

# REPÚBLICA DE CHILE



## DIARIO DE SESIONES DEL SENADO

PUBLICACIÓN OFICIAL

LEGISLATURA 334<sup>a</sup>, EXTRAORDINARIA

**Sesión 25<sup>a</sup>, en miércoles 15 de enero de 1997**

Ordinaria

(De 16:17 a 20:44)

*PRESIDENCIA DEL SEÑOR SERGIO DÍEZ, PRESIDENTE,  
SECRETARIO, EL SEÑOR JOSÉ LUIS LAGOS LÓPEZ, PROSECRETARIO*

---

### ÍNDICE

*Versión Taquigráfica*

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

Actuación de Consejo de Defensa del Estado en juicio por asesinato de Senador Jaime Guzmán. Retiro de proyecto de acuerdo.....

#### VI. ORDEN DEL DÍA:

Proyecto de ley, en segundo trámite, que modifica las leyes 18.168 y 19.277 sobre telecomunicaciones (se aprueba en general y particular).....

Proyecto de ley, en segundo trámite, que modifica el Código Sanitario en materias que indica (se aprueba en particular).....

Proyecto de ley, en segundo trámite, que modifica las leyes sobre Impuesto a la Renta; Impuesto a las Ventas y Servicios; el Código Tributario y otros textos legales (se aprueba en general).....

#### INCIDENTES:

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

Improcedencia de proyecto de acuerdo y de oficios sobre actuación de Consejo de Defensa del Estado (observaciones de los señores Hormazábal y Bitar).....

Réplica a planteamientos de Senador señor Hormazábal acerca de actuación del Consejo de Defensa del Estado (observaciones del señor Otero).....

Toma de camino de acceso a observatorio de Cerro Paranal. Oficios (observaciones del señor Alessandri).....

Combate contra la pobreza (observaciones del señor Cantuarias).....

#### *A n e x o s*

#### ACTA APROBADA:

Sesión 17ª, en 18 de diciembre de 1996.....

#### DOCUMENTOS:

1.- Segundo informe de la Comisión de Trabajo y Previsión Social recaído en el proyecto que modifica el DL. 3.500, de 1980, en lo relativo al costo de servicios que prestan las AFP.....

2.- Informe de la Comisión de Transportes y Telecomunicaciones recaído en las observaciones del Ejecutivo al proyecto que modifica la ley 18.290, de Tránsito, en lo relativo a obtención de licencias de conducir.....

3.- Proyecto de ley, en primer trámite, que establece normas para aplicación de jornada escolar completa diurna en 1997.....

---

---

## VERSIÓN TAQUIGRÁFICA

### I. ASISTENCIA

Asistieron los señores:

- Alessandri Besa, Arturo
- Bitar Chacra, Sergio
- Calderón Aránguiz, Rolando
- Cantuarias Larrondo, Eugenio
- Carrera Villavicencio, María Elena
- Cooper Valencia, Alberto
- Díaz Sánchez, Nicolás
- Díez Urzúa, Sergio
- Errázuriz Talavera, Francisco Javier
- Feliú Segovia, Olga
- Fernández Fernández, Sergio
- Frei Bolívar, Arturo
- Frei Ruiz-Tagle, Carmen
- Gazmuri Mujica, Jaime
- Hamilton Depassier, Juan
- Hormazábal Sánchez, Ricardo
- Horvath Kiss, Antonio
- Huerta Celis, Vicente Enrique
- Lagos Cosgrove, Julio
- Larraín Fernández, Hernán
- Larre Asenjo, Enrique
- Lavandero Illanes, Jorge
- Letelier Bobadilla, Carlos
- Martín Díaz, Ricardo
- Mc-Intyre Mendoza, Ronald
- Muñoz Barra, Roberto
- Núñez Muñoz, Ricardo
- Ominami Pascual, Carlos
- Otero Lathrop, Miguel
- Páez Verdugo, Sergio
- Pérez Walker, Ignacio
- Prat Alemparte, Francisco
- Ríos Santander, Mario
- Romero Pizarro, Sergio
- Ruiz De Giorgio, José
- Ruiz-Esquide Jara Mariano
- Siebert Held, Bruno
- Sinclair Oyaneder, Santiago
- Sule Candia, Anselmo
- Thayer Arteaga, William
- Urenda Zegers, Beltrán
- Valdés Subercaseaux, Gabriel
- Zaldívar Larraín, Adolfo
- Zaldívar Larraín, Andrés

Concurrieron, además, la señora Ministra Directora del Servicio Nacional de la Mujer, y los señores Subsecretario de Telecomunicaciones subrogante y Director Nacional del Servicio de Impuestos Internos.

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

## II. APERTURA DE LA SESIÓN

**-Se abrió la sesión a las 16:17, en presencia de 44 señores senadores.**

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

## III. TRAMITACIÓN DE ACTAS

El señor DÍEZ (Presidente).- Se da por aprobada el acta de la sesión 17ª, especial, en 18 de diciembre de 1996, que no ha sido observada.

El acta de la sesión 18ª, ordinaria, en 18 de diciembre recién pasado, se encuentra en Secretaría a disposición de los señores Senadores, hasta la sesión próxima, para su aprobación.

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

## IV. CUENTA

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

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

### Mensaje

De Su Excelencia el Presidente de la República, con el que hace presente la urgencia, con el carácter de "Simple", al proyecto de ley que introduce modificaciones al Código de Minería en relación con la superposición de pertenencias mineras.

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

### Oficios

Del señor Ministro de Agricultura, con el que da respuesta a un oficio enviado al señor Ministro del Interior, en nombre del Senador señor Larraín,

relacionado con la posibilidad de declarar zona en estado de catástrofe a las comunas de la provincia de Linares afectadas por la sequía.

Del señor Director de Aguas de la Octava Región, con el que responde un oficio enviado en nombre del Senador señor Frei, referido a la solicitud de aprovechamiento de aguas del río Ñuble presentada por el Comité de Regantes del canal Soto-Méndez.

Del señor Alcalde de la Municipalidad de Talcahuano, con el que contesta un oficio enviado en nombre del Senador señor Cantuarias, referido al pago de la bonificación otorgada al personal no docente de los establecimientos educacionales.

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

#### Informes

Segundo informe de la Comisión de Trabajo y Previsión Social recaído en el proyecto, en primer trámite constitucional, que modifica el decreto ley N° 3.500, de 1980, en lo relativo al costo de los servicios que prestan las administradoras de fondos de pensiones. **(Véase en los Anexos, documento 1).**

De la Comisión de Transportes y Telecomunicaciones, recaído en las observaciones, en segundo trámite constitucional, formuladas por Su Excelencia el Presidente de la República al proyecto que modifica la ley N° 18.290, de Tránsito, en lo relativo a la obtención de licencias de conducir. **(Véase en los Anexos, documento 2).**

**-Quedan para tabla.**

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

El señor HORMAZÁBAL.- Pido la palabra sobre la Cuenta.

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

El señor HORMAZÁBAL.- Señor Presidente, en la tabla de hoy figura, para el Tiempo de Votaciones, un proyecto de acuerdo respecto del cual, en reunión de Comités, hicimos presentes algunos argumentos con relación a la inconstitucionalidad que revestiría su presentación. Y Su Señoría formuló una sugerencia en el sentido de que los firmantes examinaran la situación.

Deseo que se dé a conocer qué han resuelto quienes suscribieron dicho proyecto de acuerdo, pues tengo el propósito de plantear que sea retirado de la tabla, por ser inconstitucional, y que se me permita opinar sobre el particular.

El señor DÍEZ (Presidente).- El problema expuesto no tiene relación con la Cuenta. Cuando lleguemos al Tiempo de Votaciones Su Señoría podrá replantearlo, o bien, la Mesa se hará cargo de su petición.

El señor HORMAZÁBAL.- ¿No hay respuesta hasta este momento, señor Presidente?

El señor DÍEZ (Presidente).- No, señor Senador.

La señora FREI (doña Carmen).- ¿Me permite, señor Presidente?

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

La señora FREI (doña Carmen).- Señor Presidente, para arribar a una solución concreta, pido que dejemos pendiente este asunto para el Tiempo de Votaciones, con el objeto de dar más tiempo a quienes firmaron el proyecto de acuerdo, pero siempre en el entendido de que, si se mantuviera en tabla, pudiéramos discutirlo, porque de lo contrario, sobre la base de que no hay lugar a debate en esa parte de la sesión, nos quedaremos sin exponer nuestra posición al respecto.

El señor DÍEZ (Presidente).- El Reglamento del Senado no contempla discusión en el Tiempo de Votaciones, sino sólo votación. Pero no hay duda de que, antes de poner en votación un proyecto de acuerdo, por ejemplo, cualquier Senador puede pedir el pronunciamiento de la Sala sobre determinado punto.

El señor HORMAZÁBAL.- Estoy dispuesto a seguir el procedimiento que usted sugiere, señor Presidente. Y aún hay plazo para que los firmantes del proyecto de acuerdo entreguen una respuesta. Dejo en claro, sí, que en su momento haré presente la cuestión de inadmisibilidad e inconstitucionalidad. Creo que la Mesa debió hacer la declaración pertinente.

Estoy llano a seguir esperando la respuesta, señor Presidente, en aras de la concordia y del logro de una salida apropiada. Pero dejo planteado el punto. Como Su Señoría señaló, lo postergo para el momento en que debamos votar, donde sí puede haber debate sobre la cuestión previa de inconstitucionalidad, materia distinta de la del proyecto de acuerdo en sí.

¿Estaríamos de acuerdo, señor Presidente?

El señor DÍEZ (Presidente).- Sí, señor Senador.

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

El señor DÍEZ (Presidente).- Puede hacer uso de ella, Su Señoría, siempre que sea sobre la Cuenta.

El señor HAMILTON.- Ha llegado a los señores Senadores y al señor Presidente del Senado una carta del Consejo de Defensa del Estado, y no veo que esté incluida en la Cuenta. Me gustaría que fuese incorporada.

El señor DÍEZ (Presidente).- Fue enviada a los señores Senadores en forma personal, y no al Senado mediante la Oficina de Partes.

El señor HAMILTON.- Entiendo que es una carta dirigida al Honorable Presidente del Senado, y en consecuencia, a la Corporación, como vienen todas las comunicaciones.

El señor DÍEZ (Presidente).- Las comunicaciones dirigidas a la Corporación llegan a la Oficina de Partes, Su Señoría; no se dejan en los casilleros de los señores Senadores.

El señor HAMILTON.- No sé dónde se haya dejado, pero es una carta muy importante, remitida por un organismo autónomo del Estado de la más alta incumbencia en nuestra República. No creo que constituya respuesta el hecho de que no se entregó en la Oficina de Partes, sino en la oficina del señor Presidente, o donde sea.

El señor DÍEZ (Presidente).- El documento se distribuyó a los señores Senadores a petición del Consejo de Defensa del Estado, y me asiste el convencimiento de que cada uno lo tiene en su poder. Y si no figura en la Cuenta -me informa Secretaría-, es porque no llegó a la Oficina de Partes. Si es recibida por ésta, se incluirá en la Cuenta.

El señor HAMILTON.- Quiero saber si le llegó al señor Presidente. Porque, si Su Señoría la recibió, debió incluirse en la Cuenta.

El señor ZALDÍVAR (don Andrés).- Señor Presidente, ¿cuál es el problema de incluirlo en la Cuenta?

El señor DÍEZ (Presidente).- Ninguno, señor Senador, pero cuando el documento llegue a la Oficina de Partes.

El señor ZALDÍVAR (don Andrés).- Se cometió un error al no enviarse a dicha Oficina, señor Presidente. Sin embargo, es un documento que tiene trascendencia. Y Su Señoría puede incluirlo en la Cuenta. Por lo demás, todos los Senadores lo conocemos.

El señor DÍEZ (Presidente).- A mí me gusta precisar las cosas, Su Señoría.

Hay documentos que se remiten en mi calidad, no de Presidente del Senado, sino de Senador. El que nos ocupa fue distribuido a todos los Senadores. Los dirigidos a la Corporación llegan a la Oficina de Partes. Allí se clasifican y se incluyen en la Cuenta. Y de ellos se me manda copia. El documento en cuestión fue entregado a cada uno de nosotros, como Senadores.

Por lo tanto, cuando la carta llegue a la Oficina de Partes, se incluirá en la Cuenta; mientras ello no ocurra, nada hay que incorporar.

El señor LAVANDERO.- El documento viene dirigido al Presidente del Senado, y estamos pidiendo formalmente a Su Señoría que lo incluya en la Cuenta.

El señor DÍEZ (Presidente).- Se incluirá en la Cuenta de la sesión próxima; pero para ello la Secretaría deberá tener el documento.

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

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

El señor LARRAÍN.- Señor Presidente, tengo una reserva.

Efectivamente, vi el documento en un sobre depositado en mi escritorio de la Sala. Pero en su interior decía "CARTA ABIERTA". Y una carta abierta -presumo- no debe formar parte de la Cuenta del Senado.

Por lo tanto, me parece que, si interesa dejar constancia de ella en acta, el Consejo de Defensa del Estado tendrá que dirigirla de manera oficial al Presidente o al Secretario de la Cámara Alta.

El señor LAVANDERO.- Ésa no es una objeción válida, porque cualquier Senador puede solicitar que un documento se incluya, reglamentariamente, en la Cuenta.

El señor DÍEZ (Presidente).- No es así, Su Señoría. Los documentos incluidos en la Cuenta son aquellos dirigidos a la Cámara Alta. Y en este caso la Corporación no ha recibido nada. Sólo existe una carta abierta dirigida al Presidente del Senado y a los señores Senadores, pero que no ha llegado a la Oficina de Partes.

Ahora bien, como lo importante es el fondo y no la forma, pediremos a Secretaría que ingrese a la Cuenta dicho documento, que incluye un comunicado de prensa y una serie de elementos anexos.

El señor HORMAZÁBAL.- Señor Presidente, para no discutir formalismos...

El señor DÍEZ (Presidente).- Sin embargo, opino que constituye un muy mal precedente que el Senado incluya en la Cuenta cartas abiertas. Uno conoce éstas por los diarios. Las cartas son cerradas, no abiertas.

El señor HAMILTON.- Señor Presidente, yo no entiendo de precedentes formales. Pero nos encontramos frente a una comunicación importante, de uno de los más altos organismos del Estado, dirigida al Senado y a los señores Senadores, que no ha sido incluida en la Cuenta.

Que se incluya en la Cuenta. Estamos de acuerdo.

El señor DÍEZ (Presidente).- El error, Su Señoría, es del Consejo de Defensa del Estado, que debió dirigirse al Senado por oficio y no mediante una carta abierta, pues eso constituye una falta de respeto.

Empero, considerando que no hubo intención de faltar el respeto sino de entregar una información a los señores Senadores, la carta, que (reitero) no

ingresó a la Oficina de Partes, fue distribuida a Sus Señorías sin ingresarla a la Cuenta.

¡Además, venía en un sobre abierto!

El señor ZALDÍVAR (don Andrés).- ¡No se enoje, señor Presidente, pues le hace mal...!

El señor HORMAZÁBAL.- Aclarado que no ha habido falta de respeto, usemos el procedimiento formal: nos damos todos por aludidos con relación a esta materia y seguiremos el camino pertinente para hacer presente nuestro punto de vista.

El señor LAVANDERO.- Pido la palabra.

El señor DÍEZ (Presidente).- La tiene, Su Señoría.

El señor LAVANDERO.- Me parece que el señor Presidente está equivocado, pues el artículo 78 de nuestro Reglamento dice: "Se dará cuenta de las comunicaciones dirigidas al Senado"... Y en el inciso segundo expresa: "Sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso primero del artículo 64 de la Constitución Política, las comunicaciones que se dirijan al Senado se entenderán oficialmente recibidas"...

El artículo 78 no dispone que las comunicaciones deben ingresar por la Oficina de Partes. Y no se puede calificar como falta de respeto el hecho de que, habiendo recibido la carta en cuestión el Presidente del Senado y los Senadores, solicitemos su inclusión en la Cuenta.

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

El señor DÍEZ (Presidente).- Tiene la palabra, Su Señoría, aunque me parece que el debate está agotado.

El señor ALESSANDRI.- Es que el documento referido no está dirigido a alguien en particular. Sólo dice:

#### **"CARTA ABIERTA**

**"H. Sr. Presidente del Senado**

**"H. Sres. Senadores:"...**

Y luego viene el texto.

