal, según el principio de la representación proporcional, resguardando también -como he dicho- un protagonismo justo y equitativo de cada provincia. Al mismo tiempo, creo que debe quedar consagrada constitucionalmente la existencia de un cuerpo consultivo más amplio que incorpore sectorialmente a representantes de los organismos sociales de la comunidad.

En el caso del municipio, sabemos que se mantienen puntos importantes de controversia aún no superados. Tendremos que encontrar la fórmula que mejor interprete las cuestiones de principio en torno de las cuales hemos decidido hacer avanzar este proceso; en particular, una efectiva democratización de la vida comunal. Esto sólo puede cumplirse respetando de la mejor manera el principio del sufragio universal y el de una efectiva representación proporcional en la elección tanto del alcalde como de los

concejales. Al mismo tiempo, y al igual que en el caso del gobierno regional, habrá que ver la conveniencia de que quede establecida en el texto de la Carta la existencia de un organismo consultivo de amplia representación social.

Sabemos, también, que otro punto importantísimo de controversia aún no superado se relaciona con la dotación de los recursos económicos suficientes para que tanto la región como la provincia y la comuna puedan ejercer del mejor modo las atribuciones que se les otorgarán con el objeto de impulsar adecuadamente sus planes de desarrollo. Aquí tendremos igualmente que encontrar la mejor conjugación de voluntad política y ecuanimidad. Es cierto que un proceso de descentralización sin recursos adecuados puede convertirse en una "regionalización de papel"; pero una decisión abrupta sobre la distribución de nuestros recursos de inversión pública también podría derivar, a fin de cuenta, en esa consecuencia, si rompe la disciplina fiscal, que en un Estado unitario necesariamente debe ser cautelada por el Gobierno central.

Señor Presidente, reiteramos la aprobación a la idea de legislar sobre esta materia y, al mismo tiempo, manifestamos nuestra confianza en que en la discusión particular encontraremos las fórmulas más adecuadas para que el proceso que nos ocupa pueda materializarse, efectivamente, en un traspaso gradual y seguro de competencias y facultades desde el Gobierno central a las regiones del modo que mejor aconsejen los superiores intereses del país.

He dicho, señor Presidente.

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

El señor PAPI.- Señor Presidente, Honorables colegas:

Quiero expresar algunas breves consideraciones, que estimo relevantes, sobre el proyecto de reforma constitucional que nos ocupa y cuya trascendencia todos reconocemos.

En primer lugar, esta iniciativa, como lo señala el mensaje del Ejecutivo, responde a la decidida voluntad del Gobierno de ir cumpliendo cabalmente con el programa formulado al país. En verdad, y como lo recuerda ese mismo texto, ya en mayo de 1990 el Ejecutivo había propuesto esta reforma, que entonces no prosperó, por causas respecto de las cuales no es de interés pronunciarse ahora, toda vez que parecen superadas, lo que posibilita avanzar hoy en esta importante materia, como se desprende de las diversas intervenciones que escuchamos en la mañana.

La reforma -como se ha dicho- permitirá, no sólo democratizar los municipios, sino también encarar el complejo problema de la regionalización del país.

Aquí, conviene recordar las palabras del Presidente de la República pronunciadas este año ante el Congreso Pleno, donde llamó la atención

acerca de la dificultad que representa el hecho de tratar conjuntamente el problema municipal y la regionalización, por cuanto, si bien en el primero existe gran experiencia teórica y práctica, no ocurre igual en materia de regionalización.

A esto último quiero agregar que la reducida experiencia sobre descentralización que recoge nuestra historia político-institucional es algo que tampoco debemos olvidar, porque nos hallamos en un terreno donde no tenemos derecho a equivocarnos, bajo pena de estar sentando hoy las bases de la crisis institucional de mañana.

En el siglo pasado Chile tuvo una funesta experiencia, derivada precisamente de una equivocada descentralización, por su fuerte componente político. La inestabilidad política e institucional que vivió la nación hasta 1830 tiene su explicación, en gran medida, en ese mal llevado proceso. Fue por tal motivo que la Carta de 1833 reaccionó eliminando las asambleas provinciales y suprimiendo este tema por más de 90 años. Pero esto no quiere decir que aquello haya sido lo más acertado, porque existían otras posibilidades que espero que podamos explorar ahora.

No obstante, la cuestión de la descentralización revivió en la Constitución de 1925, donde se consagraron nuevamente las asambleas provinciales. Y si bien es cierto -como se recordaba esta mañana- que el Presidente don Arturo Alessandri Palma fue un gran impulsor de las mismas (inspirado en la legislación y experiencia italianas, que bien conocía), no lo es menos que tuvo la misma decisión para establecer los resguardos tendientes a mantener el concepto unitario del Estado, a fin de que dichas asambleas no se convirtieran en un riesgo al amparar una suerte de federalismo encubierto. En definitiva, ellas no funcionaron.

En esta oportunidad no se trata de reformar la Constitución para que lo que se consagre sea de nuevo letra muerta, ni mucho menos para que nos lleve a repetir errores ya cometidos, como podría ocurrir con un equivocado diseño del gobierno regional.

Por cierto, los yerros del pasado en esta materia no pueden ser obstáculo para la descentralización de hoy, en cuya apremiante necesidad todos coincidimos. Pero no conviene olvidar esa experiencia, que constituye nuestra historia.

Lo que en suma quiero enfatizar son la prudencia y el buen tino con que debemos abordar el tema, adoptando también los resguardos a fin de que esto sea efectivamente un instrumento de desarrollo para las regiones y no un elemento de inestabilidad institucional; es decir, una reforma de la Carta y la consiguiente ley orgánica, que aseguren efectivamente la descentralización y desconcentración administrativas (no de carácter político), con el objeto de no comprometer la unidad del Estado ni crear un híbrido constitucional.

El proyecto del Ejecutivo viene expuesto en términos amplios y deja un ancho margen para su enriquecimiento en el debate parlamentario. Espero, sí, que su tratamiento no resulte, en la práctica, una excusa para dilatar la democratización de los municipios.

Los socialdemócratas, históricamente, hemos sido grandes impulsores de los procesos municipalizadores, porque vemos en ellos una manera efectiva de democratizar al Estado y garantizar la inteligente y necesaria participación de la comunidad en la , solución de sus problemas.

No haré mayores comentarios, por ahora, respecto de disposiciones particulares del texto propuesto. Ya habrá oportunidad para ello. Sólo me resta señalar que la regionalización, junto a los aspectos constitucionales que conlleva, tiene un componente tanto o más relevante: asegurar a las regiones la disponibilidad de recursos estables en el tiempo, para que realmente puedan fundar su desarrollo en proyectos de envergadura y largo aliento, por supuesto con las salvedades que hizo el Senador señor Sule.

En el ámbito municipal, los socialdemócratas compartimos y reafirmamos las consideraciones planteadas por el Honorable señor González.

Termino comprometiendo mi voto para la aprobación general de este proyecto de reforma constitucional.

He dicho.

El señor URENDA (Vicepresidente).- Ha terminado el tiempo del Comité Radical-Social Demócrata.

Conforme a lo resuelto esta mañana, corresponde intervenir a algún señor Senador del Comité Demócrata Cristiano.

Ofrezco la palabra.

El señor ZALDÍVAR.- Pido la palabra.

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

El señor ZALDÍVAR.- Señor Presidente, creo que, como se ha dicho, esta Corporación se encuentra abocada a uno de los debates que mayor incidencia pueden tener en futuros proyectos sobre la organización del Estado.

Desde su independencia, nuestro país, siguiendo la tendencia existente en esos tiempos, optó por la formulación de un Estado más bien centralizado, donde todo concurría a la Capital. Y esta tarea se llevó a cabo, no sólo por decisión política, sino también por constituir parte de la estructura de nuestra sociedad y del desarrollo de una economía más bien rural.

Si nos remontamos a la historia de otros países, comprobamos que no sucedió lo mismo, por ejemplo, en Estados Unidos u otras naciones

contemporáneas a la nuestra. No hablemos de los países europeos, cuyos Estados se conformaron mucho antes.

En Estados Unidos, el colono se asentaba en la tierra y radicaba ahí la totalidad de sus actividades. Y una estructura muy comunitaria se preocupaba de que el territorio donde desarrollaba aquéllas e instalaba a su familia contara con todos los servicios necesarios para su progreso: desde la fundación de una escuela a la atención de la salud, e incluso el establecimiento de comercios, bancos, etcétera.

Chile, en cambio, prefirió una economía agrícola más bien centralista. Y quien se asentaba en la tierra sólo estaba de paso y nunca tuvo la inquietud vital de desarrollar su vida familiar allí.

Esa fue la tradición de nuestra clase política dirigente por mucho tiempo. Y todos terminaban en Santiago. Fue un modo de vida. No existía intencionalidad política para descentralizar el país. Y creo que una de las razones fundamentales de este hecho fue que la dirigencia, por motivos que nadie puede objetar hoy día, encontró más cómodo desarrollar la Capital, pues su lugar de trabajo era un sitio transitorio y no un espacio para establecerse.