Se trata de una carta abierta que pudo haber salido en "La Segunda".

#### **ACUERDOS DE COMITÉS**

El señor DÍEZ (Presidente).- El señor Secretario dará lectura a los acuerdos de Comités.

El señor LAGOS (Prosecretario).- En sesión de hoy, los Comités adoptaron, por unanimidad, los siguientes acuerdos:

1.- Alterar la tabla de la presente sesión de la siguiente forma: tratar en primer lugar el proyecto que modifica las leyes N°s 18.168 y 19.277, sobre telecomunicaciones; en seguida, la iniciativa que enmienda el Código Sanitario; luego, el proyecto modificatorio de la Ley sobre Impuesto a la Renta y de otros cuerpos legales; y a continuación, la iniciativa que enmienda el Código Civil y otros textos legales en materia de filiación.

2.- Fijar la semana regional a partir del lunes 27 del mes en curso.

3.- Celebrar las sesiones ordinarias de la próxima semana, y el miércoles 22 en la mañana, una especial.

4.- Incluir en el primer lugar de la tabla de la sesión ordinaria del jueves 16 de enero el proyecto sobre reforma educacional, discutirlo en general y particular a la vez, y despacharlo en la misma sesión.

5.- Facultar a la Mesa para poner en tabla en marzo próximo el proyecto sobre abolición de la pena de muerte.

6.- Incorporar a la Cuenta de hoy, en cuanto ingrese a la Oficina de Partes, el mensaje con que el Ejecutivo inicia un proyecto sobre aplicación de la jornada escolar completa diurna en 1997 a los establecimientos educacionales subvencionados

---

El señor DÍEZ (Presidente).- Solicito autorización para que ingrese a la Sala el Subsecretario subrogante de Telecomunicaciones, señor Mario Bastías, a fin de que participe en el estudio del proyecto que modifica las leyes N°s 18.168 y 19.277, sobre telecomunicaciones.

Acordado.

---

El señor SULE.- Pido la palabra para hacer una consulta.

El señor DÍEZ (Presidente).- La tiene, Su Señoría.

El señor SULE.- Señor Presidente, la señora Ministra Directora del SERNAM me ha manifestado que, como la próxima semana no podrá concurrir al Senado, desea una orientación en cuanto al tratamiento del proyecto sobre filiación.

El señor DÍEZ (Presidente).- El proyecto sobre filiación se halla en la tabla de la sesión de hoy; llegado el momento, se seguirá con la lista de oradores inscritos.

Ahora, si la señora Ministra plantea que el tratamiento de la iniciativa se postergue hasta marzo, la Mesa no tiene ningún inconveniente en someter su solicitud a consideración de la Sala.

La señora BILBAO (Ministra Directora del SERNAM).- Señor Presidente, la verdad es que sólo al llegar al Hemiciclo me enteré del cambio producido en la tabla. Y he sabido que restan doce oradores inscritos para intervenir en el proyecto relativo a filiación.

Por lo tanto, me parece que no queda otra alternativa que trasladar la iniciativa para marzo, a fin de poder analizarla con mayor tranquilidad.

El señor DÍEZ (Presidente).- Si le parece a la Sala, se acordará...

El señor OTERO.- No, señor Presidente. Quiero formular una observación sobre la materia.

El señor DÍEZ (Presidente).- Puede hacerla, Su Señoría.

El señor OTERO.- Señor Presidente, hemos postergado la discusión de esta iniciativa desde comienzos de diciembre último hasta hoy. La prensa ha publicado en algunas veces que el Senado demora los proyectos y no los trata. He recibido visitas de personas de la Asociación de Madres Solteras afectadas por el problema que aborda el proyecto. Y en este momento se plantea postergar su discusión hasta marzo.

Si accedemos a tal planteamiento, ¿cuándo habrá plazo para presentar indicaciones? Vamos a terminar en abril o mayo.

En cambio, si aceleráramos el debate -porque ya escuchamos a la señora Ministra; por consiguiente, su intervención en la discusión general ya no es tan importante como lo será en la particular-, perfectamente bien podríamos aprobar la idea de legislar y fijar plazo para presentar indicaciones, a fin de terminar en los primeros quince días de marzo el estudio del proyecto en este trámite.

Con ese mecanismo, como los señores Senadores sabrán que podrán presentar sus indicaciones, las prepararán en febrero o en los primeros quince días de marzo y daremos una tramitación mucho más rápida a la iniciativa.

Postergar el debate para votar en general en marzo, en mi concepto, no se justifica. Porque estimo que el Senado aprobará la idea de legislar; no existe discusión en cuanto a si ella se aprueba o se rechaza. Aquí estamos hablando de una serie de aspectos específicos que figuran en el texto del proyecto.

En consecuencia, pienso que el Senado debe hacer un esfuerzo y aprobar en general la iniciativa antes de que salgamos a vacaciones, fijando plazo para presentar indicaciones hasta el 10 ó 15 de marzo.

El señor SULE.- Pido la palabra.

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

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

El señor SULE.- Señor Presidente, compartimos las preocupaciones del Senador señor Otero, Presidente de la Comisión de Constitución, pues estamos tan interesados como Su Señoría en que la iniciativa sea aprobada ojalá inmediatamente. Pero el problema radica en que tenemos una serie de proyectos con urgencia. Ayer comenzamos a estudiar el relativo a filiación, que hoy pasó del segundo lugar de la tabla al cuarto. Podrá suceder lo mismo en la sesión de mañana, ya que deberemos tratar una iniciativa con urgencia: la atinente a la reforma educacional. Y es factible que la próxima semana ocurra otro tanto.

O sea, no existe certeza en cuanto a que el proyecto sea votado pronto, a menos que acordemos pronunciarnos de inmediato o en cualquier momento de esta sesión.

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

El señor HAMILTON.- Pido la palabra.

El señor DÍEZ (Presidente).- Perdón, señores Senadores, pero deseo hacer una proposición a la Sala.

Si, de acuerdo con lo que se nos informó en los Comités, despacháramos los proyectos signados con los números 4 y 5 -cuyo tratamiento es relativamente simple-, podríamos seguir con la tabla y tal vez continuar la discusión pendiente del proyecto sobre filiación, para votarlo mañana, o el próximo martes o miércoles. Aprovecharíamos así todos los tiempos disponibles que se presenten en las sesiones para proseguir el debate, hasta terminarlo.

El señor ZALDÍVAR (don Andrés).- Y nos comprometeríamos a votarlo en alguna de las oportunidades que el señor Presidente señaló.

En todo caso, para obviar el problema de escasez de tiempo, pido a la señora Ministra que requiera del Ejecutivo que califique de “suma” la urgencia para esta iniciativa, con el objeto de ubicarla en lugar preferente del Orden del Día. Hoy se discutirá en primer lugar el proyecto tributario misceláneo precisamente porque se le hizo presente dicha urgencia. Y si en esta sesión continúa el estudio de las modificaciones del régimen filiativo, podrían votarse en general la próxima semana.

El señor DÍEZ (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Adolfo Zaldívar.

El señor ZALDÍVAR (don Adolfo).- Señor Presidente, no es indiferente que la señora Ministra concurra o no al debate del proyecto sobre filiación, sobre todo si se considera su naturaleza y complejidad.

Además, estimo inconveniente someterlo a discusiones parciales de una hora un día y de dos horas una semana después, porque se pierde así la unidad de tratamiento de una materia que debería constituirse en un verdadero código de familia. Entonces, no corresponde tratarla por parcialidades. No se trata de disposiciones secundarias ni aisladas, sino de conceptos que van a influir en materias mucho más complejas que sobrepasan con creces los meros requisitos o preceptos legales.

Reitero: la iniciativa debe examinarse con tranquilidad y asignándole toda la importancia del caso. Por eso soy partidario de despacharla la próxima semana o en marzo; pero no cuando dispongamos de unos minutos más.

El señor DÍEZ (Presidente).- El Reglamento del Senado y la práctica de siempre nos obliga a ubicar los proyectos en determinados lugares del Orden del Día. Es la coordinación del Gobierno la que, mediante la presentación de urgencias, decide la premura de su tratamiento como un solo todo.

El señor SULE.- Señor Presidente, otra solución consistiría en despachar los otros tres proyectos en tabla, que al parecer son de más simple tratamiento (al menos dos de ellos), y terminar hoy la discusión del relativo a filiación, prorrogando incluso la hora de término de esta sesión. Por lo que he escuchado, a raíz del problema de tiempo, varios Senadores están dispuestos a retirar su inscripción para intervenir.

El señor DÍEZ (Presidente).- Señor Senador, en la reunión de Comités se propuso suprimir la hora de Incidentes de hoy y no hubo acuerdo. Por eso, no puede acogerse su solicitud.

El señor ZALDÍVAR (don Andrés).- Si el Gobierno califica de “suma” la urgencia, podríamos comprometernos a despachar el proyecto el martes próximo.

Como Senador, quiero dejar expresada mi opinión sobre esta materia, y me interesa escuchar la de otros Honorables colegas, porque, como lo expresó el Senador señor Adolfo Zaldívar, es de mucha trascendencia y profundidad: estamos nada menos que modificando el Código Civil de don Andrés Bello.

El señor DÍEZ (Presidente).- Para ese efecto, podría citarse a una sesión extraordinaria para el próximo miércoles en la mañana.

Tiene la palabra la Honorable señora Feliú.

La señora FELIÚ.- Señor Presidente, comparto la opinión del Honorable señor Andrés Zaldívar en cuanto a la trascendencia e importancia de esta iniciativa.

Siendo la sesión del miércoles próximo prácticamente la penúltima antes del receso, no me parece conveniente discutir un proyecto de esta naturaleza con prisa, solamente por dar la señal de que fue aprobado en general. De todas maneras se va a requerir de un plazo prudente para presentar indicaciones. Se trata de normas legales trascendentes que interesan a la sociedad toda.

Nada de relevancia ocurrirá si la discusión se reanuda en marzo. Además, se permitirá la intervención de todos los señores Senadores que lo deseen. Una aprobación rápida impediría esa participación. No creo, realmente, que la premura amerite un procedimiento así.

Tampoco comparto la idea de que el Ejecutivo haga presente la “suma urgencia”, porque si a la Sala pareciera conveniente mayor rapidez, podríamos acceder a lo propuesto por el señor Presidente en el sentido de citar a una sesión extraordinaria. Pero, en verdad, creo que ésa no sería la señal más conveniente que podríamos dar. Se trata de un proyecto difícil, complejo, acerca del cual muchas personas sostienen que es necesario y otras tantas lo consideran altamente inconveniente. Escuchémonos. Oigámonos entre nosotros; realicemos un buen debate acerca de un asunto profundo y de fondo.

No estoy de acuerdo con el procedimiento propuesto.

El señor DÍEZ (Presidente).- Si le parece a la Sala, el miércoles próximo, de 10 a 14, se celebraría una sesión extraordinaria para tratar únicamente el proyecto sobre filiación

La señora FELIÚ.- No estoy de acuerdo.

El señor NÚÑEZ.- No, señor Presidente. Tenemos una opinión distinta.

La señora BILBAO (Ministra Directora del Servicio Nacional de la Mujer).- Señor Presidente, nosotros tenemos la mejor voluntad. Quiero dejar constancia de que hoy se nos informó que el proyecto que nos interesa ocuparía el segundo lugar del Orden del Día. Ayer se lo ubicó en primer lugar. Entiendo que de pronto el Senado enfrente otras urgencias y se vea en la necesidad de reestructurar la tabla.

Estoy de acuerdo en que ésta es una iniciativa sumamente trascendental; así la hemos considerado nosotros y también varios señores Senadores que intervinieron ayer. Conozco la seriedad de los miembros de esta Corporación (que nunca he discutido), y, en ese sentido, tengo la mejor disposición. Pero es bastante frustrante para uno llegar, después de haber viajado dos horas desde

Santiago, y encontrarse con una situación como la que me ha tocado vivir hoy aquí. La acepto. Es así como ocurren las cosas. Sin embargo, no quisiera que esto se postergara indefinidamente.

Comparto la opinión de que el asunto debe ser tratado con toda la seriedad que un proyecto de tanta trascendencia merece.

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

El señor DÍEZ (Presidente).- No hay acuerdo de la Sala para celebrar la sesión propuesta.

El señor NÚÑEZ.- Señor Presidente, coincido plenamente en que éste es un asunto extraordinariamente importante, muy de fondo, que requiere que nos escuchemos, como ha expresado la Senadora señora Feliú.

Quiero hacer otra proposición. Destinemos el primer día disponible del mes de marzo para citar a una sesión extraordinaria destinada a tratar el proyecto sobre filiación.

El señor DÍEZ (Presidente).- Entiendo perfectamente por qué se propone fijar una fecha antes del receso. Éste es un proyecto muy extenso e importante, respecto del cual muchos señores Senadores van a querer presentar indicaciones. Se puede aprovechar el tiempo del receso para el estudio de tales indicaciones. Pero si la iniciativa se aprueba en general en marzo, se pedirá plazo para formular indicaciones, y en ese trámite perderemos un mes. Lo lógico es aprobar la idea de legislar en enero con el fin de que los señores Senadores tengan tiempo para hacer sus indicaciones.

El señor NÚÑEZ.- Señor Presidente, el texto de ahora será el mismo que conoceremos en marzo. No va a cambiar notablemente. En consecuencia, perfectamente podremos preparar nuestras indicaciones apenas retornemos a nuestras actividades en marzo.

El señor DÍEZ (Presidente).- Señor Senador, muchas de las indicaciones nacen del debate. Por eso el Reglamento, muy sabio, establece que ellas se formulen al término de la discusión general. Los Senadores tenemos así la posibilidad de ser convencidos y de convencer. En consecuencia, hay que presentar indicaciones después del debate y no antes de él.

Insto nuevamente a los señores Senadores a celebrar una sesión extraordinaria. Como hay oposición, llamaré mañana a una reunión de Comités para tratar el asunto.

Tiene la palabra el Honorable señor Hamilton.

El señor HAMILTON.- Señor Presidente, este proyecto viene desde el Gobierno anterior y lleva ya varios años en el Congreso Nacional. La Comisión de Constitución hizo un

exhaustivo análisis sobre la materia, de lo cual dan cuenta las tres partes en que se dividió el informe, el cual consta de casi quinientas páginas.

Habiéndose iniciado ayer la discusión general, no sé de ningún Senador que esté en contra de la idea de legislar, pero sí de muchos que desean hacer valer sus puntos de vista a través de indicaciones. ¿Cómo podemos compatibilizar ambas cosas? Tratando en general el proyecto en el lugar que corresponda, pero lo antes posible, de manera que, como lo dijo el señor Presidente - con justa razón-, los señores Senadores dispongan de todo el tiempo del receso para estudiar en profundidad el informe y formular las indicaciones que consideren pertinentes.

No soy partidario de postergar la discusión del proyecto, lo cual ya ha ocurrido en diversas oportunidades, por distintas razones. La Comisión entregó su informe hace ya varios meses y, no obstante, la iniciativa no ha sido vista.

Por eso, señor Presidente, estoy de acuerdo con cualquiera de las propuestas que planteó, pero, si no hubiere acuerdo, habría que tratar el proyecto en la oportunidad que corresponda, ojalá antes de iniciarse del receso.

El señor DÍEZ (Presidente).- Gracias, señor Senador.

A continuación, la Sala debe ocuparse , en primer lugar,...

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

El señor DÍEZ (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Larraín.

La señora CARRERA.- ¿Vamos a seguir debatiendo el punto, señor Presidente?

El señor LARRAÍN.- Voy a referirme a otra materia, señora Senadora.

La señora CARRERA.- ¿Qué se acordó, señor Presidente?

El señor DÍEZ (Presidente).- El asunto será resuelto por los Comités, señora Senadora.

El señor NÚÑEZ.- Señor Presidente, con el objeto de facilitar la tarea a la Mesa y considerando que se estima conveniente realizar una sesión extraordinaria la próxima semana para analizar el proyecto, retiro mi proposición de postergar su discusión hasta marzo.

El señor LARRAÍN.- ¿Se entiende entonces que habría sesión extraordinaria el miércoles de la semana siguiente?