Con esa realidad el país fue conformando toda su estructura institucional. Y sólo en 1890 -como también se recordó aquí- el Senador conservador señor Manuel José Yrarrázaval hizo el primer intento de algo que provocó enormes dificultades en el sistema político chileno: propició la comuna autónoma. Ahí aparecen los primeros elementos destinados a descentralizar el poder del Estado en favor de estructuras intermedias.

Sin embargo, nuestra historia, bajo la concepción lógica de un Estado unitario, a la que nadie puede renegar -al contrario, hay que afirmarla-, nos lleva en definitiva a un país brutalmente centralizado, condición propia, no sólo de Chile, sino -diría yo- de la casi totalidad de las naciones de América Latina.

Ahora bien, ¿cuáles han sido los efectos del desarrollo nacional en esa línea? Primero, un crecimiento desigual entre las regiones y comunas, y entre ellas y el centro metropolitano; la dependencia de las provincias y de las comunas del gobierno central; la pérdida de identidad local o regional, y la megapolización del Gran Santiago, para mencionar algunas de esas consecuencias.

Los efectos en el desarrollo político del país también son conocidos. Indiscutiblemente, existen una crisis de representatividad; una baja participación de la comunidad en las decisiones; una tendencia -muchas veces- a perder la legitimidad de las instituciones democráticas; un distanciamiento entre la Administración del Estado y los ciudadanos, y la concentración del poder político.

A partir de este diagnóstico, ya me han precedido en el uso de la palabra dos señores Senadores de la Democracia Cristiana. Y puedo expresar con Sus Señorías que, dentro de la filosofía que tratamos de hacer realidad, fundada en los valores del humanismo cristiano, ya durante el Gobierno del Presidente Eduardo Frei se pretendió introducir importantes reformas políticas, teniendo como principal norte el desarrollo más equitativo y equilibrado del país -y por ende de las regiones-, a fin de fortalecer y modernizar el municipio y promover las organizaciones vecinales y populares. Fue un primer paso; un intento débil. Pero se hizo.

Recuerdo que, en la campaña política llevada a cabo en 1963 para elegir regidores, la Democracia Cristiana esgrimió como idea-fuerza el slogan "El gobierno del pueblo comienza en él municipio". Porque creemos realmente que para que haya una verdadera democratización es necesario abrir canales de participación.

Asimismo, en la Administración del Presidente Frei -para mencionar casos que uno conoce y en los cuales ha participado más directamente- se intentó potenciar más las estructuras territoriales provinciales de ese tiempo. Con esa finalidad se crearon las Oficinas Regionales de Planificación, dependientes de la Oficina Nacional de Planificación.

Por otra parte, como Ministro de Hacienda me correspondió participar en un programa dirigido a diversificar la inversión en términos territoriales y a estimular los polos regionales de desarrollo, como la Corporación de Magallanes -a la que aludió el Senador señor Calderón- y la Junta de Adelanto de Arica -creada en el Gobierno anterior-, dotándose a esta última de un presupuesto autónomo y de mayor poder de decisión.

Además, se dictó un decreto que rebajó los aranceles aduaneros -éstos eran bastante altos- y estableció para la importación de maquinarias y equipos destinados a la instalación de industrias gravámenes decrecientes, en proporción a la distancia del centro, de manera que se llegaba a aranceles cero en las regiones extremas. Y se crearon oficinas regionales de la CORFO en Aisén, Magallanes y Chiloé.

Es decir, se procuró, como también sucedió en otros Gobiernos -aunque creo que fueron intentos tibios y muchas veces desarticulados-, realizar un gran proyecto de descentralización administrativa.

Durante la segunda mitad de la década del 70 y en los años 80, Chile también experimentó importantes transformaciones en la estructura de gobierno interior y administración del Estado. El Régimen de esa época necesitaba un sistema administrativo y de ordenamiento territorial capaz de funcionar eficientemente, pero con un estilo decisonal vertical y jerárquico, y con la creación de órganos de representación corporativa (no de representación popular, por supuesto), a nivel territorial, que reemplazara a los órganos de carácter democrático que existían anteriormente.

En innumerables textos, discursos y declaraciones, esa Administración justificó el proceso aduciendo la necesidad de descentralizar al Estado. Sin embargo -y podemos decirlo con seriedad-, creemos que no distribuyó espacialmente el poder hacia las estructuras territoriales.

Pensamos que la descentralización tiene que ver esencialmente con la distribución del poder, y no sólo con ajustes administrativos u organizativos. Cuando las reformas afectan el funcionamiento administrativo territorial del Estado sin tocar la estructura del poder, estamos frente a un proceso que se denomina "desconcentración", pero no "descentralización".

La desconcentración, por lo tanto, no es un proceso político, sino administrativo. Su objetivo es mejorar el funcionamiento y la organización administrativa del Estado por medio de la delegación de ciertas facultades de éste en instancias locales o regionales.

La descentralización, por el contrario, es un proceso político que tiene lugar sólo cuando se modifica sustancialmente el lugar donde se toman las decisiones y cuando estas instancias son sometidas a un control efectivo de la población involucrada.

Hoy nos encontramos frente a un hecho político e institucional que, como todos aquí lo han expresado, tiene importancia histórica: la reforma sometida a la aprobación del Senado, que, indiscutiblemente, abre nuevos espacios en el sistema político para ampliar la participación orgánica de la comunidad; que, sin duda, descentraliza la estructura de gobierno interior y la administración del Estado; que reconoce al municipio y al gobierno regional como instancias de poder local y territorial; y que amplía formas de autonomía en niveles espaciales de administración diferentes del gobierno central.

La Democracia Cristiana ha impulsado decididamente esta reforma, junto con los demás Partidos de la Concertación, pues representa una de nuestras más profundas convicciones sobre lo que debe ser la participación de la persona, de la sociedad y del Estado.

Apoyaremos decididamente la reforma, además, porque (como aquí también se ha dicho por los señores Senadores representantes de los Partidos de la Concertación que me antecedieron en el uso de la palabra) éste es un compromiso que tenemos con el país y con su pueblo. Así lo expresamos durante la campaña presidencial, y ahora tenemos que tratar de hacerlo realidad.

A través de este tipo de proyectos se va a restituir a la soberanía popular la capacidad para elegir a sus representantes a nivel tanto comunal como regional. Y ésta es una manera de buscar realmente la descentralización y de potenciar la participación de la gente.

En la reforma en debate (como ya lo dijo el Presidente de la República en el Mensaje del 21 de mayo) hay dos temas que, si bien tienden a encontrarse en los objetivos, se diferencian entre sí: el de la Municipalidad y el de la Región.

El primero, para nosotros, es algo que puede tratarse con mucho mayor seriedad y profundidad hoy, pues tenemos una experiencia prolongada que nos permite llegar a ciertas conclusiones. Podemos discutir si el alcalde será elegido directa o indirectamente, si el Concejo Comunal debe integrarse por más o menos representantes, etcétera. Pero sabemos que tiene que ser la municipalidad, más aún con el conocimiento de lo que sucede en el mundo moderno respecto de la comuna.

Es indiscutible que los países de mayor desarrollo y mejor forma de participación de la comunidad alcanzaron esas metas precisamente porque pudieron estructurar municipalidades autónomas, con personería jurídica propia, con recursos para ejecutar sus tareas y con autoridades elegidas libremente por los ciudadanos.

Estamos convencidos de que es en el municipio donde puede hacerse un gobierno más cercano a la gente y buscarse solución a sus problemas en forma más directa. Incluso más: creemos que si la municipalidad no es fuerte, bien estructurada, con suficiente respaldo y autonomía, no habrá posibilidad de una regionalización que satisfaga las aspiraciones de la gente.

La regionalización (y lo digo con convicción casi absoluta) depende de la potencia que logre la municipalidad. Y, por la experiencia de otros países, me parece que transfiriendo a ella responsabilidades y recursos para la ejecución de las tareas más simples hay posibilidad de realizar la municipalización con mayor rapidez que traspasando fondos y facultades a la Región, pues esto tarda mucho más.

En el caso de España (según informan quienes fueron gobernantes), el proceso de regionalizar y de potenciar las comunas -que en ese país son indiscutiblemente mucho más claras y definidas que en el nuestro, con expresión de nacionalidad incluso- lleva más de doce años; es progresivo y lento, pero seguro para lograr algo exitoso.

En Francia ya han vigorizado la comuna. No hay que olvidar que allí la inmensa mayoría de los parlamentarios son alcaldes. No hay incompatibilidad entre ambos cargos. Y el de alcalde se considera elemento muy determinante para acreditar capacidad política. Los franceses todavía no han logrado una regionalización más o menos aceptable, pese a desarrollar un proceso comunal potenciado con mucha decisión.

El caso italiano es más o menos similar. No sucede así con Alemania, cuya estructura es más bien federal.