El señor DÍEZ (Presidente).- No, señor Senador. Existe una objeción a ese respecto de parte de la Honorable señora Feliú, a quien le pido que manifieste ahora si la retira o no.

La señora FELIÚ.- No, señor Presidente. Ya di las razones. Considero que la iniciativa merece un debate tranquilo y profundo, el cual resultaría imposible de obtener en las sesiones que restan, donde deberíamos aprobar el proyecto relativo a educación; el

que ha motivado este debate, para el cual se está sugiriendo "suma urgencia" y respecto del que sería necesario formular indicaciones, más otros cuyo despacho resulte indispensable. No adelantaremos absolutamente nada.

El señor ZALDÍVAR (don Andrés).- Señor Presidente, ésta es una materia propia de Comités.

El señor DÍEZ (Presidente).- Efectivamente, señor Senador. Según el Reglamento, los Comités son los órganos que deben regular el procedimiento de trabajo del Senado.

Por lo tanto, este asunto será resuelto por ellos.

Para referirse a otro tema, tiene la palabra el Honorable señor Larraín.

**ACTUACIÓN DE CONSEJO DE DEFENSA DEL ESTADO EN  
JUICIO POR ASESINATO DE SENADOR JAIME GUZMÁN.  
RETIRO DE PROYECTO DE ACUERDO**

El señor LARRAÍN.- Señor Presidente, un grupo de Senadores nos solicitó que el proyecto de acuerdo referido a la actuación del Consejo de Defensa del Estado en el juicio que se sigue por el asesinato del Senador Jaime Guzmán Errázuriz, suscrito por 20 miembros de esta Corporación, fuera retirado o modificado en algún sentido para evitar un debate sobre constitucionalidad y otras materias.

Quiero informar que los autores de la iniciativa hemos decidido -lo manifestaremos oficialmente en el momento oportuno- convertir el proyecto de acuerdo en una petición de oficio dirigido al referido Consejo, a la cual han adherido otros Senadores.

Espero que con ello quede satisfecha la inquietud manifestada sobre el particular.

El señor DÍEZ (Presidente).- La Mesa entiende retirado el proyecto de acuerdo y que en su lugar se presentará una petición de oficio normal, de la cual se dará cuenta cuando corresponda.

El señor HORMAZÁBAL.- Señor Presidente, quiero agradecer la deferencia de los autores de la iniciativa, que han acogido la solicitud que les hicimos.

Como la petición de oficio será formulada en la hora de Incidentes, anuncio desde ya que, en nombre de los Senadores demócratacristianos, me referiré al tema en esa parte de esta sesión.

**V. ORDEN DEL DÍA**

**MODIFICACIÓN DE LEY GENERAL DE TELECOMUNICACIONES**

El señor DÍEZ (Presidente).- Por acuerdo de Comités, corresponde ocuparse en primer lugar del asunto que figura en el cuarto lugar del Orden del Día, que es el proyecto de la Honorable Cámara de Diputados que modifica las leyes N°s 18.168 y 19.277, sobre telecomunicaciones, con informe de la Comisión de Transportes y Telecomunicaciones y urgencia calificada de "simple".

**1933-15**

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

**Proyecto de ley:**

**En segundo trámite, sesión 16<sup>a</sup>, en 17 de diciembre de 1996.**

**Informe de Comisión:**

**Transportes, sesión 23<sup>a</sup>, en 8 de enero de 1997.**

El señor LAGOS (Prosecretario).- La iniciativa, que se encuentra en segundo trámite constitucional y está calificada con urgencia "simple", se inició en la Cámara de Diputados por mensaje de Su Excelencia el Presidente de la República y, según el informe, no contiene normas de quórum especial.

Su objetivo principal es subsanar distorsiones que pueden afectar el funcionamiento de importantes servicios de telecomunicaciones.

Puesta en votación la idea de legislar en la Comisión, ella fue aprobada por la unanimidad de sus miembros presentes, Honorables señores Cooper, Hamilton, Hormazábal y Mc-Intyre.

En la parte resolutive del informe, la Comisión, por la unanimidad de sus miembros, propone a la Sala aprobar el proyecto en los mismos términos en que lo hizo la Cámara de Diputados.

La iniciativa consta de dos artículos permanentes y su texto figura en la página 14 del citado documento.

La Comisión designó como Senador informante al Honorable señor Hamilton.

El señor DÍEZ (Presidente).- En discusión general el proyecto.

Tiene la palabra el Honorable señor Hamilton.

El señor HAMILTON.- Señor Presidente, esta iniciativa, que es muy simple, tiene por objeto subsanar **tres distorsiones** que se han producido en la práctica por aplicación de las leyes N°s 18.168 y 19.277, sobre telecomunicaciones.

En primer lugar, el proyecto suprime la exigencia de simultaneidad en la publicación de extractos de resoluciones que asignan **concesiones de radiodifusión sonora**, así como la obligación de que dichas publicaciones en diarios regionales y en el Diario Oficial se realicen sólo los días 1 ó 15 de cada mes. Ambas exigencias se hallan previstas en el inciso quinto del artículo 13-A de la ley 18.168.

Del mismo modo, se suprime el requisito de simultaneidad respecto de la publicación de extractos de solicitudes de concesión o modificación **de concesión de servicios públicos e intermedios de telecomunicaciones**, exigencia que también es aplicable a las modificaciones de concesión **de servicios de radiodifusión sonora**.

En la práctica, el peticionario de concesión de radiodifusión sonora dispone de un único día (el 1° ó 15 del mes) para efectuar la publicación del extracto que le asigna la concesión, ya que debe materializarla dentro del plazo de 10 días hábiles, contado desde la notificación del extracto. Lo anterior resulta agravado porque debe coordinar la simultaneidad de la publicación en el Diario Oficial con la publicación en un diario de la capital de la provincia o, a falta de éste, en uno de la capital de la región donde se ubicarán las instalaciones y equipos técnicos de la emisora.

Problemas similares se producen con las publicaciones de extractos de solicitudes de **concesión o de modificaciones de concesión de servicios públicos e intermedios** de telecomunicaciones, con la diferencia de que no resulta obligatorio, en esos casos, hacer la publicación el día 1° ó 15 del mes.

**En consecuencia, el numeral 1 del proyecto corrige esta distorsión, que afecta a peticionarios o concesionarios de servicios de radiodifusión sonora y a servicios públicos e intermedios de telecomunicaciones, cuando solicitan concesión o requieren modificarla.**

En segundo lugar, la iniciativa suprime la causal de extinción de la concesión por la no publicación en el Diario Oficial del decreto de cualquier modificación de las concesiones ya mencionadas y a que se refiere la ley en comento.

La extinción de la concesión por la no publicación del decreto que modifica la concesión constituye realmente una sanción de extrema gravedad para las empresas que se encuentran operando, sobre todo si se tiene presente que, normalmente, las modificaciones a las concesiones se efectúan para extender la cobertura del servicio o para incorporar en él nuevas tecnologías. Basta imaginar lo que sucedería si una concesionaria de servicio público telefónico cayera en esta situación.

Por estas consideraciones es que, **en subsidio de la sanción de extinción de la concesión, se propone la extinción del acto administrativo que accede a la modificación, dejando de este modo inalterable la concesión.**

En tercer lugar, el proyecto elimina otra discriminación que se produjo a las concesionarias que obtuvieron concesión de radiodifusión sonora en virtud de la ley 18.168, de 1982, las que comenzarán a extinguirse, por la llegada del plazo, a partir de marzo de 1998.

De acuerdo con lo dispuesto en el inciso tercero del artículo 13 de esa ley, se debe llamar a concurso para estas concesiones con 180 días hábiles de anticipación al vencimiento de su plazo de vigencia, lo que deberá ocurrir en los meses de enero, mayo o septiembre de 1997. En consecuencia, habrá que llamar a concurso público, impostergablemente, a partir de mayo de este año.

En cambio, el legislador, en los artículos 1º y 4º transitorios de la ley N° 19.277, dio la facilidad de que las concesiones otorgadas bajo el amparo del decreto con fuerza de ley N° 4, de 1959, se renovaran por el solo ministerio de la ley hasta el 20 de enero del año 2004. Sin embargo, y por omisión, este beneficio no se hizo extensivo a las concesiones a que me he referido.

En consecuencia, lo que propone el proyecto es prorrogar, hasta el 20 de enero del 2004, dicho plazo para todas las concesiones en vigor al 20 de enero de 1994, cuyo vencimiento sea anterior al 20 de enero del 2004, salvándose así la injustificada discriminación en que se incurrió.

El proyecto en estudio fue aprobado por la unanimidad de los miembros de la Comisión de Transportes y Telecomunicaciones, y no se ha presentado ninguna proposición para modificarlo. De manera que sugiero aprobarlo por unanimidad, sin mayor discusión.

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

Tiene la palabra el Honorable señor Otero.

El señor OTERO.- Señor Presidente, con el objeto de que el proyecto sea despachado, sólo dejaré constancia de una observación que deseaba formular.

El hecho de establecer los días 1 y 15 de cada mes –lo cual se consigna en otras partes de la ley- tiene por finalidad permitir que la gente sepa cuándo debe leer el "Diario Oficial" para los efectos de formular las objeciones.

Considero razonable que el plazo de 10 días que otorga la iniciativa en análisis puede producir dificultades a los radiodifusores, pero la verdad es que, si se mantienen los días 1 y 15 y se amplía el plazo, podría haberse solucionado perfectamente el problema.

De todas maneras, como este proyecto debe ser despachado a la brevedad posible, sólo quiero dejar constancia de esta observación en el Acta de la presente sesión, y concurriré a aprobar el proyecto.

Finalmente, para que quede claro en la historia del establecimiento de la ley y no haya malas interpretaciones o dudas, debo destacar que lo que se reemplaza es el artículo 4º transitorio de la ley N° 19.277. Por lo tanto, el plazo de 10 años a que se refiere esa norma transitoria rige a contar de la fecha de publicación de la ley N° 19.277, y no de la de esta modificación.

El señor DÍEZ (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Bitar.

El señor BITAR.- Señor Presidente, me referiré brevemente al proyecto en debate, en vista de la necesidad de homologar las condiciones de las pequeñas radios, respecto de las grandes.

La idea de igualar el plazo de las concesiones, que se modificó en la ley N°18.168, favorece a lo menos a unas cuatrocientas radios regionales. Las grandes cadenas de radioemisoras, desde 1994, gozan de concesiones por 25 años. Con la normativa en estudio se estaría ampliando el plazo de éstas para las pequeñas radioemisoras hasta el año 2004, es decir, por diez años.

En vista de la fundamental labor que desempeñan las pequeñas radios en la vida regional, en especial en las zonas rurales, consideramos de la mayor importancia esta iniciativa. Además, las nuevas cadenas de radio, con el empleo de modernos sistemas de tecnología satelital, poseen una capacidad superior.

Por ello, estimamos de toda conveniencia respaldar a las pequeñas radioemisoras, que desarrollan un gran esfuerzo para realizar sus actividades y constituyen un factor de comunicación, motivo por el cual los Senadores del Partido por la Democracia votaremos en favor del proyecto de ley en debate.

El señor DÍEZ (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Hormazábal.

El señor HORMAZÁBAL.- Señor Presidente, siempre he solicitado que en las Comisiones de trabajo, antes de decidir sobre determinado proyecto, podamos escuchar a las partes interesadas. Quienes lean el informe de la Comisión se darán cuenta de que el presidente de la ARCHI, don Ernesto Corona, llamó a los miembros de la Comisión, conversó con ellos y manifestó su opinión, expresando el interés con que esa organización veía el pronto despacho de la presente iniciativa legal. Ello nos llevó a omitir el trámite de las audiencias y a dejar constancia de que la ARCHI respalda decididamente el proyecto. Además, creo que con la interpretación que hizo constar el Honorable señor Otero, no procedería otra cosa que aprobar por unanimidad la iniciativa.

El señor DÍEZ (Presidente).- Si le parece a la Sala, se aprobará en general y en particular el proyecto, y las observaciones del Senador señor Otero se consignarán como acuerdos de la Sala.

Aprobado.

Queda despachado el proyecto.

El señor BASTÍAS (Subsecretario subrogante de Telecomunicaciones).- Señor Presidente, en nombre del señor Ministro de Transportes y Telecomunicaciones, deseo agradecer el pronto despacho que ha tenido el proyecto y, al mismo tiempo, manifestar mi reconocimiento al Senado por permitirme estar presente en su debate durante la sesión.

### MODIFICACIÓN DE CÓDIGO SANITARIO

El señor DÍEZ (Presidente).- A continuación, corresponde ocuparse en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que modifica el Código Sanitario en las materias que indica, con segundo informe de la Comisión de Salud.

**1437-11**

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

**Proyecto de ley:**

**En segundo trámite, sesión 47<sup>a</sup>, en 9 de abril de 1996.**

**Informes de Comisión:**

**Salud, sesión 23<sup>a</sup>, en 31 de julio de 1996.**

**Salud (segundo), sesión 21<sup>a</sup>, en 8 de enero de 1997.**

**Discusión:**

**Sesiones 24<sup>a</sup>, en 1º de agosto de 1996 (queda para segunda discusión); 8<sup>a</sup>, en 6 de noviembre de 1996 (se aprueba en general).**

El señor LAGOS (Prosecretario).- El segundo informe de la Comisión de Salud consta en el boletín 1437-11. También hay un boletín de indicaciones formuladas durante la discusión general del proyecto, así como un texto comparado, en el que figura, en la primera columna, el Código Sanitario; en la segunda, el texto del primer informe aprobado en general; en la tercera, las modificaciones propuestas en el segundo informe de la Comisión de Salud, y, por último el texto del proyecto aprobado por la Comisión en el segundo informe.

La Comisión designó a la Honorable señora Feliú como Senadora informante.

Para los efectos de lo dispuesto en el artículo 124 del Reglamento, en el informe se deja constancia de lo siguiente: no hay artículos que no fueron objeto de indicaciones; tampoco, artículos modificados como consecuencia de indicaciones aprobadas; el artículo 2º fue objeto de indicaciones rechazadas; la indicación número 3 fue aprobada con modificaciones; las indicaciones números 1, 2 y 5 fueron rechazadas - pueden renovarse por el número reglamentario de señores Senadores o por Su Excelencia el Presidente de la República-; la indicación número 4 fue retirada, y no hay indicaciones declaradas inadmisibles.

El señor DÍEZ (Presidente).- En la discusión particular del proyecto, ofrezco la palabra.

Tiene la palabra la Honorable señora Feliú.

La señora FELIÚ.- Señor Presidente, si bien esta iniciativa contiene algunas enmiendas de carácter puntual, es importante desde el punto de vista de la modernización del sector salud. Lo es porque, en virtud de él y mediante la modificación de las normas del Código Sanitario, se incorporan al sistema de control de calidad aquellos elementos que se destinan al diagnóstico, prevención y tratamiento de enfermedades de los seres humanos, así como los que se usan para el reemplazo o modificación de sus anatomías. Actualmente, tales elementos no están sometidos a un control sanitario, por así decirlo, de la autoridad.

La iniciativa en estudio establece que dicho control se efectuará a través de entidades privadas. Y eso es lo que, a mi juicio, representa una modernización en el sistema y mayor descentralización en la ejecución de acciones. A falta de aquéllas, tal acción la realizará el Instituto de Salud Pública, que es -por así llamarlo- la entidad del Estado rectora del sistema.

Sobre esta materia, el Honorable señor Larraín formuló una indicación consistente en suprimir el artículo pertinente, sobre la base de que el mejor control en cuanto a la calidad y bondad de los productos es el mercado.

La Comisión, por la unanimidad de sus miembros, rechazó esa indicación por considerar que, tratándose de un control de salubridad o de salud pública –sin perjuicio de lo que compete al mercado, que es importante-, es obligación primaria de la autoridad velar por que este tipo de elementos se ajuste a las normas de salud y no genere problemas o permita el contagio de enfermedades.

El proyecto también actualiza el monto de las multas por infracción a los reglamentos y resoluciones que dicten los Directores de los Servicios de Salud o el Director del Instituto de Salud Pública, en su caso, salvo aquellas en las que se prevé una sanción especial. La norma correspondiente fue aprobada por unanimidad.