¿Qué estoy señalando con esto? Que, en mi opinión, la reforma está bien encauzada en la senda de avanzar rápidamente, fortalecer la estructura comunal y dejar marcadas con claridad las líneas para que se produzca un

desarrollo real de regionalización, fundado, en definitiva, en el éxito de la municipalización.

También debemos recordar algo que no puede ser ajeno a nuestra propia tradición (y estoy seguro de que los Parlamentarios que representan a provincias pueden corroborarlo): por mucho que se haya dividido el país en Regiones signadas con números -creo que fue un mal precedente-, hay una tendencia a referirse a lo que era la estructura histórica de nuestras 25 provincias. Y por eso hoy día, cuando uno las visita, recoge el reclamo contra el centralismo de la ciudad capital de la Región: el ciudadano de Curicó y el de Linares protestan por el centralismo de Talca; el de Valdivia y el de Chiloé, por el de Puerto Montt; el de San Fernando, por el de Rancagua. Igualmente, en la Quinta Región Interior, Los Andes y San Felipe miran con espanto el centralismo de Valparaíso.

Por lo tanto, también debemos considerar que, cuando potenciemos la regionalización, tendremos que visualizar que existe una realidad en las provincias y que hay que fortalecer a éstas.

En consecuencia, creo que, si reforzamos la comuna y luego eso se traduce en vigorización de la provincia, vamos a lograr una región coherente. Pero si falla cualquiera de estas acciones en los otros niveles, la regionalización será una utopía, o, como aquí bien se ha dicho, podremos llegar nuevamente a una regionalización de papel.

Quisiera terminar, señor Presidente, haciendo ver al Senado la responsabilidad que tenemos. No nos cabe la menor duda, por los discursos que hemos escuchado, de que esta reforma será aprobada en general en pocas horas más. Luego entraremos a su discusión particular. Y es en esa instancia donde todos los sectores tenemos que ponernos de acuerdo en tratar de despachar una reforma que, aunque no satisfaga los intereses electorales de cada uno de nosotros, implique la consagración de disposiciones constitucionales que sean el marco correcto con que este Parlamento colabora a que en Chile, en el umbral del siglo XXI, se construya un Estado en forma, en el cual la sociedad sienta que está participando, que es capaz de resolver sus propios problemas y que tiene niveles de actuación distintos para propender, no sólo al desarrollo personal, sino también al de la comunidad entera.

Muchas gracias, señor Presidente.

El señor URENDA (Vicepresidente).- Aún resta tiempo al Comité Demócrata Cristiano.

Ofrezco la palabra.

Si no hiciera uso de él, correspondería su turno al Comité Renovación Nacional.

Tiene la palabra el Honorable señor Pérez.

El señor PÉREZ.- Señor Presidente, distintos señores Senadores han expuesto nuestra posición respecto del tema que hoy día discute esta Corporación. Sólo quisiera hacer un par de reflexiones a fin de complementar lo expresado.

Nos encontramos frente a una reforma constitucional que envuelve tres valores: primero, extender el poder del Estado hacia las personas; es decir, disminuir las potestades estatales con el objeto de abrir espacios de libertad a la creación e iniciativa a los ciudadanos, en este caso organizados en comunidad: municipal, provincial o regional; segundo, consolidar el concepto de democracia; o sea, que el pueblo elija a sus autoridades, y finalmente, resguardar el principio de la unidad del país, de su coherencia; esto es, considerarlo como un todo.

Los demás temas de la reforma al Capítulo XIII de la Constitución Política son de carácter técnico e instrumental, y apuntan a hacer más eficiente los poderes nacional, regional y comunal.

Desde ese punto de vista, quisiera distinguir lo que significa la comuna respecto de la región. La primera, describiéndola de alguna manera, es la vida del hombre puertas adentro de su casa. A eso tiende básicamente el municipio. En cambio, la región se preocupa principalmente de los problemas del individuo desde la perspectiva de su trabajo, del desarrollo. Eso es lo que hoy se aprecia en el Capítulo XIII de la Carta Fundamental y en las leyes orgánicas que lo complementan.

Señor Presidente, es importante que en esta reforma y en las normativas orgánicas correspondientes reservemos espacios de participación a las que hemos llamado organizaciones intermedias. No podemos caer en lo mismo de antes, en que los partidos políticos ejercían el monopolio de la participación ciudadana. En la democracia representativa lo político se expresa en las elecciones presidenciales, senatoriales, de diputados, alcaldes y concejales. Pero también existen otras organizaciones, denominadas intermedias, que por su naturaleza, tienen una palabra que decir. Al respecto, quisiera rescatar lo señalado por el Honorable señor Calderón en cuanto a lo que hoy significa la participación de dichas entidades en el desarrollo de la región. ¡Cómo asociaciones mineras del norte, o de agricultores del sur, no van a tener una opinión que expresar! ¡Cómo no se les va a abrir un espacio para que puedan plantear sus problemas e inquietudes! ¡Cómo no va a haber una instancia en donde los dirigentes sindicales, los profesionales, los empresarios, las asociaciones gremiales, el mundo de la cultura y de la universidad manifiesten sus ideas en cuanto a tales! ¿Por qué éstos sectores tendrán como único camino -sé que no es la intención de los Honorables Senadores que se han referido a este tema- el de la elección a través de un partido político?

Por eso, señor Presidente, por el significado esencial de región y comuna, me parece muy importante que los alcaldes y los concejales estén cerca de la gente, a su servicio, y sean elegidos popularmente, democráticamente.

Pero también es relevante que en los Consejos Regionales -que tienen más relación con el mundo del desarrollo económico y con nuevos horizontes sectoriales en la perspectiva del quehacer social y del progreso propio de cada región- las organizaciones intermedias tengan una palabra que decir.

Los partidos son instituciones centralizadas. Hoy, en distintas zonas de algunos países de Europa, se están formando colectividades políticas regionalistas para oponerse a la pirámide de partidos nacionales, que son centralistas.

Creo que de esa forma, abriendo espacios de participación a -las organizaciones intermedias, estamos haciendo una democracia más abierta, que libera la potencialidad de las personas y de la comunidad, y no que la ahoga.

Señor Presidente, deseo hacer dos reflexiones más.

En primer lugar, la regionalización y la descentralización no dependen sólo de los conceptos implicados en la reforma que hoy discutimos. Alguien por ahí decía en un estudio que la regionalización es un proceso muy unido a la renta per cápita de los países: en los que es inferior a 800 dólares, las personas están más cerca de las raíces de producción, son ruralizados precisamente por su pobreza; en los que fluctúa entre 800 y 4 mil dólares, tienden a centralizarse y tienen grandes capitales; en los que es superior a 4 mil dólares, por la globalización de la economía y por abrir sus fronteras comerciales, nuevamente manifiestan propensión a descentralizarse. Y analizaba empíricamente la realidad de los países de América Latina y la de los europeos.

Hay conceptos económicos de desarrollo muy vinculados a la regionalización, como los de comercio internacional y de economía sin fronteras.

Finalmente, señor Presidente, creo en la trascendencia del tema que tratamos. Me parece que debemos analizarlo con la mayor apertura posible para buscar, desde una perspectiva técnica, la mejor organización del poder distribuido dentro del país entre las regiones y las comunas.

El célebre escritor latinoamericano Gabriel García Márquez expresa que "pueblo", en términos de comunidad, es el que puebla, donde hay una casa, una escuela, un hospital, un cementerio; o sea, el lugar en que están las raíces culturales de una comunidad. Pero pueblo grande es el bien organizado entre los particulares y entre éstos y la autoridad, donde hay fluidez y armonía en las relaciones de la comunidad.

Ese es nuestro tema: organizar con armonía el pueblo -es decir, la comunidad- entendido como comunas y regiones. Esa es, hoy, nuestra tarea: armonizar de mejor forma la vida del pueblo -esto es, de las comunas y regiones- para los años venideros.

He dicho.

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

El señor OTERO.- Señor Presidente, para Renovación Nacional es motivo de gran satisfacción lo ocurrido hoy día en el Senado.

Nuestro Partido durante más de un año ha estado defendiendo incansablemente la conveniencia de analizar en conjunto la regionalización y la reestructuración de las municipalidades, porque ambos temas constituyen un todo.

Fuimos acusados de obstruccionistas. El tiempo nos ha dado la razón: todos los señores Senadores que me precedieron en el uso de la palabra han reconocido la necesidad imperiosa de descentralizar el país, de preocuparse de las regiones y, al mismo tiempo, de dar la debida autonomía a las comunas.

Sin embargo, señor Presidente, quisiéramos dejar constancia de la razón filosófica que nos motivó a emprender esta lucha, que hoy -lo reconocemos con enorme satisfacción- es compartida por todos los miembros de esta Corporación: nuestra confianza, nuestra fe, en el pueblo de Chile. Lo que nos distingue de los otros Partidos es que creemos realmente en la persona, en que el chileno no necesita de tutores especiales, en que es capaz de decidir acerca de su propio destino.