La iniciativa contempla una disposición que autoriza a los Directores de los Servicios de Salud y al Director del Instituto de Salud Pública para rebajar los aranceles, en casos particulares, por motivos fundados. Sobre la materia, el Honorable señor Larraín presentó una indicación tendiente a agregar una frase que tiene por objeto establecer que esta facultad para rebajar aranceles debe ejercerse sobre categorías completas de personas o grupos que se encuentren en igualdad de condiciones.

La Comisión compartió, por la unanimidad de sus miembros, el fundamento de la indicación, esto es, respetar el principio de igualdad de las personas, la igualdad jurídica que significa que, si a alguien se le libera del pago de uno de los aranceles determinados por la autoridad, ello obliga a ésta a proceder en igual forma ante situaciones idénticas. No se aprobó la indicación solamente por los problemas que ella puede generar. Por ejemplo, si el Hogar de Cristo solicita quedar liberado de determinado arancel, la autoridad de salud no podría eximir de oficio, del pago correspondiente, a todas las otras entidades que se encuentran en igual situación jurídica, pues, a lo mejor, éstas no lo están solicitando, ni se hallan afectas a ningún arancel.

En consecuencia, la Comisión sí acordó dejar constancia en el informe de que el ejercicio de esta facultad debe hacerse respetando siempre el principio de igualdad ante la ley. Es decir, si el Hogar de Cristo lo solicita hoy día y se le concede, y mañana otra entidad de idéntica naturaleza jurídica y de iguales fines de beneficencia lo pide, debe también concedérsele. O sea -reitero-, la atribución tiene que ejercerse siempre respetando el principio de igualdad ante la ley.

Otra indicación importante, señor Presidente, fue la presentada por el Presidente de la República y modifica el Código Sanitario. Hoy día, el Libro Quinto de éste, relativo al ejercicio de la medicina y profesiones afines, dispone que sólo

podrán desempeñar actividades propias de la medicina, odontología, química y farmacia u otras relacionadas con la conservación y restablecimiento de la salud, quienes posean el título respectivo otorgado por la Universidad de Chile u otra reconocida por el Estado y estén habilitados legalmente para el ejercicio de sus profesiones. Más adelante se habla de la profesión de la medicina.

La indicación del Primer Mandatario intercala una frase en la parte correspondiente con el fin de incorporar de manera explícita en estas normas relativas al ejercicio de la medicina y profesiones afines, la profesión de la enfermería. Y se señala: "Los servicios de los profesionales de enfermería comprenden la gestión del cuidado en lo relativo a promoción, mantención, y restauración de la salud, la prevención de enfermedades o lesiones, y la ejecución de acciones derivadas del diagnóstico y tratamiento médico y el deber de velar por la mejor administración de los recursos de asistencia para el paciente."

La Comisión debatió la materia, escuchó a diversas entidades en cuanto a la proposición; pero, en definitiva, consideró que el tema es muy complejo de por sí, y obliga a examinar la situación de otras profesiones afines con la medicina.

En consecuencia, se conversó al respecto con el Poder Ejecutivo y se le hizo presente que, compartiendo los fundamentos de entrar a analizar una reforma tendiente a incluir de manera explícita la profesión de la enfermería, era conveniente llevar a cabo un análisis de mayor contenido en el sentido de ver qué otras profesiones podrían encontrarse en situaciones similares. Y, por lo mismo, se solicitó el retiro de la indicación para tratar este asunto más adelante, en un proyecto de ley independiente. Y, por lo tanto, tal indicación fue retirada.

La Comisión tuvo mucho interés en esta materia, pero la verdad es que la situación era muy compleja. Además, estimó importante que el proyecto se despachara pronto, por las razones que he señalado al inicio de mi intervención, esto es, por los elementos que pasan a ser de control de la autoridad de salud.

Finalmente, señor Presidente, la Sala solicitó a la Comisión de Salud examinar si el proyecto en debate importa o no establecer una actividad empresarial del Estado, por parte del Instituto de Salud Pública, en cuanto dispone que el control de los elementos de que trata lo efectuarán entidades privadas, y que, a falta de éstas, lo realizará el citado Instituto de Salud Pública.

La Cámara de Diputados aprobó el proyecto con quórum calificado, sobre la base de estimar que se halla comprendido en lo dispuesto en el N° 21° del

artículo 19 de la Constitución Política. Esto es, por autorizar al Instituto de Salud Pública para desarrollar una actividad empresarial.

La Comisión de Salud se abocó a este aspecto, y la unanimidad de sus miembros opinó que el proyecto no dispone que el Estado desarrolle una actividad empresarial a través del Instituto de Salud Pública, sino que, precisamente, se trata del ejercicio propio de la labor de este organismo al cual, como entidad descentralizada del Estado, le compete ejercer las acciones que establece su ley orgánica. Esto, en el fondo, importa una modificación de dicha ley orgánica en cuanto a velar por la salud en conformidad con las especificaciones técnicas que deben cumplir los elementos que quedarán comprendidos en la ley, en virtud de la enmienda contenida en el proyecto.

Por estas consideraciones, señor Presidente, la Comisión de Salud solicita al Senado aprobar el proyecto en los términos propuestos en el segundo informe, y estima que no debe cumplir un trámite de quórum especial, porque no queda comprendido en lo establecido en el N° 21° del artículo 19 de la Carta Fundamental.

He dicho.

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

La tiene el Senador señor Ruiz-Esquide.

El señor RUIZ-ESQUIDE.- Señor Presidente, creo que el informe dado por la Honorable señora Feliú responde plenamente al sentido con que la Comisión discutió y aprobó la iniciativa. Hay un par de materias que nos parecen importantes, como el último punto acerca de definir si esto implica o no desarrollar una actividad empresarial por el Instituto de Salud Pública. Al haberse desechado esa idea, se deja establecido cuál es el ámbito, en materia de salud, de este tipo de instituciones.

En segundo lugar, cabe dejar constancia de que --tal como lo indicó la señora Senadora- hemos solicitado al Gobierno el envío de un proyecto relacionado con el ámbito de actividades de distintas profesiones que hoy no están consideradas en el Código Sanitario, lo que no era procedente ni conveniente especificar en el texto en debate, porque la indicación respectiva se refería única y exclusivamente a las enfermeras.

Por lo tanto, pido al Senado aprobar por unanimidad el proyecto.

El señor DÍEZ (Presidente).- Si le parece a la Sala, daremos por aprobado el proyecto, con la modificación formulada por la Comisión de Salud.

**-Se aprueba en particular el proyecto, y queda despachado en este trámite.**

### **REFORMA TRIBUTARIA**

El señor DÍEZ (Presidente).- En conformidad a los acuerdos de los Comités, corresponde ocuparse en el proyecto, en segundo trámite constitucional, que modifica diversas disposiciones de la Ley sobre Impuesto a la Renta; de la Ley sobre Impuesto a las Ventas y Servicios; del Código Tributario, y de otros textos legales. Cuenta con informe de la Comisión de Hacienda, y su urgencia fue calificada de "Suma".

**1687-05**

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

**Proyecto de ley:**

**En segundo trámite, sesión 4ª, en 15 de octubre de 1996.**

**Informe de Comisión:**

**Hacienda, sesión 20ª, en 7 de enero de 1997.**

El señor LAGOS (Prosecretario).- En el informe se deja constancia de que a las sesiones donde se estudió esta materia concurren, especialmente invitados, el Director Nacional de Impuestos Internos, acompañado por el Subdirector Normativo de dicha institución, y el Presidente del Colegio de Contadores Auditores.

El proyecto contiene una norma cuya aprobación requiere quórum de ley orgánica constitucional, ya que ella modifica la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades.

Los objetivos fundamentales de la iniciativa son los siguientes: adecuar la Ley del Impuesto a la Renta a la apertura de la economía chilena, convirtiendo el proyecto en un marco que posibilite los acuerdos de doble tributación; bajar el impuesto a los royalties de 35 a 30 por ciento, con el objeto de nivelar la tasa, de acuerdo a los parámetros internacionales sobre la materia; facultar al Servicio de Impuestos Internos para que fiscalice los gastos y los precios de transferencia; crear en él dos nuevos departamentos, a fin de que pueda negociar los tratados de doble tributación, fiscalizando la tributación internacional que se produzca, y, por último, adecuar y simplificar en general diferentes normativas tributarias para facilitar la tributación de los distintos contribuyentes.

La Comisión, luego de oír la exposición del Director Nacional de Impuestos Internos, y teniendo a la vista los antecedentes de que dispuso para el

estudio de este asunto, aprobó la idea de legislar por la unanimidad de sus miembros presentes, Honorables señores Lavandero, Piñera y Andrés Zaldívar.

En seguida, el informe hace una relación de las normas del proyecto, de su discusión y de los acuerdos adoptados sobre aquéllas, y en su parte resolutive propone a la Sala aprobar el proyecto de la Cámara, con las modificaciones que sugiere.

Señala en su informe que, en mérito de los antecedentes que se indican, ha despachado debidamente financiado el proyecto en lo que se refiere al artículo 12, sobre creación de dos cargos en la planta de personal del Servicio de Impuestos Internos, que implica un mayor gasto fiscal de 34 millones 559 mil pesos, el cual se imputará al ítem que señala de la Partida Tesoro Público, produciendo las demás disposiciones una menor recaudación que debería incidir negativamente en la economía del país.

El proyecto aprobado por la Comisión consta de 14 artículos permanentes y uno transitorio.

**-A petición de la señora Frei (doña Carmen), se autoriza el ingreso a la Sala del Director Nacional de Impuestos Internos don Javier Etcheberry y sus asesores.**

El señor DÍEZ (Presidente).- En la discusión general del proyecto, tiene la palabra el Honorable señor Andrés Zaldívar.

El señor ZALDÍVAR (don Andrés).- Señor Presidente, es indiscutible que todos los proyectos sobre tributación son sumamente complejos; y, en este caso, la Comisión de Hacienda se abocó al estudio de una iniciativa miscelánea, remitida en septiembre de 1995 a la Cámara de Diputados. Contiene diferentes disposiciones destinadas a introducir modificaciones y perfeccionamientos a la Ley sobre Impuesto a la Renta, a la Ley sobre Impuesto a las Ventas y Servicios, al Código Tributario y a otros textos legales.

La Comisión de Hacienda aprobó prácticamente en su totalidad las normas del proyecto, con algunas excepciones cuyo rechazo se debió al propósito de revisarlas durante el segundo informe.

Uno de los principales objetivos del proyecto en lo relativo a las disposiciones de la Ley sobre Impuesto a la Renta, es adecuar su articulado a la apertura de la economía chilena, a fin de posibilitar la doble tributación. De esa manera, contaremos con normas que permitirán al país, dentro de una economía

globalizada e internacionalizada, celebrar tratados de doble tributación, para lo cual se establece una norma marco.

La Comisión aceptó la idea de que los beneficios que se otorgan a los contribuyentes chilenos con inversiones en el extranjero —que, a su vez, obtienen rentas en Chile—no sólo se concedan cuando haya tratados de doble tributación, sino que el Presidente de la República pueda también hacer aplicables las mismas normas y beneficios del sistema a los contribuyentes chilenos, cuando ello sea conveniente para el país. Creemos que, en esta forma, esa parte de la modificación a la Ley sobre Impuesto a la Renta fue enriquecida en el debate de la Comisión y materializada en la proposición que formulamos a la Sala.

Por otra parte, para los mismos efectos y para evitar diferencias con la tributación internacional, se aprobó por unanimidad la rebaja del impuesto a los royalties de 35 a 30 por ciento.

Se propone igualmente enmendar el respectivo cuerpo legal para hacer más clara y precisa la relación del contribuyente con el Estado. Por ejemplo, en el N° 1 del artículo 1º, se establece que los contribuyentes adscritos al sistema especial de renta presunta, puedan tributar según la renta efectiva, sin que tengan que pagar impuestos como el de término de giro y otros. Es decir, se les permite optar por un distinto sistema de tributación. Esta enmienda fue aprobada por unanimidad en la Comisión.

En seguida, el N° 2 incorpora una modificación al artículo 21 de la Ley de Impuesto a la Renta, en lo referente a la regulación sobre retiros a que deben someterse los empresarios individuales y las sociedades para determinar por medio de contabilidad la renta imponible sobre la base de la renta efectiva. En este sentido, el Director del Servicio de Impuestos Internos —quien se encuentra presente en la Sala— explicó que tal enmienda se relaciona con la que, a su vez, se hace en la letra b) del N° 3 y que tiene por objeto dejar afecta al Impuesto de Primera Categoría la parte de la remesa al exterior que se rechace como gasto, según se precisa en dicho número. De no hacerse dicha excepción, aun cuando esas remesas significaren gastos, se les aplicaría 35 por ciento según la tributación general de impuesto adicional fijada a las sociedades anónimas, o el Impuesto Global Complementario, en su caso, a las personas naturales o sociedades de personas. Por lo tanto, también aquí se perfecciona lo relativo a los retiros y remesas que se acrediten que se envían para gastos en el extranjeros, porque en caso contrario podrían considerarse utilidades.

En el N° 3 de las enmiendas a la Ley de Impuesto a la Renta se estipula la forma de descontar gastos de la renta bruta de los contribuyentes que hemos indicado anteriormente.

El Servicio de Impuestos Internos ha planteado otro tema que reviste importancia. Debo advertir que en mi intervención abordaré primordialmente las materias trascendentes del proyecto, porque los detalles los veremos durante el estudio del segundo informe. Me refiero al punto tratado al estudiar aquí la Ley de Rentas Municipales. En esa oportunidad se discutió la posibilidad — el Ejecutivo así lo planteó— de que los ingresos provenientes del impuesto a la transferencia de vehículos, equivalente al uno por ciento, sea de beneficio municipal. Incluso discutimos si las notarías eran el lugar adecuado para determinar el destino del impuesto. Por eso analizamos también su forma de distribución. Y, en definitiva, el Gobierno hace ahora una proposición al respecto. En esa oportunidad no pudimos avanzar por haberse estimado que lo propuesto podría ser inconstitucional por el hecho de fijarse el destino del tributo. Sin embargo, el Gobierno ha propuesto nuevamente una disposición, cuyo texto implica que, al no haber destinación, ello va a significar para las municipalidades -las cuales lo están requiriendo- una mayor cantidad de recursos, equivalentes en 1996 a más o menos 4 mil 500 millones de pesos anuales, suma que puede ser superior en 1997, porque, indiscutiblemente, en este rubro la actividad en la economía crece en porcentaje superior al normal. Por lo tanto, esto puede ser un ingreso importante para ellas.

Sobre el particular, informo que varios alcaldes se han acercado a los Senadores -entre ellos al que habla-, para hacer ver la necesidad de despachar con urgencia el proyecto, sobre todo en esta parte, porque se trata de recursos que necesitaban las municipalidades y que tenían contemplados en el presupuesto de 1996, pues se estimó que la disposición sería aprobada antes. Pero, como ha habido demora más allá de la pensada, no imputable a los Parlamentarios ni al Senado, muchas municipalidades han tenido conflictos presupuestarios delicados, sobre todo al comienzo del año que se inicia.

Por esa razón, por encargo de estos alcaldes, tomé contacto con el Ministro de Hacienda para hacerle ver la posibilidad de que, por la vía administrativa, se pudieran anticipar esos recursos, para que, una vez aprobada la ley, ellas pudieran resarcirse. Si se toma en cuenta el trámite actual de la ley, y a pesar de la urgencia con que podemos despacharla, a lo mejor, su aprobación final no va a ser sino hasta fines de marzo. Porque indiscutiblemente habrá un tercer

trámite en la Cámara de Diputados, a lo cual debe sumarse el receso de febrero y el plazo que se dará para hacer las indicaciones que tiendan a perfeccionar la iniciativa, que tendrá segundo informe.

Por lo tanto, voy a reiterar el planteamiento hecho al Ministerio de Hacienda, en cuanto a que pueda haber alguna acción destinada a que, por la vía administrativa, se autorice una operación presupuestaria a los municipios, los cuales podrían resarcirse una vez que sea ley el beneficio de que trata la disposición que aprobemos.

La otra materia importante a la cual quiero referirme -y que suscitó mucha discusión y de la cual el Senado debe tomar conocimiento- se relaciona con el plazo de prescripción que rige para la investigación del pago del Impuesto al Valor Agregado (IVA), contemplado en el decreto ley N° 825, sobre Impuesto a la Ventas y Servicios.

En ese cuerpo legal se establece el plazo de un año para el giro de ese gravamen y para la investigación correspondiente por parte de Impuestos Internos. El Servicio de Impuestos Internos y el Ministerio de Hacienda nos proponen cierto sistema para el caso del IVA. Este impuesto es el de mayor rendimiento dentro del sistema tributario, no sólo en el país, sino también en el extranjero y respecto del cual ese servicio ha hecho un gran esfuerzo para mejorar su rendimiento. Sin embargo, pese a ello, del crecimiento de la economía y de todos los esfuerzos de fiscalización, es un impuesto respecto del cual siempre ha habido tendencia a la evasión, porque es compleja su fiscalización; porque se genera día tras día; porque se declara mes a mes, y porque tiene ciertas imputaciones y deducciones. Gracias a Dios, en el sistema chileno su régimen de aplicación es más perfecto que en otras partes, porque son muy pocas las excepciones. Inclusive estas últimas debieran eliminarse, porque es la única manera de no romper la cadena de autofiscalización del Impuesto al Valor Agregado.

Sin embargo, pese a todo lo hecho por el Servicio de Impuestos Internos por corregirlo y mejorarlo, no podría dictaminarse que los plazos de prescripción se hicieran dentro de un año, como sucede con otros impuestos, como el de la Renta, que es de tres años.

Hubo discusión en la Comisión de Hacienda, después de escuchar a diferentes sectores interesados. Por supuesto que algunos desearían mantener el plazo de un año. Personalmente, pienso que, por lo menos, debiéramos mejorar la posibilidad del Servicio de Impuestos Internos para que evitara la evasión de un

impuesto que puede dar muy buen rendimiento, pese a que, muchas veces, implica afectar otro tipo de tributos. Otros han propuesto al Director del Servicio de Impuestos Internos tres años, y esa autoridad se ha declarado decidida partidaria de él. Lo entiendo. Le hemos sugerido que, en el segundo informe, busquemos una fórmula para llevarlo a dos años. O sea, establecer un plazo de prescripción de dos años en vez de uno o de tres.

Entonces, no se puede objetar que eso constituya una manera de hacer discriminación respecto de otros impuestos; pero hay argumentos, señores Senadores, conforme a los cuales se puede sostener que esa discriminación existe. En efecto, al Impuesto a la Renta, que es de declaración anual, están afectos menos contribuyentes titulares que al de la Compraventa, pagado por un sinnúmero de chilenos que ejecutan actos de comercio día tras día.

Por lo tanto, por esa diferenciación -así lo hemos planteado al Director del Servicio- aprobamos los tres años, pero con la decisión de pedir, en general, la posibilidad de que en el segundo informe esa situación se revise y se lleve de común acuerdo a dos años.

Aparte de los tratados de doble tributación, de las remesas al exterior, de los royalties, de las modificaciones señaladas a la Ley de Impuesto a la Renta, hay otras -no las he mencionado, pero figuran en el informe- que tienden a mejorar la tributación y en ningún caso a aumentar impuestos. Al contrario. El gravamen de 10 pesos -le dije al Director de Impuestos Internos que sobre él estaba siendo muy "generoso"- establecido hace muchos años y que deben pagar todos los trabajadores chilenos anualmente. Por supuesto, tiene un rendimiento no muy importante; y hemos logrado una proposición para derogarlo.

Diversas otras modificaciones tienden a mejorar la capacidad de relación del contribuyente con el Servicio de Impuestos Internos, como sucede con la posibilidad de cambios del sistema de tributación para contribuyentes pequeños, como el gremio de los transportistas y otros que se consignan en la iniciativa.

Las enmiendas al Código Tributario también van en la misma línea; es decir, facilitar la tributación y el trabajo del Servicio de Impuestos Internos, modernizando todo el sistema.

El señor DÍEZ (Presidente).- Ha terminado el tiempo como Senador informante, pero continuar en el suyo propio.

El señor ZALDÍVAR (don Andrés).- Quería destacar que, así como en el Senado aprobamos incorporar en el proyecto de Aduana el sistema electrónico para agilizar y

modernizar las tramitaciones, aquí también se da tal posibilidad, a fin de que la declaración de impuestos se efectúe en esa forma. El Servicio de Impuestos Internos ya ha hecho una cierta marcha blanca en lo de las facturas. Creemos que eso es un avance importantísimo para que, aprovechando la nueva tecnología y todos los avances, podamos también dar un mejor servicio a los contribuyentes, facilitar su tributación y a la vez posibilitar que el organismo recaudador de impuestos cumpla mejor las funciones que le encomienda la ley.

Por todas estas razones, y sin perjuicio de mejorar las disposiciones en la discusión particular, la Comisión, en general, aprobó por unanimidad la mayoría de las normas, salvo algunas, como las relativas al IVA, donde hubo votación dividida.

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

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

El señor FERNÁNDEZ.- Señor Presidente, deseo consultar al Senador señor Andrés Zaldívar en qué consiste el cambio al impuesto de 1% a la transferencia de vehículos.

El señor ZALDÍVAR (don Andrés).- Actualmente, dicho tributo es de beneficio fiscal, y se propone que, por la vía presupuestaria, quede para las municipalidades. O sea, no hay un cambio en el impuesto.

El señor Director de Impuestos Internos me solicita una interrupción, señor Presidente.

El señor DÍEZ (Presidente).- Tiene la palabra el señor Etcheberry.

El señor ETCHEBERRY (Director Nacional del Servicio de Impuestos Internos).- En la actualidad, el impuesto total de transferencia de vehículos es de 1,5 por ciento, del cual 1 por ciento es de destino municipal. De este porcentaje, la mitad va al Fondo Común Municipal, y el resto, al municipio donde se produce la transacción, según se estableció en la Ley de Rentas Municipales. El 0,5 por ciento restante es de destino fiscal, y mediante el proyecto de ley en estudio el Fisco se está desprendiendo de esta parte, que pasa a ser de beneficio municipal.

El señor DÍEZ (Presidente).- Están inscritos, a continuación, los Honorables señores Lavandero y Urenda.

Tiene la palabra el Senador señor Lavandero.

El señor LAVANDERO.- Señor Presidente, más que complementar el buen relato del Senador informante, señor Andrés Zaldívar, deseo señalar la necesidad de fijar plazo para presentar indicaciones, a fin de que el proyecto sea tratado en particular.

La Comisión de Hacienda pretende estudiarlo a la brevedad, luego de que la unanimidad de sus miembros lo aprobara en general, reservándose el derecho de introducirle las modificaciones que se estimen necesarias o pertinentes en la discusión particular, a fin de acelerar su despacho.

Por lo tanto, propongo fijar el martes 21, a las 12, como plazo para presentar indicaciones, a fin de poder tratarlo el mismo día, en la tarde.

Otro elemento importante que deseo señalar a Sus Señorías es lo relativo a las modificaciones legales que tienen que ver con el financiamiento de la iniciativa. Y, salvo una indicación al artículo 13, que pasa a ser 12, que significa un costo de 34 millones 554 mil pesos, el resto del articulado referido a las normas de financiamiento se traduce, en definitiva, en menor recaudación para el Fisco. Si sumamos el producto de las modificaciones a los artículos 1º, Nos. 1, 4 y 7; 2º, Nº 2; 6º, 7º y 1º transitorio, significa 6 mil 780 millones de pesos menos, y como gasto - repito- sólo figuran los mencionados 34 millones 559 mil pesos, por concepto de contratación de dos personas de planta en el Servicio de Impuestos Internos, a que se refirió el Senador señor Andrés Zaldívar.

Por lo tanto, más que nada el proyecto tiene el propósito de mejorar la forma como se recauda, y se elimina el impuesto de 10 pesos por trabajador, que prácticamente nada rinde.

Tales son los antecedentes con que deseo complementar el acucioso informe del Honorable señor Andrés Zaldívar.

Por último, me permito insistir en que, de ser posible, fijemos como plazo para formular indicaciones el martes próximo, a las 12, ya que en la Comisión de Hacienda hay alrededor de 11 proyectos de importancia por despachar, incluido éste, y pretendemos hacerlo lo más rápidamente posible.

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

El señor URENDA.- Señor Presidente, nos encontramos, indudablemente, ante una iniciativa de bastante importancia, que contiene disposiciones cuya conveniencia resulta casi imposible discutir. Lamentablemente, se trata de una de tipo misceláneo y compleja, que además de involucrar aspectos tributarios en forma directa o indirecta, modifica las leyes sobre Impuesto a la Renta y de Impuesto al Valor Agregado; el Código Tributario; la Ley Orgánica del Servicio de Impuestos Internos

y la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades. De alguna manera, resulta difícil de seguir el proyecto en su contenido, porque hemos dispuesto de muy poco tiempo para ello. Inclusive, entre los antecedentes que se nos han entregado, recién pude conseguir el texto del Mensaje, pero no el del proyecto despachado por la Cámara de Diputados.

Asimismo, cabe señalar que estamos ante un proyecto calificado de “Suma Urgencia”, en circunstancias de que estuvo un año en la Cámara Baja, y fue despachado por la Comisión de Hacienda del Senado a fines de 1996, por lo que prácticamente no hemos dispuesto del tiempo necesario para analizarlo.

El Senador señor Andrés Zaldívar hizo un resumen bastante completo de sus disposiciones. Es evidente que todo cuanto tienda a evitar la doble tributación, a modernizar ciertos sistemas y a impedir que se incurra en algunos errores manifiestos resulta conveniente, y no podemos menos de estar contentos de que así ocurra.

No obstante, la iniciativa nos merece dos observaciones generales, la primera de las cuales es que, en materia de impuesto a la renta, seguimos agregando disposiciones que hacen cada vez más engorrosa y difícil su aplicación, con efectos que pueden ser de gran complejidad para el contribuyente persona natural o para las empresas de poca magnitud. Y cada vez es más imprescindible contar con una asesoría altamente técnica para comprender sus normas y, de alguna manera, aprovechar los beneficios o ventajas establecidas en la Ley sobre Impuesto a la Renta o en la del Impuesto al Valor Agregado.

Asimismo, nos hallamos –y estoy absolutamente de acuerdo– ante la necesidad de fijar un plazo para formular indicaciones. Desgraciadamente, tratándose de una iniciativa calificada de “Suma Urgencia”, el lapso de que disponemos es breve. Y si pensamos que se trata de una cuyos numerosos artículos implican modificaciones de cuerpos legales complejos, nos damos cuenta de que tres o cuatro días es muy poco tiempo. En fin, si no hay otra salida, habrá que atenerse a ello; pero me parece que esto atenta contra la calidad de la ley que se pretende dictar.

No hay duda de que nuestra legislación tributaria requiere de modificaciones importantes, especialmente de enmiendas que tiendan a su simplificación. Comprendo que lo mejor es enemigo de lo bueno, y no podemos pretender hacer una reforma completa, proceso que va a ser quizás de muy larga discusión; pero lo propuesto constituye un avance. Por lo mismo, debiéramos

disponer de un tiempo prudencial para su análisis, con posibilidad de realizar un debate mucho mayor del que se ha llevado a cabo.

Ahora bien, si bien es cierto que las normas tendientes fundamentalmente a modificar la Ley sobre Impuesto a la Renta, en su inmensa mayoría, son de beneficio del contribuyente o para facilitar gestiones, no lo es menos que, en lo concerniente a otras disposiciones, nos encontramos con dos aspectos dignos de analizar. Uno de ellos es que se alargan los plazos de prescripción y, en consecuencia, el período en que un contribuyente está en la incertidumbre de si puede o no ser revisado y si deberá o no pagar impuesto. Dada la rapidez del mundo moderno, esto constituye un inconveniente serio. En la actualidad, en relación con el Impuesto al Valor Agregado, la llamada “disposición tapón” impide la revisión más allá de 12 meses, cuando el contribuyente ha cumplido durante ese lapso con declarar y pagar los impuestos respectivos. Y este plazo se aumenta a tres años. Indudablemente, si analizamos el punto con un criterio exclusivo de recaudación fiscal, la eliminación de todas las prescripciones debería ser también una ventaja.

Pero pensemos en el contribuyente, que, en definitiva, es el productor, la persona que está generando riqueza y trabajo, a la cual debemos aliviar de excesivas complicaciones, porque hoy día se agrega a la carga tributaria -al hecho de pagar impuestos- la duda sobre el alcance de las disposiciones y, además, el riesgo de que después de plazos relativamente largos, el asunto puede estar sujeto a revisiones.

Además, nos encontramos con que se aumentan las facultades al Servicio de Impuestos Internos, con la posibilidad de que, respecto de algunas materias, los tribunales que resuelvan en primera instancia -y a veces en única instancia- los problemas que surjan, no sean los tribunales ordinarios, sino que las oficinas del referido Servicio frente al cual se hace la tramitación. Y podemos observar que estos tribunales o funcionarios, por la vía de la delegación, pueden quedar integrados por personas que, tal vez, no tienen la idoneidad adecuada.

En todo caso, sin duda -afortunadamente en la Cámara de Diputados se rechazaron algunas disposiciones-, el procedimiento que se sigue ante el Servicio de Impuestos Internos, donde éste es juez y parte, puede dejar al contribuyente en una condición desventajosa.

No soy de los que propician eliminar la posibilidad de la primera instancia frente a aquel organismo, pero con tal de que en la tramitación de estos

procesos exista la debida garantía para el contribuyente, lo que no siempre ocurre en la práctica, por la naturaleza misma del sistema. Dicho Servicio emite sus informes en el tiempo que estima conveniente -puede ser una semana, tres o seis meses, o lo que fuere-, y el contribuyente debe estar muy atento a lo que pasa en tales procesos, los cuales, si bien tienen que ser lo más parecido posible a los que lleva la justicia ordinaria, presentan una característica especial: que los jueces son funcionarios del referido organismo y no necesariamente abogados.

Hay otras disposiciones que uno podría señalar como materia preocupante, pero no creo que sea éste el momento de entrar a analizarlas en detalle, porque la circunstancia de haber conocido ahora el proyecto primitivo, sin tener a mano el texto despachado por la Cámara de Diputados, hace complejo determinar, de acuerdo a los estudios realizados preliminarmente, qué normas se mantienen y cuáles fueron modificadas.

Quiero aprovechar esta oportunidad, en que se encuentra presente el Director del Servicio de Impuestos Internos, para reiterar la petición que hice muchas veces, en orden a que, ojalá, siempre tendiéramos a simplificar la normativa tributaria y no a pensar con el criterio de aumentar un rendimiento tributario sobre la base de controles que obligan a un papeleo y complican al contribuyente. Procedamos conforme a disposiciones simples, fáciles de cumplir y que, por lo mismo, permitan al contribuyente dedicarse a lo suyo, cual es trabajar y producir, y no a destinar tanto tiempo a materias tributarias.

Por otra parte, deseo manifestar -aunque el asunto no concierna a los impuestos de que se trata- que, a mi juicio, resulta absurdo que prácticamente durante un mes todos los contribuyentes, que son los productores chilenos, deban estar muy preocupados de cumplir con el Impuesto Global Complementario y de no infringir alguna norma. Sobre el particular, debo señalar que si bien hay reducción de ciertos plazos, también existe alargamiento de los plazos de prescripción. Es así como nos encontramos con normas que permiten que las multas o sanciones -hoy día, en algunos casos, ellas prescriben en seis meses- caduquen en tres años y, en ciertas circunstancias, en seis años.

Por tales razones, anuncio que aprobaremos el proyecto, pues contiene disposiciones que implican un avance y una ventaja -tales conceptos ya han sido destacados-, y manifiesto que, ojalá, podamos, por la vía de las indicaciones y del segundo informe, corregir y completar algunas normas. A su vez, deseo expresar mi interés en orden a que ésta sea la oportunidad propicia para que dicho Servicio

dedique el mayor tiempo posible a lo que personalmente llamo "la simplificación de la tributación". Estoy seguro de que, en la medida en que ello se logre, habrá ventajas para todos y veremos que, al igual como ocurre cuando se rebajan ciertas tasas de impuestos, esto no significará un menor rendimiento tributario, sino uno mayor, porque los impuestos excesivos son los que más inducen a la evasión.

Como dije, votaremos a favor la iniciativa, deseando que podamos obtener un plazo lo más amplio posible para formular indicaciones.

He dicho.