Por ello, dentro del concepto de libertad, cabe considerar la enorme responsabilidad que traspasaremos a nuestro pueblo. Que cada habitante de la República sepa que, cuando llegue el momento de elegir a su alcalde, a sus concejales, a sus representantes regionales, tendrá que asumir la responsabilidad de su decisión, porque su calidad de vida depende de esos niveles.

Es hora de que entendamos que el objeto del Estado es permitir la plena realización de la persona y, al mismo tiempo, mejorar su calidad de vida. ¿Dónde se determina la calidad de vida? Exclusivamente en el barrio, en la población, en la comuna.

Lo que preocupa a nuestra gente no es la discusión filosófica ni el devenir político, sino los problemas del diario vivir: la vivienda, el alcantarillado, el pavimento, el agua potable, la educación, el trabajo y la seguridad en las poblaciones. Es en la comuna donde se manifiesta la calidad de vida. Es ahí donde cada chileno se da cuenta de si hemos sido capaces de hacer un buen gobierno. Por eso, hemos defendido la autonomía de gestión y financiera de la comuna.

Señor Presidente, permítaseme enfatizar una cosa: si a las comunas y regiones no se les otorgan financiamiento necesario, habremos hecho

una reforma, de papel, puesto que sin recursos no podrán solucionar sus problemas.

Porque creemos en el pueblo chileno y confiamos en su capacidad de elegir bien, propiciamos que sean los habitantes de la comuna quienes elijan a sus autoridades; que el alcalde les responda por el cumplimiento de las promesas hechas durante la campaña; que los concejales tengan la responsabilidad de saber aquilatar cuál es el orden de prioridades en cada comuna; que sean los propios ciudadanos, a través de sus representantes libremente elegidos, los que determinen las prioridades y la forma en que se invertirán los recursos asignados.

Los problemas de las comunas son distintos: para unas serán el alcantarillado, el agua potable y la pavimentación; para otras, la salud, la educación y la iluminación. Pero un gobierno central, por muy capaz y planificado que sea, difícilmente puede conocerlos. ¡Qué distinto es pontificar desde una oficina en lugar de ir al lugar donde vive la gente! ¡Qué fácil es hacer promesas! ¡Qué difícil es cumplirlas! ¡Qué simple es hablar en términos generales creyendo que Chile es igual de norte a sur y de cordillera a mar! Sin embargo, cada vez que vamos a las poblaciones nos damos cuenta de que cada sector o grupo de chilenos tiene problemas diferentes. Pensamos que ellos tienen la libertad y el derecho de decidir la mejor inversión de los recursos otorgados.

Esa es la razón de ser de nuestro empeño por llevar adelante esta reforma, que también procura la autonomía regional. Las regiones deben determinar sus prioridades. 'De lo contrario, volveremos a caer en el centralismo, que -reitero-, desde una oficina ubicada en la ciudad de Santiago, es incapaz de conocer los reales problemas que afectan a las comunas y las regiones.

Señor Presidente, deseo dejar expresa constancia de que hemos luchado, y lo seguiremos haciendo, para que los habitantes de la comuna elijan genuinamente a sus representantes y para que éstos, en un momento determinado, elijan a los consejeros regionales. Estimamos que esa forma es la única de creer en la responsabilidad del pueblo. Pensamos que el alcalde debe ser elegido en forma directa.

"El Mercurio" del 15 de marzo pasado informa sobre las diferencias entre los Partidos Demócrata Cristiano y Socialista respecto de la elección de alcaldes: el segundo era partidario de una votación directa, y el primero, de una indirecta, es decir que "el alcalde sea el candidato más votado de la lista más votada y del pacto más votado".

Señor Presidente, somos muy claros: queremos elecciones lo más directas posibles. Nos jugaremos enteros por que así sea, pues creemos realmente en los chilenos. Estimamos que el acto de elegir libremente conlleva la responsabilidad de aceptar el veredicto del electorado.

Las autoridades elegidas directamente podrán apelar ante quienes los apoyaron, a fin de que contribuyan en el mejoramiento de las condiciones de vida de cada comuna y región.

Desde esta Alta Tribuna hacemos un llamado a todos los ciudadanos para que entiendan que el uso de los instrumentos que esta reforma les entrega constituye la plena participación ciudadana, y que deben asumir la responsabilidad cooperando en la solución de los problemas de la comuna y respaldando a las autoridades en esta tarea. La mayoría de los chilenos piensa que, con votar, ya cumplieron y, consecuentemente, no participan ni colaboran.

En el Senado de la República se ha dado muestras de que es posible avanzar en el camino de la democracia cuando se antepone el interés nacional al partidista. A nivel comunal y regional, los distintos representantes deberán someter sus intereses particulares a los de la comunidad para resolver los problemas de los más débiles, de quienes más necesitan la ayuda social.

A continuación, señor Presidente, deseo referirme en forma especial a la situación de la Región Metropolitana, que lamentablemente no está considerada...

El señor ZALDÍVAR.- ¿Me concede una interrupción, señor Senador?

El señor OTERO.- Con mucho gusto, siempre que ella no signifique disminuir mi tiempo, que es limitado.

El señor ZALDÍVAR.- Es sólo para formularle una consulta.

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

El señor ZALDÍVAR.- El Honorable señor Otero manifiesta que Renovación Nacional es partidaria de la elección directa. Sin embargo, me parece que en enero la prensa informó sobre un pacto entre esa colectividad y la UDI, en virtud del cual la elección de alcalde debía ser indirecta. Quisiera saber si existe alguna contradicción entre las palabras de Su Señoría y ese famoso pacto, que parece estar vigente.

El señor OTERO.- Señor Presidente, creo tener buena memoria. Nuestro pacto está procurando la mejor forma posible de elección directa. Entendemos que la hay cuando una persona alcanza un número determinado de votos. Esa es una elección directa.

"El Mercurio" de 15 de marzo de este año dice: "El presidente del PS, Jorge Arrate, en conferencia de prensa conjunta con el presidente del PDC, Andrés Zaldívar, tras una reunión sostenida por ambas directivas, afirmó que los socialistas quieren elección directa de alcaldes y concejales, en tanto la DC quiere que el alcalde sea el candidato más votado de la lista más votada y del pacto más votado."

Señor Presidente, señalaba que mucha gente estima a la Región Metropolitana como el "pulpo" de Chile, y se la confunde con el espacio donde se concentra el Gobierno, circunstancia que la hace objeto de la incompreensión y provoca la falta de una autoridad que se preocupe realmente de sus problemas. En su caso, el Gobierno central interviene en el regional, dado que en ella vive la mayor parte de la población del país -5 millones 342 mil habitantes; es decir, 39,9 por ciento del total- y la integran 52 comunas, 27 de las cuales están absolutamente interconectadas. Por eso, debe enmendarse la Constitución Política para que en la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades se introduzcan normas que permitan subordinar la autonomía comunal al interés colectivo cuando haya interconexión directa de las comunas. No cabe duda de que los problemas de seguridad, de calidad de vida, de salud, de educación, de contaminación y de transportes del Gran Santiago no pueden ser abordados separadamente por cada comuna. Desde el momento en que existe un área metropolitana formada por más de dos comunas, es necesario el establecimiento de disposiciones que regulen la armonización de los distintos intereses, con el propósito de beneficiar a todos sus habitantes. Nos interesa fundamentalmente que, junto con respetar la autonomía municipal -de la que somos partidarios-, la Constitución contemple la coordinación superior y la subordinación a un plan general cuando haya comunas interconectadas, como ocurre ahora en el Gran Santiago.

Quiero terminar mis palabras, señor Presidente, diciendo que Renovación Nacional compromete sus mejores esfuerzos para hacer realidad lo postulado por los distintos señores Senadores. Lo hacemos, por creer en los chilenos y en la libertad, y porque ésta conlleva la responsabilidad de quien la ejerce.

No temamos dar al alcalde, los concejos comunales, el intendente y los consejos regionales las autorizaciones necesarias para procurar solucionar en la mejor forma posible los problemas particulares de cada comuna y región.

No quiero que mis palabras se tomen, en manera alguna, como una amenaza al concepto de Estado unitario. Chile es un país unitario, y debe seguir siéndolo. Pero, al mismo tiempo, como lo dijera el Senador señor Ríos, creemos que la unidad del país se forma, se construye y se solidifica cuando todos los chilenos están empeñados en la misión de mejorar su calidad de vida y cuando se les da la responsabilidad de determinar cómo invertir sus recursos.

Señor Presidente, Renovación Nacional se felicita y congratula de que todos los Senadores participemos hoy de este mismo ideal, de esta misma tarea.

Si analizamos las cosas, no con el interés político partidista coyuntural, sino buscando las disposiciones que miren al futuro de la República, cualquiera que sea nuestra futura suerte electoral, entonces estaremos haciendo patria.

Pedimos a cada chileno que, cuando vaya a votar, entienda la responsabilidad que ese acto conlleva, porque será la autoridad elegida quien deberá responderle y solucionarle sus problemas.

He dicho.

El señor URENDA (Vicepresidente).- Quedan dos minutos al Comité Renovación Nacional.

No va a hacer uso de ellos.