El señor DÍEZ (Presidente).- Están inscritos los Honorables señores Prat y Lagos, y la señora Feliú.

Tiene la palabra Su Señoría.

El señor PRAT.- Señor Presidente, la exposición del Senador señor Urenda me ahorra, en lo fundamental, los planteamientos que yo pretendía hacer.

La iniciativa, por su naturaleza miscelánea, resulta muy difícil de estudiar en una discusión general. Será por la vía de las indicaciones y del debate que respecto de ellas se produzca en la Sala como podrá analizarse cada disposición, puesto que unas son muy distintas de otras.

Con esa salvedad, y reconociendo e identificando que hay normas que parecen favorables, mientras otras son inconvenientes, anuncio que aprobaré el proyecto en general y que formularé indicaciones con motivo de su discusión particular.

Lamento -y debo dejarlo registrado- que una iniciativa legal que ha permanecido un año en la Cámara de Diputados ingrese al Senado con "Suma Urgencia", impidiéndonos efectuar el análisis acucioso que requiere este tipo de materias. Debiera haber un plazo más extenso para formular indicaciones, por cuanto ellas deben ser debidamente estudiadas.

El señor DÍEZ (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Lagos.

El señor LAGOS.- Señor Presidente, estamos en presencia de un importante proyecto que pretende perfeccionar nuestra actual legislación tributaria. Sin duda, Chile es pionero en América Latina en su estructura fiscal de recaudación tributaria, la que ha sido objeto de elogios por parte de los países vecinos.

Sin embargo, y sin desmerecer las virtudes de nuestra legislación, en este proyecto de ley se aprecia la oportunidad de realizar correcciones que, en justicia, son necesarias. Muchas veces ocurre que las normas tributarias inclinan su preferencia en forma excesiva y desmesurada hacia el Fisco recaudador, siendo

desmejorada la posición del administrado o tributante, el que, en diversas oportunidades, se ve perjudicado por injustas y muy duras normas, las cuales no se condicen con una relación dotada de justicia, como debe existir entre el Fisco y el contribuyente.

El Gobierno ha escuchado las observaciones del sector privado en la idea de otorgar más justicia a las disposiciones tributarias de nuestro país, siendo elogiosos los fines perseguidos. Ellos son:

- 1º) Perfeccionar la armonía legal interna del Código Tributario;
- 2º) Perfeccionar su ajuste con el resto del ordenamiento legal;
- 3º) Velar por la justicia tributaria, resguardando en especial el derecho de propiedad y la garantía del debido proceso, y
- 4º) Hacer más cierta la aplicación de determinados preceptos tributarios.

Dichos fines son elogiosos, y a ellos debe apuntar el esfuerzo de todos los sectores de nuestro país. Sin embargo, se han advertido, por parte del común ciudadano contribuyente, deficiencias en diversas disposiciones del Código Tributario, publicado en el Diario Oficial del 31 de diciembre de 1974.

Estimo necesario corregir tales deficiencias, toda vez que, para garantizar la armonía interna de esos cuerpos legales y su inserción en el ordenamiento jurídico, así como también por razones de justicia tributaria y de certeza, deben ser subsanadas, aprovechando esta oportunidad legislativa.

En tal sentido, y en virtud del consenso que tiene que reinar en la aprobación de las enmiendas que deban incidir en estas materias, llamaré la atención de mis Honorables colegas sobre los siguientes puntos, no comprendidos en el proyecto:

1) El inciso tercero del artículo 11 del Código Tributario señala las modalidades de notificación administrativa que puede usar el Servicio de Impuestos Internos. Y específicamente en lo relativo a la carta certificada, expresa:

***"En las notificaciones por carta certificada, los plazos empezarán a correr tres días después de su envío."***

Pues bien, ese tipo de redacción confunde a quien deba interpretar el contenido de una norma, especialmente en materias tributarias, cuya interpretación es de derecho estricto, por tratarse de una rama del Derecho Público.

En consecuencia, es necesario dotar de mayor certidumbre a la disposición precitada, usando una redacción reconocida como correcta en materia

administrativa, en el sentido de que se entienda notificado al contribuyente después de tres días contados desde la fecha que exprese el timbre de recepción de la oficina de correos respectiva.

2) La derogación del inciso segundo del artículo 37 del Código Tributario, efectuada por el artículo 5° de la ley 19.398, publicada en el Diario Oficial del 4 de agosto de 1995, provocó que la remisión que el artículo 48 de dicho Código hace al inciso cuarto del artículo 37 sea equívoca. Por consiguiente, dicha remisión debe reemplazarse por una al inciso tercero de este precepto.

3) El inciso segundo del artículo 52 del Código Tributario dispone: *"En todo caso, los recibos o vales otorgados por Tesorería en virtud de los artículos 50 y 51, serán nominativos y los valores respectivos no devengarán intereses."*

El inciso referido implica una grave injusticia en contra de los administrados-contribuyentes, ya que no es justo que quienes han realizado abonos a la deuda que mantienen con el Fisco, por concepto de impuesto, en virtud del artículo 50, y los contribuyentes que, pudiendo hacerlo, no ejercieron su derecho a solicitar devolución de impuestos por concepto de pago indebido o en exceso y que tienen posibilidad de considerar dichas cantidades como pagos provisionales de impuestos, no puedan, en estos dos casos, por los montos acreditados en los correspondientes recibos o vales otorgados por la Tesorería General de la República, percibir los intereses devengados y que en justicia corresponden, aunque sean los mínimos legales, para así nivelar la balanza entre el Estado-Fisco y los contribuyentes. Es de mi parecer que debería aplicarse el mismo criterio utilizado en los artículos 57 y 58 del Código Tributario, en materia de las sumas que deban ser devueltas o imputadas, que sí devengan intereses y reajustes en favor del contribuyente.

4) El artículo 124, que regla las materias reclamables dentro del marco del Procedimiento General de las Reclamaciones que contempla el Código Tributario, señala que el reclamo que se pretenda presentar deberá ser interpuesto dentro del plazo de 60 días.

Por otro lado, el artículo 64 dispone que la reclamación acerca de la tasación y giro de inmuebles que el Servicio practique deberá ser entablada en el plazo de 30 días, contados desde su notificación, nutriéndose, además, de las normas del Procedimiento General de Reclamaciones antes mencionado.

Como no existe justificación ni razón lógica para que en un caso sea de 60 días y en otro de 30, es necesario uniformar el plazo en 60 días.

5) El inciso final del artículo 69 del Código Tributario señala: ***“No podrá efectuarse disminución de capital en las sociedades sin autorización previa del Servicio.”***

Esa disposición es correcta para efectos de una cabal fiscalización del Servicio de Impuestos Internos sobre las sociedades de cualquier tipo. Pero, a mi parecer, es conveniente incluir la constancia de esta exigencia en los artículos 10, 28 y 67 de la Ley sobre Sociedades Anónimas, en pro de una acertada armonía legal.

6) De la misma forma, lo fundamentado anteriormente vale para el artículo 70, que establece: ***“No se autorizará ninguna disolución de sociedad sin un certificado del Servicio, en el cual conste que la sociedad se encuentra al día en el pago de sus tributos.”***

En consecuencia, es necesario armonizar esta disposición con las normas que el Código de Comercio, la Ley sobre Sociedades de Responsabilidad Limitada y la Ley sobre Sociedades Anónimas disponen en esta materia.

7) El inciso tercero del artículo 72 del Código Tributario preceptúa lo siguiente: ***“Para estos efectos el Servicio de Impuestos Internos deberá enviar al departamento de Policía Internacional y a Carabineros de Chile, una nómina de los contribuyentes que se encuentren investigados por presuntas infracciones a las leyes tributarias sancionadas con pena corporal.”***

La disposición antes transcrita es correcta para una buena fiscalización por parte del Servicio de Impuestos Internos. Empero, sería recomendable introducir un plazo mínimo en que la mencionada obligación deba ser cumplida.

8) El artículo 84 señala: ***“Una copia de los balances y estados de situación que se presenten a los bancos y demás instituciones de crédito, será enviada por estas instituciones a la Dirección Regional, en los casos particulares en que el Director Regional lo solicite.”***

Dicha exigencia puede derivar en atropello del secreto bancario, por lo que es recomendable que la petición del Director Regional correspondiente a la institución bancaria deba ser fundada y que se haga únicamente cuando se trate de indagar la perpetración de un delito tributario sancionado con pena corporal.

Este procedimiento debe, además, contemplar un plazo para suspender la ejecución de la medida, a fin de promover la revisión de la resolución del Director Regional ante la autoridad competente.

9) El artículo 131 del Código Tributario dispone: ***“Los plazos de días que se establecen en este Libro comprenderán sólo días hábiles. No se considerarán inhábiles para tales efectos ni para practicar las actuaciones y notificaciones que procedan, ni para emitir pronunciamientos, los días del feriado judicial a que se refiere el artículo 313 del Código Orgánico de Tribunales, en cuanto todos ellos deban cumplirse por o ante el Servicio.”***

Entre los profesionales del foro, se ha advertido que el Servicio estima conveniente aplicar las reglas del artículo 10 del Código Tributario, en el sentido de que si un plazo vence en día sábado, feriado o 31 de diciembre, se prorrogue en forma automática hasta el día hábil inmediatamente siguiente. Pero esta interpretación del Servicio no es compartida por los tribunales ordinarios.

En mi opinión, es necesario evitar todo equívoco y disponer, en el artículo 131, que la regla del artículo 10 tiene cabida en materia de reclamaciones tributarias en lo referente al plazo que culmine en día sábado, feriado o 31 de diciembre.

10) El artículo 132 del Código Tributario, que da una regla en materia de Procedimiento General de Reclamaciones, señala en su inciso segundo: ***“Los informes del Servicio que fueren evacuados con ocasión del reclamo, exceptuando aquellos cuya reserva se disponga, se pondrán en conocimiento del reclamante, quien podrá formular observaciones dentro del plazo de diez días.”***

Finalmente, respecto a esta disposición, se debe señalar que el diseño de todo procedimiento exige contemplar plazos que permitan dar curso al conocimiento jurisdiccional, evitando toda acción que pudiera detener injustificadamente su avance. El proceso tributario, dada su naturaleza, contiene siempre una serie de prerrogativas especiales en favor del Fisco, las que se justifican en la necesidad de financiar el erario de manera efectiva. Procedimientos engorrosos o que consideren al Fisco como un litigante común podrían poner en riesgo el funcionamiento del Estado.

Ahora bien, esta exigencia lógica reconoce límites, por cuanto los privilegios procesales fiscales no pueden privar de sentido a una contienda entre particular y Estado en la cual se intenta dilucidar la aplicación concreta de cierta porción del ordenamiento jurídico. Es decir, la sobreprotección de los intereses fiscales a través de reglas de procedimiento puede acabar con el sentido último del proceso, cual es conocer el mandato del Derecho en una situación específica.

En consecuencia, la disposición en comento reviste una grave injusticia procesal, ya que, como la obligación de emitir informe no está supeditada a plazo, el Servicio podría demorarse, por cualquier circunstancia, más de lo necesario, entabando el procedimiento, y lo que es peor, si el contribuyente objeto de revisión pierde, deberá pagar los reajustes, intereses y multas que correspondan también por el período de demora imputable al Servicio.

He dicho.

---

El señor DÍEZ (Presidente).- En conformidad al acuerdo adoptado por los Comités, se procederá a agregar a la Cuenta el documento de que hará mención el señor Prosecretario.

El señor HOFFMANN (Prosecretario subrogante).- Ha llegado a la Secretaría el mensaje con que Su Excelencia el Presidente de la República inicia un proyecto de ley que establece normas para la aplicación de la jornada escolar completa diurna en 1997 a los establecimientos educacionales subvencionados (con urgencia calificada de "Suma"). **(Véase en los Anexos, documento 3).**

El señor DÍEZ (Presidente).- Pasa a la Comisión de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología, y a la de Hacienda, en su caso.

Hago presente que, por acuerdo de los Comités, la Comisión de Hacienda está facultada para sesionar paralelamente con la Sala.

---

El señor DÍEZ (Presidente).- Tiene la palabra la Senadora señora Feliú.

La señora FELIÚ.- Señor Presidente, nos encontramos discutiendo un proyecto misceláneo relativo a impuestos, modificación de planta y funciones de Impuestos Internos, en fin, a diversos asuntos.

Cabe recordar que el constituyente mira con prevención las iniciativas de ley misceláneas. La verdad es que son altamente inconvenientes, por cuanto comprenden numerosísimas materias. Por ejemplo, se modifica el inciso octavo del artículo 5° de una normativa legal, se reemplaza una coma por un punto y se agrega: "No obstante lo anterior", etcétera, lo cual puede significar introducir una enmienda

fundamental, cuyo alcance -salvo para los iniciados o los integrantes de la Comisión- resulta difícil conocer.

El problema se torna particularmente delicado si consideramos además el derecho a formular indicaciones, las cuales, en virtud de disposiciones constitucionales expresas, sólo pueden recaer en las ideas matrices de la iniciativa pertinente. Y los proyectos misceláneos tienen múltiples ideas matrices, múltiples líneas de acción. Entonces, es muy fácil -especialmente para el Ejecutivo en lo que dice relación a materias propias de su iniciativa- incluir cualquier asunto por esa vía.

Llamo particularmente la atención acerca de este punto, porque, cuando en el segundo informe se introducen normas por la vía de indicaciones, no hay posibilidad alguna de que los Parlamentarios participen en su análisis, pues tampoco es factible presentar indicaciones sobre indicaciones.

En consecuencia, las normativas misceláneas constituyen un mal sistema, un mal camino, sobre lo cual advierto.

A mi juicio, la legislación tributaria en Chile, como ha recordado con tanta exactitud el Honorable señor Urenda, es -diría yo- kafkiana.

Días atrás se publicó un artículo muy interesante, escrito por un colega Senador, donde se hacía presente este hecho: se requiere ser especialista en el tema para conocer todas las normas, excepciones, contraexcepciones, etcétera.

Esto obliga o fuerza a hacer un gasto, que lo enfrenta toda la economía nacional, en un aspecto netamente procesal, relacionado con la forma como se debe actuar. Incluso, muchas veces se incurre en contravenciones respecto de normas que, salvo para los especialistas, resulta imposible conocer.

Ello es verdaderamente inconveniente. Y, aun cuando no modificáramos ninguna tasa de impuestos, la sola simplificación del sistema tributario implicaría grandes ventajas para nuestro régimen institucional. El proyecto en debate lo hace más complejo todavía, porque, como dije, las enmiendas propuestas a distintos artículos de mucha complejidad son difíciles de comprender y no permiten apreciar su exacto alcance.

Aprovecho la presencia del señor Director de Impuestos Internos para plantear que debemos caminar hacia un proceso de simplificación en el pago de impuestos y en la fiscalización tributaria. Numerosas disposiciones de nuestro régimen tributario conceden facultades de diversa índole. La iniciativa en debate agrega otras; entre ellas, una (la abordaré más adelante) relacionada con impuestos o aportes adeudados a entidades del Estado, respecto de los cuales se otorga una

atribución para rebajar el pago de intereses o multas, sobre la base de normas generales que no aparece muy claro a quién corresponde dictar.

Reitero: debemos caminar hacia una simplificación tributaria y de la fiscalización. Proyectos como éste no contribuyen a conseguir ese objetivo. Al contrario, generan más excepciones y contraexcepciones.

En cuanto al articulado, hay normas dignas de destacar. Por ejemplo, las relativas a la doble tributación.

Antes de referirme a esas disposiciones, debo señalar que hace unos minutos planteé al Senador señor Lavandero que ellas deberían haber sido conocidas también por la Comisión de Relaciones Exteriores.

El proyecto concede una nueva facultad al Director Nacional de Impuestos Internos, cuyas atribuciones, responsabilidades y obligaciones se hallan consignadas en el artículo 7° del DFL N° 7, de 1980, del Ministerio de Hacienda, que dice: "El Director tiene la autoridad, atribuciones y deberes inherentes a su calidad de Jefe Superior del Servicio y, en consecuencia, sin que ello implique limitación, le corresponden las siguientes atribuciones, responsabilidades y obligaciones:", que se detallan en diversas letras. Ahora se agrega una letra b) bis, nueva, que expresa: "Intervenir en la negociación de Convenios Internacionales que versen sobre materias tributarias, interpretar y administrar sus disposiciones, impartir instrucciones para su aplicación, adoptar las medidas necesarias y mantener los contactos con el extranjero que sean convenientes para evitar la elusión y la evasión de impuestos en el ámbito internacional;".