Corresponde el tiempo del Comité Independiente de 6 Senadores.

Tiene la palabra el Honorable señor Fernández.

El señor FERNÁNDEZ.- Señor Presidente, en la mañana hice presentes los aspectos doctrinarios y de principios que, en mi concepto, debieran inspirar la reforma constitucional del régimen regional y comunal. Señalé cuál de esos principios debe prevalecer con respecto a otros, con el objeto de dar adecuado cumplimiento al anhelo, compartido por todos, de avanzar en la regionalización, democratizar los municipios y darles la autonomía económica y financiera que requieren para el cumplimiento de sus funciones.

Deseo abordar ahora algunas materias contenidas en el proyecto, cuyo primer informe hoy debatimos, y que fueron aprobados por las Comisiones unidas.

Me referiré, en primer lugar, a lo dispuesto en el artículo 1° de la iniciativa, que sustituye el artículo 3° de la Carta Fundamental. El Senador señor Calderón señaló que la forma en que está redactado constituía un error jurídico, por cuanto, a su juicio, debilitaría la regionalización.

El señor CALDERÓN.- La descentralización.

El señor FERNÁNDEZ.- Creo que la simple lectura del artículo 3°, en los términos en que fue aprobado por las Comisiones, y su comparación con el vigente, ahorran todo comentario.

Es necesario aclarar, sin embargo, lo siguiente. La disposición constitucional en vigor dice que "El Estado de Chile es unitario. Su territorio se divide en regiones.". Y agrega: "La ley propenderá a que su administración sea funcional y territorialmente descentralizada.". El precepto acogido por las Comisiones, por su parte, no se remite a que "propenderá" a la descentralización, sino a que "será funcional y territorialmente descentralizada"; es decir, el actual constituyente, al abordar la descentralización, revela mayor énfasis y decisión. La Constitución habla de "propenderá"; el proyecto, de "será".

El señor CALDERÓN.- Eso no es mérito de Su Señoría.

El señor FERNÁNDEZ.- No estoy aludiendo a mérito mío, sino a lo que el señor Senador señaló.

El señor CALDERÓN.- Eso no lo dije yo.

El señor FERNÁNDEZ.- Con el mayor gusto le concedo una interrupción, si Su Señoría lo desea.

El señor CALDERÓN.- Modificar la redacción para hacerla más terminante fue una aspiración manifestada por representantes de todas las regiones. Y realmente en eso hay unanimidad.

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

¿Le concede Su Señoría una interrupción al Senador señor Calderón?

El señor FERNÁNDEZ.- Sí, con el mayor gusto.

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

El señor CALDERÓN.- Lo que estoy discutiendo es que, al agregar a la descentralización la desconcentración, como propone el Senador señor Fernández, se debilita el principio fundamental de descentralizar y, además, se contradice la tradición jurídica chilena mantenida por las Constituciones de 1925 y 1980. Eso es lo que estoy señalando. En todo caso, basta que la gente compare el artículo anterior y el sugerido por Su Señoría.

El señor FERNÁNDEZ.- Creo que, por desgracia, el Senador señor Calderón no ha entendido bien. A mi modo de ver, el artículo se explica por sí solo. Es lamentable que Su Señoría no advierta la diferencia entre un texto y otro. Confío en que con el tiempo podrá advertir que cuando se agrega la desconcentración a la descentralización se está afianzando, reforzando, el proceso de regionalización, el que puede realizarse -no sé si lo sabrá el señor Senador- no sólo a través de la descentralización, sino también de la desconcentración, que son dos principios completamente distintos desde el punto de vista jurídico, pero que convergen en un mismo objetivo: hacer más eficiente la administración regional.

En mi concepto, la simple comparación de los textos y la recta inteligencia de lo que debe entenderse por descentralización, con el agregado de la desconcentración, sustentan suficientemente la aprobación del precepto por las Comisiones, por cuanto refuerza de una manera muy positiva todo el proceso. Creo que la disposición propuesta constituye un avance en la regionalización, ya que, como he dicho, comprende, además del concepto de descentralización, el de desconcentración, elemento que potencia todo un esfuerzo regionalizador que el país entero anhela concretar.

Pero no sólo esa norma constituye un avance muy importante. Hay muchas otras, acogidas por las Comisiones unidas, que dan vigor al proceso

regionalizador y al relativo a las municipalidades. Por ejemplo, se modifica el artículo 85 de la Constitución, referente a los tribunales electorales regionales, que constituyeron una novedad en la Carta de 1980, pero que sólo estaban encargados de calificar las elecciones de carácter gremial. Ahora, en cambio, estos tribunales -que han funcionado en forma acertada y correcta- tendrán además competencia en las elecciones que la propia ley les encomiende.

En seguida, nos encontramos con una disposición de gran contenido, que reviste suma importancia para los efectos de la regionalización y en lo tocante a los municipios. A mi juicio, es uno de los preceptos claves. Me refiero al artículo 100 que, después de un largo debate en la Comisión, fue aprobado en su oportunidad. Esta norma precisa y distingue con especial calidad la diferencia entre gobierno y administración. Señala que el gobierno de cada región reside en el Intendente, y que la administración superior corresponde al gobierno regional -formado por el Intendente más el Consejo Regional-, cuyo objetivo es el desarrollo social, cultural y económico. El gobierno regional gozará de personalidad jurídica de Derecho Público y tendrá también patrimonio propio.

Sin perjuicio de lo que en su oportunidad se decida en el segundo informe, advierto que constituye una impropiedad jurídica otorgar patrimonio y personalidad jurídica al gobierno regional. Habría sido más propio dárselos a la Región. Creo que, en estricta doctrina, los gobiernos son los instrumentos de los cuales un ente puede valerse para el cumplimiento de sus obligaciones. Debemos hacer notar, por ejemplo, que el gobierno central no cuenta con personalidad jurídica ni posee patrimonio propio. En cambio, de acuerdo con esta norma, los tendría el gobierno regional.

Es -repito- una impropiedad jurídica que en su oportunidad trataré de corregir.

Además, señor Presidente, dentro de las múltiples normas que apuntan hacia ese avance regionalizador y comunal se encuentra la que establece la composición del Consejo Regional, el que, según lo aprobado por las Comisiones, será elegido por sufragio universal.

En cuanto al patrimonio del gobierno regional, el artículo 104 del proyecto dispone que estará constituido por los aportes que le otorgue el Presupuesto de la Nación, pero además le fija un porcentaje del Fondo Nacional de Desarrollo Regional.

Al respecto, no obstante la conveniencia de la idea de entregar a dicho Fondo un porcentaje importante, significativo y de gran trascendencia, para los efectos de que el gobierno regional pueda manejar su patrimonio, creo que no es necesario que esté contenida en una norma de carácter constitucional. Todavía más: desde un punto de vista estrictamente constitucional, las disposiciones no debieran tener un grado de inflexibilidad que pudiera en el futuro perjudicar determinadas decisiones gubernativas. De modo que, si en esta materia se mantuviera el principio de dar a las regiones una

fuerte, decisiva e importante participación en el Fondo Nacional de Desarrollo mediante un porcentaje de los gastos de inversión del Presupuesto de la Nación, y esto se consignara en forma concluyente y tajante en otro cuerpo legal -como la Ley de Rentas Municipales o la relativa a la regionalización-, estimo que podría obviarse el recurrir a la rigidez de una norma constitucional.

En seguida, entre las diversas disposiciones -en aras de la brevedad, me referiré a una que reviste particular significación- figura la contenida en el artículo 107, relativo a la administración comunal. En él, junto con definir claramente al municipio, le agrega como norma constitucional el carácter de autónomo; vale decir, precisa que se trata de una corporación de Derecho Público dotada de autonomía. De esta manera se resalta un aspecto tan importante y decisivo para que este cuerpo fundamental de nuestra sociedad pueda cumplir con sus objetivos.

Se trata de un aporte muy significativo y trascendente de la norma constitucional incluida en el artículo 107.

A continuación, el artículo 108 se refiere al Concejo, a su número de miembros y a que éstos se elegirán por sufragio universal. Será alcalde el que entre ellos obtenga más votos, siempre que supere por lo menos el 30 por ciento de las preferencias. Quiero señalar que esta norma -el artículo 109- permite la elección directa del alcalde. ¡Más claro, imposible! Lo que ocurre es que el concejal que no haya logrado el 30 por ciento -por no contar con un suficiente respaldo ciudadano-, para poder ser designado jefe edilicio tendrá que lograr el apoyo de los demás concejales. Esta norma es muy similar a la que existía en la Constitución de 1925 en lo atinente a la elección de Presidente de la República, y de acuerdo con ella fueron elegidos varios Mandatarios cuando no habían logrado superar la mayoría absoluta de los votos válidamente emitidos. En ese caso correspondía al Congreso designar al Presidente de la República, como sucedió con Gabriel González Videla, Carlos Ibáñez del Campo, Jorge Alessandri y Salvador Allende. Este precepto incluso es menos estricto, por cuanto exige solamente superar el 30 por ciento. Reitero: si una persona quiere ser alcalde por sufragio y votación directa, por lo menos debe tener el 30 por ciento de las preferencias.

En el artículo 111 se incluyen también disposiciones relativas a la administración financiera, que permiten a los municipios disponer de recursos propios para cumplir sus objetivos. Me parece que será necesario afinar el precepto a fin de asegurar la disponibilidad de tales fondos, pues es sabido que la tendencia de los gobiernos centrales es restringir el gasto municipal, y, bajo cualquier circunstancia o pretexto extraordinario, recurrir a aquéllos para el financiamiento de otras necesidades. En este sentido, creo que será muy importante el establecer limitaciones para el caso de condonaciones de impuestos, a fin de que cuando el Fisco pretenda hacerlo lo lleve a cabo con fondos propios, y no con los municipales.

Finalmente, hay una norma de gran significación -la trigésima tercera- que estatuye que las elecciones municipales y las demás a que esta reforma constitucional se refiere deberán efectuarse antes del 30 de junio de 1992, con lo cual se logra un objetivo calificado por todos los partidos políticos como de la mayor trascendencia. En esta forma se asegura que las elecciones se realizarán dentro del primer semestre del próximo año, una vez cumplidos los demás trámites que restan para que ellas puedan llevarse a cabo en dicho plazo.

Tales son, señor Presidente, algunas de las normas más importantes del proyecto cuyo primer informe estamos analizando. El estudio de cada artículo en particular se hará al elaborar el segundo informe, el que será examinado en esta Sala la próxima semana.

He dicho.

El señor URENDA (Vicepresidente).- Restan 5 minutos al Comité Independiente, que no hará uso de ellos.

El turno siguiente corresponde al Comité Mixto.

Tiene la palabra el Honorable señor Thayer.

El señor THAYER.- Señor Presidente, creo interpretar la opinión general, si todos estamos pensando en la hora de la votación. Por consiguiente, contribuiré al deseo de mis Honorables colegas reduciendo absolutamente al mínimo mi intervención. En realidad, deseo referirme a dos o tres puntos que, para mayor claridad, sería conveniente tenerlos presentes antes de pronunciarnos sobre el proyecto.

Curiosamente, lo que el Senado está haciendo en este momento es como el proceso inverso de lo acontecido hace 180 años. En esa época, cupo a los cabildos la responsabilidad de elegir a los Parlamentarios que integraron el primer Congreso Nacional. Entre ellos, el cabildo de Los Ángeles, que nominó al ciudadano Bernardo O'Higgins Riquelme, quien luchó activamente por la instalación de un Parlamento.

Hoy día, en cierta forma, el Congreso les está devolviendo la mano, al decidir la integración de estos cabildos, cuyo origen se remonta a una época muy anterior a la República, a la Independencia, y que, sin embargo, sirvieron de base al establecimiento de nuestro Gobierno soberano.

¿Cuál es el aspecto en torno del cual se ha desarrollado el debate? A mi entender, ha girado alrededor de algo muy enaltecedor. Tenemos conciencia de que hay que resolver el delicado problema de armonizar la unidad del país, la unidad de la República, con la máxima participación de su población. Es relativamente sencillo resolver el problema de la unidad al precio de la participación, y lo es también resolver el de la participación al precio de la unidad. El hacerlo con sabiduría, para mantener a Chile en su unidad y a su pueblo en la participación, es lo que estamos procurando resolver. Y

tal vez, como todos estamos conscientes de que no constituye una tarea fácil, aunque no todos estamos de acuerdo -y es probable que algunos estén o estemos en desacuerdos bastante grandes-, nos respetamos, no sólo por virtud ciudadana, sino porque además comprendemos que estamos enfrentando una tarea extraordinariamente seria, y que, más que prepararnos para una lucha entre nosotros, nos encontramos en cierto modo dándola en conjunto para superar un problema que, a nuestro juicio, nos afecta a todos.

Me parece, señor Presidente, que hay un primer punto que debe dejarse en claro, aunque, en realidad, a lo largo del debate ha sido suficientemente esclarecido.

El intendente es autoridad directamente delegada del poder central, y puede actuar -y quizás debe hacerlo- como autoridad que encabeza una forma de poder regional; pero para defender la unidad del país no puede perderse de vista en un Estado unitario su carácter de delegado directo del Primer Mandatario. No se ha precisado -tendremos que dilucidarlo definitivamente- cuál será la forma de este gobierno regional. A mi juicio, no es feliz la redacción de la norma que figura en el informe, que establece que la administración superior de la región corresponderá al gobierno regional. No me gusta el uso, en un mismo artículo, de dos expresiones doctrinariamente distintas, que se refieren a un objetivo diverso y que pueden dar lugar a toda clase de complicaciones cuando se busque el contexto de la interpretación de la ley.

Como ya lo anunció el Honorable señor Fernández, creo que el punto será corregido durante la discusión particular del proyecto.

Me preocupa que pueda haber un exceso de generosidad de parte del Senado al defender -no sé si por mayoría, o provisionalmente- la existencia de consejeros regionales elegidos por sufragio universal en las respectivas zonas. No diviso muy claramente el futuro de los actuales Senadores regionales, frente a estos nuevos protagonistas del también nuevo poder regional elegido por la fuerza electoral de la misma parte del territorio que ellos van a representar en el Senado. Es posible que se dé al gobierno regional una estructura muy distinta y una finalidad muy específica. Pero, por el estado en que en este momento nos encontramos en la discusión del proyecto, este asunto, a mi juicio, no debiera quedar así.

Siempre el Senado de la República ha sido -no sólo el chileno, diño también el de muchos otros países-, de manera principal, la expresión del igual derecho de las regiones a estar representadas, de alguna forma, en el Poder Legislativo, cualquiera que sea la densidad de la población de éstas.

El sufragio universal químicamente puro -el de un hombre, un voto- conduce indefectiblemente a la primacía del poder de los grandes centros poblados. Y, por ello, las democracias lo usan con cuidado. La democracia chilena lo utiliza -el sufragio universal químicamente puro: un hombre, un voto- para

elegir Presidente de la República. Y así tenemos como Primer Mandatario a don Patricio Aylwin, designado por 3 millones y tantos de votos -casi 4 millones-, de un total de siete millones y fracción emitidos, en donde se cumple netamente el sufragio universal.

Tradicionalmente, el sufragio universal se efectuaba en nuestra nación. Casi en forma exacta sucedía en la elección de Diputados, en la que, de acuerdo con la Constitución de 1833 -los señores Senadores lo saben, al igual que yo-, se nombraba un Diputado por cada 15 mil habitantes; y otro tanto ocurría con la Carta Fundamental de 1925, en donde se elegía uno por cada 30 mil habitantes.

Fue necesario congelar los censos en los años 30 para no crear problemas absolutamente inmanejables, como el relativo al aumento de la masa ciudadana, o poblar la Cámara de Diputados de representantes de los centros más habitados del país, particularmente de Santiago.

Me he cuidado de efectuar una aproximación con respecto a qué habría acontecido si acaso en Chile, entusiasmándonos con una fidelidad casi religiosa al sufragio universal (un hombre, un voto), eligiéramos, por ejemplo, un Diputado por cada 100 mil habitantes y un Senador por cada 240 mil, para llegar aproximadamente a los 120 Diputados y 50 Senadores: en esta Corporación tendríamos a 20 elegidos por la Región Metropolitana, y quedarían sin ninguno tres o cuatro Regiones, etcétera; o sea, cambiaría todo el cuadro.

Por eso, hay que ser muy cuidadosos y saber respetar el hecho de que un país no se compone de una población de individuos diseminados en su territorio, sino que de agrupaciones, que pueden ser locales, vocacionales o funcionales, a las que se debe dar una adecuada representación.

Ahora, ocurre que mientras más descendemos en el nivel de la sociedad política a los órganos de administración, más viva y directa tiene que ser la participación de los organismos representativos de estos intereses sectoriales o locales.

La sociedad política llamada "Chile" es una, tiene un poder político, que puede desconcentrarse. No obstante, es un poder político; de lo contrario constituiríamos un Estado federal. En cambio, nuestro país no es una confederación o una yuxtaposición de comunas soberanas. Empero, sí puede ser un Estado unitario, que asegure a las comunas la suficiente autonomía administrativa y financiera que les permita desenvolverse de acuerdo a las necesidades locales.

Personalmente he sostenido -lo quiero reiterar acá, una vez más- que el sufragio universal no es de suyo el mejor sistema para elegir una autoridad administrativa. Es un sistema inobjetable y el preferible para nombrar a la autoridad política.