El asunto es del mayor interés, señor Presidente. Sin duda, en los convenios internacionales que versan sobre materias tributarias hay un aspecto técnico. Pero la Administración Pública chilena es una sola, piramidal; a su cabeza se halla el Presidente de la República, y además están los Ministros o Secretarios de Estado (como también se les denomina en la Constitución Política), correspondientes a cada uno de los Ministerios que existen.

A mi juicio, en una Administración fluida y con suficiente relación entre una Cartera y otra, la norma aludida resultaría innecesaria, porque sería natural que hubiera coordinación entre el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio de Hacienda, y que éste, a su vez, se contactara con Impuestos Internos para los efectos de los convenios vinculados a materias tributarias.

Sin embargo, el proyecto entrega al Director Nacional del Servicio de Impuestos Internos la facultad de "Intervenir en la negociación".

Me pregunto: ¿cómo intervendrá el Director de Impuestos Internos en la negociación?

En mi concepto, la norma propuesta no es armónica en lo que respecta a la relación que debe existir dentro de la Administración Pública. Estamos hablando de Ministerios, de servicios dependientes.

Pero dicho precepto ya me resulta incomprensible cuando establece que al Director le corresponde “administrar” las disposiciones tributarias de los convenios. Yo me hago cruces pensando cómo se puede llevar a cabo esa tarea. Porque las disposiciones no se administran.

Y también le corresponde “interpretar”. ¡Ojo!: se trata de la interpretación de disposiciones propias de un convenio, donde hay dos partes: el Estado de Chile y el Estado equis. Por tanto, el Director Nacional de Impuestos Internos no puede interpretar esto por sí y ante sí, al margen de tales convenios. A mi juicio, tanto para celebrar tratados internacionales como para interpretar disposiciones en relación a ellos, debe actuar, como señala la Constitución, la Cartera respectiva; en este caso, la de Relaciones Exteriores. No tengo dudas respecto a que el término "administrar" está mal utilizado, pues, en este contexto, no sé a qué corresponde.

En lo relativo a la frase "impartir instrucciones para su aplicación", también debería ser con acuerdo, por intermedio o en coincidencia con el Ministerio mencionado, porque tampoco es admisible que el Canciller, si otra Cartera interpreta la norma, se halle frente a comunicaciones del extranjero que le hagan presente que tal interpretación no concuerda con la de otros países.

Lo mismo podría decirse de la frase "mantener los contactos".

Creo que esta parte del artículo 4º del proyecto requiere mayor pulimento. Insisto en que esta disposición debió ser vista separadamente por la Comisión de Relaciones Exteriores, pues a ella incumbe el tema. A lo mejor, la Sala podría acordar que así se proceda.

Otras disposiciones que me interesa analizar, señor Presidente, son las relativas al domicilio, las cuales comprenden materias propias de notificación. ¿Qué me llama la atención? El inciso segundo del artículo 44 del Código Tributario dice: "Estos avisos se remitirán a la dirección correspondiente al inmueble que motiva el impuesto.". Y la Comisión de Hacienda propone agregar a continuación: "o al domicilio del propietario que figure registrado en el Servicio.". Pregunto: ¿los ciudadanos chilenos tienen la obligación de registrar sus domicilios en Impuestos

Internos o en Tesorería? No existe tal obligación. En mi opinión, a la Tesorería le ocurre lo mismo que a todo demandante o que a todo aquél que tiene que hacer una notificación. Tendrá que buscar la dirección de la persona y ésta deberá ser notificada en su domicilio real, no en el presunto; ya que éste, el registrado en Tesorería hace 20 años, no corresponde al actual. Si así no fuere, los chilenos, para los efectos de interponer alguna reclamación, serían emplazados en lugares donde no se encuentran.

Lo mismo ocurre, señor Presidente, con el N° 4 del artículo 2° de la iniciativa, que modifica el artículo 13 del Código Tributario. Dice: "Para los efectos de las notificaciones, se tendrá como domicilio el que indique el contribuyente en su declaración de iniciación de actividades, el que mantendrá su vigencia mientras no dé aviso de haberlo cambiado.". Me parece altamente inconveniente la presunción de que la persona se encuentra en determinado lugar. Los contribuyentes deben ser notificados -repito- en el lugar en que se encuentren y no presumir domicilios o mantener la obligación implícita de actualizar domicilio en relación a la iniciación de actividades.

Señor Presidente, yo inicié mis actividades en el ejercicio profesional de la abogacía bastante tarde, el año 1980. Las personas inician sus actividades y pueden ejercerlas después durante 20 ó 30 años. Esta actualización de domicilio me llama profundamente la atención. No la conozco ni creo que sea conveniente entrar a presumir domicilios, para que las personas -reitero- sean emplazadas en lugares donde real y verdaderamente no están, con lo cual se incurre en una serie de contravenciones, tardanzas e incluso en la imposibilidad absoluta de defensa, lo que parece aún más grave.

Señor Presidente, después de una rápida revisión, éstas son mis observaciones sobre el proyecto, el que considero altamente inconveniente por la sola circunstancia de su carácter misceláneo.

El señor DÍEZ (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Larraín.

El señor LARRAÍN.- Señor Presidente, el Senador señor Urenda me ha pedido una interrupción, la cual concedo con la venia de la Mesa.

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

El señor URENDA.- Señor Presidente, deseo aprovechar la gentileza de la Mesa y del Senador señor Larraín para formular unas preguntas al Director Nacional del Servicio de Impuestos Internos sobre la razón de ser y alcance de algunas normas.

Desde luego, me refiero a las que establecen modificaciones al Código Tributario, dentro de las cuales hay dos que llaman la atención.

El artículo 147 del Código Tributario faculta en determinados casos al propio Director Regional, como asimismo a los tribunales de justicia, para suspender total o parcialmente el cobro judicial por un plazo determinado. Sin embargo, toda esta materia queda ahora supeditada a un nuevo inciso que se propone intercalar - aprobado en la Comisión con una sola abstención-, el cual señala: “La suspensión del cobro judicial a que se refiere este artículo surtirá efecto una vez que el contribuyente hubiere garantizado convenientemente la obligación, a juicio del Tesorero Provincial.”. O sea, si hay una causa pendiente donde no se ha establecido definitivamente si el Servicio tiene o no la razón, el contribuyente debe rendir una garantía y ésta tiene que ser a “juicio del Tesorero Provincial”, sin posibilidad alguna de corrección si tal “juicio” fuera exagerado.

Al mismo tiempo, en el artículo 126 del referido Código, se propone agregar un inciso segundo al N° 3° del siguiente tenor: “A lo dispuesto en este número se sujetarán también las peticiones de devoluciones de tributos o de cantidades que se asimilen a éstos, que, encontrándose dentro del plazo legal que establece este artículo,” -normalmente es un año—“sean consideradas fuera de plazo de acuerdo a las normas especiales que las regulen.”.

Entiendo que lo anterior representa algún grado de facilidad para los contribuyentes. Frente a ello, yo también formulo un planteamiento en el sentido de que, al igual que el Servicio de Impuestos Internos, que está pidiendo aumento de los plazos de prescripción para poder perseguir el cobro, e incluso aplicar sanciones, también deberían otorgarse mayores facilidades y plazos para que el contribuyente pueda recuperar la cantidad pagada indebidamente o en exceso y que tenga legítimo derecho a reincorporar a su patrimonio.

Esto era lo que deseaba exponer al señor Director de Impuestos Internos.

El señor DÍEZ (Presidente).- Honorable señor Larraín, ¿retomará el uso de la palabra?

El señor LARRAÍN. Sí, señor Presidente.

El señor DÍEZ (Presidente).- Puede hacerlo, Su Señoría.

El señor LARRAÍN.- Señor Presidente, deseo continuar, porque, luego de la intervención de los Senadores señores Urenda, Prat y Feliú, mis comentarios no necesitan explayarse, ya que, en lo fundamental, todo lo que quería señalar está dicho. Por lo

mismo, formularé una observación general y dos preguntas en relación a temas aquí planteados y fundamentados.

En primer lugar, para mí también representa una sorpresa e inquietud el carácter misceláneo de esta iniciativa, que, como técnica legislativa, la creí abandonada. Fueron demasiados los años en que nuestros legisladores utilizaron este procedimiento. En los antiguos proyectos de Ley de Presupuestos se usó en forma permanente, no sólo para determinar el presupuesto de cada año, sino para introducir todo tipo de modificaciones legales que generaron, por esa misma razón, anarquía legislativa, reprobada por todos.

Por eso, no creo que sea bueno reeditar ese esquema en el actual ordenamiento constitucional, que ha generado una nueva técnica de procedimiento legislativo. También me sumo a la inquietud y al reparo general que se ha manifestado. No soy partidario, para nada, de leyes misceláneas.

Sobre esta iniciativa, que recién estamos conociendo en forma bastante apresurada, me asaltan dos interrogantes de carácter central. Una, referente a la norma que propone la extensión de los plazos de prescripción. La verdad es que los plazos actuales en materia de IVA son, en cierta forma, un incentivo al pago oportuno de dicho impuesto, y una vez transcurridos éstos, representan también una manera de estabilizar la situación de quienes están obligados a declarar y pagar tal tributo.

En consecuencia, la modificación sugerida por dicho precepto me parece que va en contra de la dirección correcta; la tendencia común de los plazos de prescripción ha sido, en el tiempo, a la disminución. Es la historia de los plazos de prescripción del Código Civil y, en general, de todas las normas. Éstos propenden más bien a reducirse, porque actualmente los tiempos son más rápidos, dada la velocidad de las relaciones. Aquí estamos yendo en el sentido contrario.

Quiero saber cuál es la justificación de ese cambio y, asimismo, en el evento de que la norma en cuestión se aprobara -lo cual espero que no suceda-, qué ocurre con las situaciones intermedias que se van a suscitar. No hay una disposición transitoria -no la veo- que resuelva el problema que podría producirse respecto de quienes hoy han cumplido con sus obligaciones conforme a los plazos vigentes y que, sin embargo, al ser revisados sobre la base de otros plazos de prescripción, probablemente no reúnan los datos correspondientes, por cuanto, al haber vencido los plazos actuales, no tienen porqué mantener al día los antecedentes del pasado. Eso generaría una situación bastante compleja.

Tocante a la doble tributación, en verdad, me asalta una inquietud en cuanto al hecho de que hoy -si he entendido bien la norma-se mantendría un aspecto base al respecto, pero una parte quedaría entregada a lo que los convenios bilaterales pudieran establecer. En efecto, al igual como ocurre con los aranceles, cuando diversos tratados bilaterales pueden generar distintas escalas arancelarias o tributarias, realmente se produce una verdadera anarquía sobre el particular, lo que hace muy difícil saber cómo enfrentar debidamente esta materia, y también origina incentivos que pueden ser perversos para ver cómo, cuándo y dónde conviene llevar adelante una negociación comercial, por razones que tienen que ver con aspectos tributarios más que con el fondo de la actividad económica que puede desarrollarse en el exterior. En mi opinión, ello puede constituir también un incentivo negativo y generar un cierto desorden, que no parece del todo conveniente.

Éstas son las inquietudes que dejo planteadas, sumándome a otras que ya se han hecho, para que sean esclarecidas por el señor Director Nacional de Impuestos Internos, aquí presente.

He dicho.

El señor DÍEZ (Presidente).- Tiene la palabra el señor Director Nacional de Impuestos Internos.

El señor ETCHEBERRY (Director Nacional de Impuestos Internos).- Señor Presidente, en cuanto al tema de la complejidad del impuesto a la renta -al cual varios señores Senadores se han referido-, en verdad, en el Servicio estamos de acuerdo en que ello es así.

Efectivamente, el proyecto en parte aumenta la complejidad, porque, al agregar nuevas facilidades, como el reconocer impuestos pagados afuera cuando se repatrian las utilidades -algo que la normativa no contemplaba-, obviamente se complica un poco. Sin embargo, hay otras disposiciones que hasta cierto punto simplifican y facilitan el cumplimiento tributario de la ley en proyecto, lo cual puede ayudar.

En todo caso, uno de los temas que ha planteado el señor Ministro de Hacienda como fundamentales en el análisis de una futura reforma tributaria, y que en este momento se halla en estudio en ese Ministerio, es precisamente simplificar el impuesto a la renta.

Otro tema al cual han aludido varios señores Senadores es el de la prescripción en el caso del IVA, que aumentaría de un año a tres años. Al respecto, quiero hacer notar que todos los demás impuestos tienen una prescripción de tres

años y, por lo tanto, la norma tiene por objeto uniformar en tal sentido, a fin de que todos los tributos prescriban en el mismo plazo. Cabe señalar que la falta de fiscalizadores del Servicio de Impuestos Internos en este momento hace que al año pueda realizarse una auditoría a unos 7 mil contribuyentes, en circunstancias de que hay 590 mil contribuyentes de IVA, lo cual representa un poco más del uno por ciento de contribuyentes auditados al año por concepto de dicho tributo. Ahora, si ello lo comparamos con el impuesto a la renta, se cita y fiscaliza un 8 por ciento de los contribuyentes. A nosotros nos parece que 1,2 es un porcentaje muy pequeño y que al dar un plazo mayor permitiría contar con más tiempo para fiscalizar obligaciones que siempre han estado presentes. La ley establece que debe pagarse el IVA; en eso estamos claros y no hay muchas dudas.

Por otra parte, el Senador señor Lagos planteó una serie de observaciones y perfeccionamientos que podrían introducirse al Código Tributario. No hay duda de que lo vamos a considerar para futuras leyes; en este proyecto misceláneo no pretendimos hacer todas las mejoras que son necesarias sobre dicho cuerpo legal, sino sólo aquellas que nos parecían más claras.

Asimismo, el Honorable señor Urenda se refirió a los jueces, en cuanto a que su delegación podría implicar que no se hiciera justicia debidamente. Al respecto, quiero aclarar que esa materia corresponde a una norma no del Servicio de Impuestos Internos, sino de Tesorería. Aquí estamos hablando de jueces sustanciadores, que ayudan a la descentralización, toda vez que hay que proceder a la autenticación de la firma y el documento debe ser suscrito por el tesorero regional, y eso demora los trámites. Sin embargo, ello no reviste la importancia que tendría si se tratara del Servicio de Impuestos Internos, lo cual, ciertamente, no estamos proponiendo.

La Senadora señora Feliú planteó que el Ministerio de Relaciones Exteriores debería participar en la negociación de los convenios de doble tributación y, asimismo, por qué el Servicio de Impuestos Internos aparecía con esta facultad, que era obvia. En verdad, en la Ley Orgánica del Servicio de Impuestos Internos figuran muchas cosas obvias sobre lo que éste debe hacer, y como se está agregando esta nueva responsabilidad, cual es la de participar en los convenios de doble tributación y después fiscalizarlos, se pensó que era bueno incluirlo. En todo caso, quiero aclarar que, el hecho de que el Servicio participe junto con los Ministerios de Hacienda y de Relaciones Exteriores en la negociación de convenios de doble tributación, no es más que un paso previo a la aprobación o rechazo de los mismos

como ley de la República. Son materias muy técnicas, y en todo el mundo se relacionan directamente las administraciones tributarias, las cuales deben intercambiar información. Piensen, señores Senadores, que aquí se trata de que en Chile se reconozca como válido impuestos pagados en el exterior e imputables a nuestros tributos. Por lo tanto, el Servicio de Impuestos Internos deberá fiscalizar que ese impuesto que se está tratando de imputar en el extranjero realmente corresponda a la ley.