Sin embargo, es perfectamente posible aceptar en cuanto al alcalde, como autoridad administrativa de una comuna -destaco "administrativa", porque la comuna no es soberana, pero sí puede ser autónoma-, que su poder emerja de abajo hacia arriba -es importante-, y no se produzca de arriba hacia abajo, como norma. Como norma, emana de arriba hacia abajo el poder del intendente, por ser una autoridad política; como norma, emana de abajo hacia arriba el poder del alcalde, porque es una autoridad administrativa. Pero, para que esto sea real, es indispensable que la gestación del candidato, la proposición de éste provenga intracomuna, es decir, de organismos o agrupaciones comunales; y no extracomuna, o sea, desde afuera, por cualquier otra entidad, por respetable que ésta sea, como, por ejemplo, los partidos políticos, que normalmente, como tales, son referidos a la sociedad política, de carácter nacional; excepcionalmente regional, pero nunca son fuerzas de tipo comunal.

Creo, por consiguiente, que habrá de encontrarse una fórmula para ello. Quizás, elegir junto con el alcalde a un primer regidor, un segundo regidor, e integrarlos a un órgano y concejo comunal que, en mi concepto, debe tener las funciones propias de un ente moderador, fiscalizador, consultivo y, en definitiva, aprobador de determinadas funciones que implican decisiones, en las que debe evitarse la arbitrariedad eventual de la autoridad unipersonal.

Queda en la zona intermedia la situación de los gobernadores, aspecto que, en mi opinión, no está definitivamente aclarado.

Confieso, señor Presidente y Honorables Senadores, que me atrae la idea de que los intendentes sean designados directamente por el Presidente de la República y removidos por él, pero sólo de entre personas que tengan una muy estrecha vinculación con la Región de que se trate.

Si queremos acentuar la independencia de las Regiones y lograr un cierto y efectivo gobierno regional dentro del Estado unitario, sería conveniente - me atrae también la idea- que la proposición de los gobernadores emanara del intendente, aunque fueran nombrados por el Primer Mandatario, a fin de asegurar la debida coordinación y armonía en todo el cuerpo del gobierno regional.

Señor Presidente, hay muchas cosas más que me interesaría expresar; pero quiero ser leal con lo que manifesté al comienzo. Como todos mis estimados colegas, soy partidario de que votemos el proyecto cuando exista el quórum necesario para una reforma constitucional. Por consiguiente, dejo hasta aquí mis observaciones.

He dicho.

El señor URENDA (Vicepresidente).- Ha terminado el tiempo del Comité Mixto.

Corresponde el turno al Comité Partidos por la Democracia y Socialista.

Tiene la palabra la Honorable señora Soto.

La señora SOTO.- Señor Presidente, Honorable Senado, hemos sido testigos privilegiados de un mundo en transformación. En corto tiempo, el hombre fue a la luna, y extrajo órganos del cuerpo humano sin dejar rastro; se han desplomado los ídolos y las ideologías. Pero no sólo queremos ser testigos: queremos ser actores de nuestro propio destino. Y por eso, hoy día diseñamos el Chile que deseamos para el tercer milenio, para lo cual tenemos que considerar que ni las instituciones ni las leyes son pétreas, sino que están al servicio del hombre.

Si bien el tema de la regionalización -como se ha dicho aquí- ya es antiguo, existe otro que ha cobrado gran vigencia en el mundo: el de la modernidad. Ya se señaló una experiencia especialmente gratificante ocurrida en España. Prueba de ella es Barcelona, gran puerto de Europa, así como los porteños aspiramos a que Valparaíso sea de nuevo "La Perla del Pacífico".

Pero, para profundizar realmente en esta reestructuración político-administrativa, también debemos desterrar los miedos. Aquí se ha hablado de miedo a que los Partidos regionales adquieran gran relevancia; a que los consejeros elegidos suplanten a los Parlamentarios; a que quienes hablamos de regionalismo seamos federalistas, lo que nos convierte en sospechosos de un delito de lesa majestad. Creo que hoy día se ha demostrado lo contrario. Existe como un ambiente especial, de unificación de criterios.

Cuando el Presidente de las Comisiones unidas dijo que escucharía a las Regiones "en vivo y en directo", hubo personas autorizadas que pusieron objeciones, convencidas de que aquí se levantaría una caja de Pandora. Sin embargo, no fue así. Se escuchó, a lo menos, a medio millar de personas, todas sensatas, todas criteriosas, las que hicieron un análisis descarnado diciendo que aquí hay un centralismo insoportable; que Santiago "se come" al resto del país, y que las provincias cabeceras, a su vez, "se comen" a las comunas.

Pero no sólo fue un diagnóstico contestatario, sino que se demostró, realmente, una voluntad regionalista que hoy el Senado no puede preterir, a menos que quiera una sociedad irritada.

Y hubo de todo. Incluso, alcaldes designados por el Gobierno anterior que sostuvieron con énfasis que esos cargos edilicios deben llenarse mediante elecciones. Hoy, nosotros comprendemos y aceptamos este guante que nos han enviado de enfrente. Sin embargo, hemos dicho permanentemente que los alcaldes deben ser elegidos y que además, a nuestro juicio, es muy importante que el número de concejales sea impar.

Por lo tanto, lo más rescatable es que la voluntad regionalista se está haciendo carne, y creo que no va a ser una entelequia, sino una realidad.

He dicho, señor Presidente.

El señor VODANOVIC.- Pido la palabra.

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

El señor VODANOVIC.- Señor Presidente, la solidez, enjundia y -me atrevería a decir- brillantez de los discursos pronunciados en el día de hoy me compelen naturalmente a ser muy breve, a lo que se suma el disponer de muy poco tiempo para intervenir en el debate.

Compartimos el sano espíritu de descentralización que informa el proyecto de reforma constitucional que estamos conociendo; nos compenetramos de él, y esperamos que tanto ardor y fervor de regionalismo -casi místico, diría- pueda encauzarse debidamente. Mal que mal, la historia de una nación debe construirse, como nos ha enseñado la Derecha en más de una ocasión, manteniendo continuidad entre sus tradiciones y sus costumbres.

Sólo quiero formular dos observaciones.

En primer término, veo que hay un gran ausente del proyecto: el concepto de provincia. Creo que la región, como entelequia, está debidamente abordada; hay instituciones representativas que la configuran, Y la comuna, con las suyas, también se halla adecuadamente retratada. Echo un poco de menos las que debieran representar a la provincia. Es una reflexión para tener en cuenta quizás a la hora de formular indicaciones y entrar al debate en particular de la iniciativa.

La segunda observación que deseo formular dice relación a un tema muy importante, el cual ya fue objeto de gran discusión con motivo del primer proyecto de reforma constitucional del Gobierno y que no fue aprobado por el Senado en enero de este año. El tiene que ver con la idea matriz de esa iniciativa: la democratización del municipio. No olvidemos que ella se originó por la necesidad social, política e institucional de adecuar las estructuras municipales al proceso de democratización del país.

En ese orden de consideraciones, celebro que hoy día se hayan manifestado opiniones desde todos los ámbitos, las que, al parecer, comparten un criterio que hasta el momento no se había explicitado, en el sentido de buscar la generación directa, mediante sufragio universal, de la autoridad municipal máxima, que es el Alcalde.

Espero que la proclamación de ese principio o criterio sea debidamente refrendada a la hora de votar los preceptos relativos precisamente a él.

Deseo recordar también que en la discusión particular habida en las Comisiones de Gobierno y de Constitución, unidas, los Senadores de la Concertación, siguiendo el criterio inspirado por el Ejecutivo en su proyecto de reforma, votamos a favor de la elección directa de alcaldes por sufragio universal. Y nuestros Honorables colegas de la Oposición -como consta en el informe- lo hicieron en contra e, inclusive, hicieron aprobar una disposición

sustitutiva del precepto contenido en el proyecto original, omitiendo la mención al alcalde, y reemplazándola por la de los Consejos Regionales.

Por lo anterior, espero que el criterio que ahora se insinúa sea debidamente ratificado durante la discusión particular y en la votación en la Sala. Porque los compromisos públicos existentes en la Oposición dicen exactamente lo contrario, ya que, si bien proclaman la elección del candidato que obtenga más de 30 por ciento de los votos, en el hecho están impidiendo la elección directa. Y al haber en cada lista seis candidatos a concejales -o más, según el número que se elija-, es virtualmente imposible que uno de ellos obtenga ese porcentaje o uno superior, lo que quiere decir que, en el hecho, se está estableciendo un sistema de elección indirecta.

Como observo un cambio de criterio, celebro que así haya ocurrido, y espero que sea ratificado el día de mañana durante la discusión particular.

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

El señor GAZMURI.- Señor Presidente, haré algunas reflexiones muy breves, pues sólo restan algunos minutos.

A mi juicio, la reforma constitucional se inscribe en el propósito nacional de avanzar decididamente en la democratización y en la modernización sustantiva del Estado y de la sociedad chilenos. Compartimos lo medular de la iniciativa. Y respecto de la regionalización quisiera hacer sólo tres reflexiones.

En primer lugar, me parece que el avance fundamental lo constituye la generación de un gobierno regional dotado de competencias directivas, administrativas y financieras, y que en la ley orgánica habrá que definir el ámbito real de tales competencias.

En segundo término, estimo muy importante establecer el criterio del patrimonio y del presupuesto regional. Creo necesario avanzar en la misma Constitución en el sentido de distinguir con mayor claridad cuáles serán los componentes que él tendrá, en una perspectiva que considere que las Regiones no serán tales si no tienen capacidad para resolver en forma autónoma acerca de un porcentaje regional sustantivo.

A este respecto, sólo deseo enfatizar que, desde el punto de vista de la Región que me eligió para representarla en el Senado -la Séptima-, la cuestión de la equidad en la distribución del presupuesto a nivel regional resulta ser medular.

La Región que represento es la más pobre del país. Según la última encuesta efectuada por el MIDEPLAN, el 48 por ciento de su población vive en situación de pobreza, y su producto regional per cápita equivale al 60 por ciento del nacional, por lo cual resulta fundamental que la distribución del presupuesto de las Regiones sea hecha con un criterio de equidad.

Por último, considero indispensable que el Consejo Regional tenga una generación directa y universal. Si efectivamente queremos entender este proceso como uno de descentralización del poder político, es imprescindible que la comunidad pueda expresarse en un consejo. Comparto el criterio de que a ese órgano debe sumarse algún otro de tipo consultivo, en el que puedan participar las expresiones organizadas de la comunidad regional.

Desde el punto de vista de las Regiones, la reforma constitucional es sólo un marco, pues el desarrollo local autosustentado -propósito de fondo que nos inspira- depende básicamente de la movilización de la sociedad civil en la Región: empresarios y trabajadores; profesionales y técnicos; centros de educación, las universidades y los partidos políticos, para construir proyectos de desarrollo viables. La reforma y la ley nos dan el marco para que ello sea posible. En ese sentido, me parece que los procesos de fortalecimiento de la identidad cultural y regional es una tarea todavía pendiente en muchos lugares del país.

Respecto de la cuestión comunal, estimo que el debate es más simple, pues estamos de acuerdo en la importancia del poder comunal. Estamos de acuerdo en que hoy día el municipio es una entidad con una importancia mucho mayor que en el pasado. Pero en lo que no hemos coincidido en este año y medio es en la necesidad indispensable y urgente de democratizar el poder comunal, el cual ya existe y que ha estado detentado durante todo este período por las mismas autoridades que se generaron por procedimientos no democráticos.

Por lo tanto, la urgencia de reformar el poder municipal tiene que ver con un aspecto sustantivo del proceso de transición. No hay democracia real en el país sólo con autoridades nacionales emanadas del sufragio popular, sin que las autoridades comunales -las cuales tienen que ver con los problemas más directos y cotidianos de la inmensa mayoría de los chilenos- no gocen de legitimidad y no se generen democráticamente.

En el proyecto contenido en el primer informe de la Comisión, me sorprende la fórmula de generación del poder comunal. A este respecto, sólo deseo insistir en dos cuestiones aquí planteadas. Por un lado, no he escuchado en todo este debate ninguna razón de fondo que justifique la existencia del mismo número de concejales -seis- para todas las comunas del país. Ello no obedece a ninguna lógica. Y no es casualidad que esta cuestión no haya sido fundamentada por parte de quienes la plantean. Por lo tanto, creo que la sospecha de que obedece más bien a un cálculo electoral, es algo que me atrevería a calificar de fundada.

Por lo anterior, considero indispensable establecer números impares de representantes, sobre todo en grupos colegiados pequeños; y además, que haya una relación entre el número de habitantes de cada comuna y el de concejales que elijan, de modo que la comunidad política local pueda quedar efectivamente representada.

Por otro lado, es de sentido común -corresponde a lo que el país espera y a lo que la mayoría de nosotros planteamos- que la elección de alcaldes sea hecha de manera directa por toda la ciudadanía. Ello, además, tiene relación con el tipo de comuna moderna que el país necesita, donde haya una autoridad alcaldicia dotada de respaldo y de atribuciones, y un concejo con funciones fiscalizadoras, normativas y resolutivas como aquí se propone.

En consecuencia, espero que en esta cuestión, que estimo decisiva, seamos capaces en el Senado de recoger lo que planteamos al país y lo que desea la inmensa mayoría de los chilenos: votar directamente, en breve plazo, por un alcalde que tenga rostro, nombre y apellido, y que se entregue a él la responsabilidad de la dirección ejecutiva del municipio y a un concejo comunal que represente a la comunidad política plural existente en la mayoría de las comunas del país.

Aún tenemos tiempo; y creo que con un esfuerzo más, poniendo por encima de todo los intereses del país y el sentido común de la mayoría de nuestros compatriotas -en este caso, sabio-, vamos a tener una elección municipal que recoja efectivamente lo que hemos planteado y lo que es del mejor juicio para una mejor administración de todas las comunas de nuestra nación.

El señor VALDÉS (Presidente).- Ha terminado el tiempo del Comité Partidos por la Democracia y Socialista.

En el turno del Comité Radical, ha solicitado el uso de la palabra el Honorable señor González.

El señor GONZÁLEZ.- Señor Presidente, sin lugar a dudas, ésta ha sido una jornada memorable. Hemos escuchado palabras que nos habría gustado oír durante los 17 años anteriores. Pero no ha sido así.

En un gesto de fraternidad típico de los radicales y de cariño y afecto por todos los señores Senadores, los señores Ministros y la Mesa, no usaremos del tiempo que nos corresponde en esta segunda vuelta.

El señor VALDÉS (Presidente).- Se ha agotado el tiempo asignado a los Comités, y declaro cerrado el debate.

En votación general el proyecto.

El señor PAPI.- A lo mejor, hay unanimidad y no es necesaria la votación.

El señor RUIZ (don José).- Hay unanimidad, señor Presidente.

El señor VALDÉS (Presidente).- ¿Hay algún señor Senador que vaya a votar en contra del proyecto?

El señor MC-INTYRE.- Señor Presidente, me voy a abstener, y fundamentaré mi voto.

El señor VALDÉS (Presidente).- Hay 37 señores Senadores en la Sala, por lo que existe el quórum suficiente.

Si el sentir del Senado fuera no votar, y que quienes deseen fundamentar su abstención quieran intervenir, voy a ofrecer la palabra en primer término al Honorable señor Mc-Intyre.

En votación.

**--(Durante la votación).**

El señor MC-INTYRE.- Señor Presidente, durante el Gobierno de las Fuerzas Armadas se consiguieron grandes avances en materia de regionalización y municipalización, sin perder por ello la característica unitaria de la nación. La nueva estructura orgánica regional fue la base fundamental en el proceso de descentralización.

Por esa razón, aprecio que en la actual Administración no se ha dado el suficiente tiempo para evaluar las virtudes y defectos del proceso de municipalización que dio origen a nuevas comunas, acercando a las autoridades a la población, creando los Consejos de Desarrollo Comunal, etcétera.

Lo mismo puede decirse respecto de la regionalización. Ella ha producido un encomiable despertar y un clamor en las Regiones por profundizar tal proceso, el cual también requiere de mayor tiempo para su estudio y perfeccionamiento, y no la premura con que se ha tratado.

Por las razones señaladas, me abstengo.

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

El señor SINCLAIR.- Señor Presidente, me preocupa el breve lapso destinado a debatir, analizar y estudiar un proyecto de reforma constitucional de tan honda significación para el país, que contempla la supresión de organizaciones largamente meditadas, consagradas en nuestra Constitución y, lo que es más grave, sin que se hayan podido conocer sus resultados o sus capacidades.

Por ese motivo, señor Presidente, también me abstengo.

El señor VALDÉS (Presidente).- ¿Algún otro señor Senador desea fundamentar su voto?

El señor HUERTA.- También me abstengo, señor Presidente.

***--Se aprueba en general el proyecto, dejándose constancia, para los efectos constitucionales requeridos, de que emitieron su voto a favor 34 señores Senadores y se abstuvieron 3 (los señores Mc-Intyre, Sinclair y Huerta).***

El señor KRAUSS (Ministro del Interior).- Pido la palabra, señor Presidente.

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

El señor KRAUSS (Ministro del Interior).- Muchas gracias, señor Presidente.

En términos muy breves, quiero dejar constancia, en nombre del Ejecutivo, de la satisfacción con que hemos participado en el debate realizado hoy.

La coincidencia esencial expresada por los distintos señores Senadores, en cuanto al sentido y profundidad que para la democratización y modernización del Estado tiene este proyecto de reforma constitucional, es sin duda un elemento que valoriza el esfuerzo desarrollado hasta ahora y que deberá continuar para obtener el despacho de esta iniciativa que modifica la Carta Fundamental y las leyes complementarias.

Reiteramos nuestro reconocimiento y, también, la disposición de los Ministros, Subsecretarios y funcionarios del Gobierno a fin de seguir colaborando con esta elevada responsabilidad del Senado -y, luego, de la Cámara de Diputados- en la formulación concreta de esta iniciativa.

El señor VALDÉS (Presidente).- Habiéndose cumplido el objeto de la presente sesión, se levanta.

**--Se levantó a las 21:2.**

Manuel Ocaña Vergara,

Jefe de la Redacción.