Con relación al planteamiento de que sería mejor avanzar unilateralmente, en lugar de suscribir convenios de doble tributación, debo señalar que el Gobierno ya lo ha hecho en estos últimos años. En efecto, en 1993, con motivo de la reforma tributaria aprobada en esa fecha, se permitió que los dividendos, royalties y retiros se puedan imputar al impuesto de primera categoría. Eso está vigente, y es unilateral. Ello es aplicable también a las agencias establecidas en el exterior, por las utilidades obtenidas y los impuestos pagados fuera del país. Asimismo, en las asesorías técnicas presentadas en el exterior, se bajó la tasa de impuesto de 40 por ciento a 20 por ciento, en forma unilateral y para todos. Del mismo modo, el impuesto adicional o royalties se redujo de 40 por ciento a 35 por ciento en esa fecha. Por otro lado, en el proyecto en debate se está disminuyendo, en forma pareja, de 35 por ciento a 30 por ciento el impuesto de los royalties. Y también se ha conversado en la Comisión de Hacienda sobre una materia factible de perfeccionar, esto es, cuando en los países donde no hay impuesto a las remesas de capital, cómo poder utilizar los impuestos que pagan afuera las empresas, lo cual es algo que el Ejecutivo pretende mejorar vía indicación, y también es una decisión unilateral.

Es muy difícil avanzar sólo en forma unilateral en estas materias de doble tributación, por la sencilla razón de que las legislaciones de los países son muy disímiles. Los hay serios; respecto a otros, debe fiscalizarse más lo que proviene de ellos. Todos los países europeos, Estados Unidos de Norteamérica, Japón, etcétera, tienen múltiples convenios de doble tributación con el resto de las naciones que integran las comunidades con las que comercian. Eso sí: todos ellos siguen una norma, un modelo -el de la OCDE-, al que ciertamente tendremos que remitirnos una vez que negociemos.

Éstos son los temas más importantes que deseaba aclarar.

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

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

El señor LARRAÍN.- Señor Presidente, simplemente deseo consultar acerca de la ampliación de los plazos de prescripción. En primer término, no me pareció entender bien: ¿la justificación de tal medida es solamente para contar con más tiempo a fin de efectuar una mejor fiscalización? Y segundo: ¿qué pasa en las situaciones intermedias durante la aplicación de esta ley en proyecto?

El señor DÍEZ (Presidente).- Tiene la palabra el señor Etcheberry.

El señor ETCHEBERRY (Director Nacional del Servicio de Impuestos Internos).- Señor Presidente, si nos remontamos a los orígenes de esta ley -en el corto período de un año, cuando toda la ordenación legal mantenía plazos mayores-, debo señalar que ella nació cuando comenzó a regir el IVA, que era un impuesto muy complicado y por primera vez se aplicaba en Chile. Y algo que fue pensado y justificado para sus comienzos, quedó y nunca más se cambió.

Como Servicio, necesitamos disponer de más tiempo para fiscalizar, porque no estamos en condiciones de controlar todos los años a un número importante de contribuyentes. Si pasa un año, ya no sacamos nada con mirar hacia atrás porque el plazo ya ha prescrito. Entonces, con esto esperamos ser más efectivos en la fiscalización de impuestos.

Debo recordar que la evasión por IVA en Chile está por encima de los mil millones de dólares al año. Si bien en nuestro país existe menos evasión que en otras naciones de Latinoamérica, perdura aún una cifra importante. En tal sentido, debemos seguir disminuyendo ese grado de evasión, pues --a mi entender- ello resulta mucho mejor que elevar las tasas. Y, por supuesto, la gran mayoría de los contribuyentes que cumplen con sus obligaciones no tienen nada que temer.

El señor DÍEZ (Presidente).- Solicito el asentimiento de la Sala para prorrogar el Orden del Día hasta el despacho de la iniciativa. Hago presente a los señores Senadores que estamos en presencia de un proyecto de quórum calificado.

Acordado.

Tiene la palabra el Honorable señor Siebert y, a continuación, el Senador señor Adolfo Zaldívar.

El señor SIEBERT.- Señor Presidente, quiero ser breve y plantear algunas observaciones de carácter general y una de índole particular. En general, también deseo expresar mi inquietud por la calificación de “suma urgencia” de este proyecto misceláneo.

He escuchado la proposición del señor Presidente de la Comisión de Hacienda, en orden a que el plazo para presentar indicaciones venza el próximo

martes. La iniciativa fue tratada justamente en esa Comisión y, con el objeto de para acelerar su paso a la Sala, no se presentaron indicaciones en ella.

Además del poco tiempo que se dio el órgano técnico para estudiar el proyecto -tanto es así que el único organismo consultado durante su análisis en la Comisión, además del Servicio de Impuestos Internos, fue, al parecer, el Colegio de Contadores de Chile-, por tratarse de un texto misceláneo contempla muchos temas y materias e involucra a diversos organismos, los cuales serán afectados por él y que, de alguna forma, tienen algo que decir durante su estudio.

Por ello, me parece sumamente peligroso fijar un plazo tan breve para presentar indicaciones. Lamentablemente, la próxima semana es la última de sesiones antes del receso de verano. Sin embargo, tengo la impresión de que se podría hacer un esfuerzo para prolongar tal plazo hasta marzo, con el objeto de que podamos estudiarlo, al igual que otras iniciativas que -se dice—"son para que las llevemos a la playa y no nos aburramos en febrero durante el receso". A mi juicio, ello contribuiría a madurar el proyecto.

En particular, sólo deseo referirme al aspecto que atañe a la famosa "Ley Tapón". Como se contaba con un plazo de doce meses, y una vez transcurrido éste no se permitía la investigación de las declaraciones del IVA, ello obligaba a quien presentaba su declaración a hacerla en forma precisa y rigurosa. En mi opinión, al afectar esa -digamos- inmunidad luego de cumplirse dicho plazo, se perderá en cuanto a la rigurosidad con que se elaboraban tales presentaciones relativas al IVA ante el Servicio de Impuestos Internos.

Considero que lo referido por el Honorable señor Zaldívar constituye una buena señal en el sentido de rebajar el plazo de tres años - propuesto en la iniciativa- a dos. Sin embargo, de todas maneras opino que los doce meses establecidos tenían su razón de ser, un objetivo bien preciso: ello conducía a la precisión, a la rigurosidad con que se efectuaban estas presentaciones del IVA.

He dicho.

El señor DÍEZ (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Adolfo Zaldívar, y a continuación los Senadores señores Mc-Intyre y Errázuriz.

El señor ZALDÍVAR (don Adolfo).- Señor Presidente, al parecer, la regla general es lo que estamos viviendo: legislar rápidamente y, a veces, ante una normativa -tal cual se señala en el proyecto en comentario- de carácter misceláneo.

Así son las cosas. Y lo importante es que en este caso resulta urgente, necesario e imprescindible proceder en tal forma, en beneficio de una actividad que

cada vez se globalizará más y, por ende, nos reportará mayor comercio exterior. En ese sentido, me parece que esta ley en proyecto es realmente necesaria.

Quiero referirme a algunos aspectos que considero importantes de destacar, por lo menos, para la historia de la ley.

En cuanto a la calificación de los gastos, se autoriza el imputar algunos cuando se realicen en el exterior, facultándose, incluso, al Director o al Servicio de Impuestos Internos para calificarlos de acuerdo a las circunstancias, aun cuando no hubiese antecedentes escritos, una factura o algo por el estilo. A mi juicio, ello es muy importante, pues no siempre este tipo de actividades son tan rígidas, y resulta conveniente conceder mayor amplitud en este sentido.

En cuanto a la doble tributación se refiere, me parece relevante el hecho de que no sólo puedan descontarse los impuestos en la categoría respectiva, sino que también en cuanto al global complementario. En mi opinión, redundará en mayor ordenamiento, más racionalidad y mayor competitividad.

Por todo lo anterior, me manifiesto muy partidario de aprobar la ley en proyecto en la misma forma como viene planteada.

Finalmente, es de esperar que haya más simplicidad y menos burocratización en lo relativo a una serie de agilizaciones tributarias que se vienen proponiendo, y que, realmente, esto vaya orientado en tal sentido, pues los contribuyentes no sólo son sujetos de comercio exterior. En una sociedad como la nuestra -respecto de la cual aspiramos a que cada vez se pare más en los pies y que existan mayores sujetos activos-, hay que pensar en las personas que ingresarán a la actividad productiva. Porque éstas necesitan encontrarse frente a un ente fiscalizador que opere y actúe ante ellas con transparencia, pero sin un burocratismo exagerado que muchas veces, sin querer, impulsa a gran número de actividades a encontrar caminos paralelos, al margen de la ley, puesto que el costo de actuar dentro de la normativa vigente y con apego al ordenamiento jurídico, en ocasiones resulta imposible de asumir.

He dicho.

El señor DÍEZ (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Mc-Intyre.

El señor MC-INTYRE.- Señor Presidente, en los últimos tiempos hemos estado considerando en el Senado, con preocupación e interés, todo proyecto relacionado con el desarrollo, la modernización, el comercio exterior, etcétera. Hace poco nos correspondió conocer una reforma en materia aduanera; ahora, la relativa a los puertos. Sin embargo, en lo que se refiere a cuestiones como la doble tributación y

otras, nada se ha conocido como conjunto, dentro de un marco general. Sólo se han tratado algunos aspectos en forma separada.

En este instante, en el Servicio de Impuestos Internos se están creando nuevos departamentos, uno de ellos al parecer encargado de negociar los tratados de la doble tributación y de fiscalizar la tributación internacional que se produzca.

Dentro de lo que se ve como el gran plan de desarrollo del país en materia de exportaciones, cada vez se simplifican más los métodos, se introducen sistemas multimodales en los computadores, en fin; cada una de esas innovaciones lleva una tarjeta. La Aduana posee ya este adelanto, que le sirve mucho.

Ahora, para todo aquello que se relaciona con tributación internacional, en lo que tiene que ver con inversiones, importaciones, exportaciones, ¿no sería conveniente ir preparando igualmente toda la computarización que responda a esta gran celeridad en el desarrollo del comercio internacional? El señor Director Nacional mencionaba, por ejemplo, que había un modelo de la OCDE que tal vez debería aplicarse en el corto plazo. En la computación mundial también existe un sistema que contiene todos estos antecedentes para los sistemas multimodales.

Resumiendo, mi inquietud apunta a si en el área de impuestos, relacionada directamente con Tesorería y Aduanas, ya se está ya caminando hacia la modernización, con una información computarizada común a todos los servicios.

El señor DÍEZ (Presidente).- Tiene la palabra el señor Director Nacional de Impuestos Internos.

El señor ETCHEBERRY (Director Nacional del Servicio de Impuestos Internos).- Señor Presidente, efectivamente, estamos trabajando en eso. En todo caso, este asunto se refiere más bien a la forma de reconocer los impuestos que se pagan afuera, contra los que las empresas con sede en Chile repatrian por utilidades obtenidas en el exterior.

De hecho, estamos tratando de informatizar los procedimientos y relaciones con nuestros contribuyentes.

Tal como lo expresó el Senador informante, Honorable señor Andrés Zaldívar, uno de los puntos importantes del proyecto consiste en facultar al Servicio de Impuestos Internos para que disponga que las transacciones y declaraciones al Servicio y las transacciones entre contribuyentes, se realicen electrónicamente. Hoy hemos autorizado la factura electrónica a través del sistema EDI. Pero, como la ley

establece que tiene que existir un papel, nosotros pedimos a los contribuyentes que una vez al mes resuman por escrito lo que hicieron en el período.

En consecuencia, al aprobarse la disposición del proyecto misceláneo, podremos elaborar electrónicamente no sólo las declaraciones y las relaciones del Servicio con los contribuyentes, sino también las relaciones entre ellos.

El señor DÍEZ (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Errázuriz.

El señor ERRÁZURIZ.- Señor Presidente, debo recordar que cuando se presentó el proyecto en la Comisión de Hacienda, que integro, el señor Director Nacional del Servicio de Impuestos Internos hizo una breve relación de él, y la materia quedó para ser estudiada posteriormente en profundidad.

Al parecer, ello no ocurrió —yo no me encontraba en el país-, y, además, las indicaciones se formularían más adelante, luego de un despacho rápido en la Comisión de Hacienda, durante mi ausencia. Por lo tanto, considero indispensable que, en una iniciativa de tanta importancia como ésta, se disponga del tiempo suficiente para que el Senado la estudie en profundidad y se presenten todas las indicaciones del caso para efectos de aprobar un buen texto.

El proyecto es misceláneo, y, según informó el propio señor Director Nacional, en la Cámara de Diputados se le agregaron algunas normas sobre doble tributación internacional que primitivamente formaban parte de otra iniciativa. En consecuencia, se mezclaron textos e ideas, lo cual nunca resulta conveniente para una buena legislación. Por el contrario, lo creo altamente peligroso y no es una forma adecuada de legislar.

Tan miscelánea es la iniciativa que, por ejemplo, no se profundiza en lo que significa la fijación de hecho, existente en nuestra legislación, de impuestos a las exportaciones. Hoy, Chile aplica fuertes gravámenes a las exportaciones: a las de inteligencia, de trabajo, de esfuerzo, de estudios. Sin embargo, la rebaja que se propone es realmente absurda, pequeñísima. Nuestro país debiera tener impuestos iguales a cero para las exportaciones de inteligencia, de capacidad, de estudios que los chilenos realizan en forma de asesorías en el exterior.

Además, existen impuestos a la adquisición de tecnología que el país requiere. Las tasas sobre “royalties” sólo se reducen del 35 al 30 por ciento. Los impuestos deberían ser de cero, cuando se adquiere tecnología, la que precisamente ayuda al desarrollo del país y es la característica mundial de la innovación y de la modernización.

El hecho de que el Servicio de Impuestos Internos fiscalice los gastos de transferencia puede ser muy importante, pero debería estudiarse y regularse adecuadamente.

En cuanto al IVA y a los plazos de prescripción, sobre lo cual se ha hablado latamente aquí, no voy a redundar. Hace tiempo, cuando se fijó legalmente dicho plazo, éste no fue voluntario, porque no se conocía bien la ley. Este impuesto en cascada es relativamente fácil de controlar, ya que es posible hacerlo en cualquiera de sus instancias, por lo que no se requiere mantener una espada de Damocles suspendida sobre el contribuyente durante varios años. Además, en este caso específico, la evasión del impuesto al valor agregado está penada con cárcel.

En consecuencia, dejar abierta la prescripción por años, sin fijar un plazo de término, el que hoy se establece en un año, significa un riesgo para el contribuyente que ha actuado bien sin que lo considere así el Servicio de Impuestos Internos. Es muy peligroso. Tan es así, que el propio Senador informante, señor Andrés Zaldívar, ha señalado que la Comisión estima que el plazo de tres años podría reducirse a dos. Pregunto: ¿por qué no a cuatro; o por qué no a seis, para hacerlo más largo y facilitar el control? Esto, por una razón muy importante: debe existir certeza jurídica, tranquilidad por parte del contribuyente que cumple bien, de que no va a estar permanentemente en una situación de riesgo. En efecto, alguien podría estimar que no ha actuado bien. En consecuencia, los plazos largos de prescripción en materias penalmente sancionadas deben ser cuidadosamente estudiados. Por algo existe el de un año, y no de tres. También por alguna razón el legislador lo estableció así, y no tres años, que era la norma general, pero sin penas punitivas con privación de libertad, como sucede en el caso del IVA.

Por último, la doble tributación, tema muy profundo y que guarda relación a la globalización de nuestros mercados y a la incursión de empresas chilenas en el exterior, constituye un asunto relevante no sólo para las empresas extranjeras que inviertan en Chile; es fundamentalmente significativo para las nacionales que desarrollan actividades en el exterior. Éstas son filiales, sucursales de empresas de acá, son chilenos que están afuera, y no es posible pensar siquiera en que deban pagar dos veces un impuesto: el que se les cobra en el extranjero y el que los grava en Chile por segunda vez. Eso desincentiva la salida de capitales del país, y, por consiguiente, hace bajar el tipo de cambio. Como resultado, se pone en riesgo todo nuestro sistema exportador.

Un país abierto al exterior no debiera tener sistema alguno de tributación interna ni gravámenes externos que se dupliquen. Chile tendría que establecer unilateralmente que cualquier impuesto que paguen las empresas por sus inversiones en el exterior constituirá un PPM para los efectos del pago de los impuestos en nuestro país. Así, existirá una sola tributación, que será la que se defina en la legislación. Nosotros mismos, como Senadores, debemos precizarla de manera que los empresarios, las actividades chilenas, la propia capacidad de inteligencia nacional, no permanezcan sujetas a doble tributación, máxime cuando se desarrollan actividades en el exterior que, en definitiva, terminan beneficiando a nuestra patria.

Recientemente, el Banco Central ha fijado normas de liberalización en cuanto a, por ejemplo, no establecer encajes para el retorno de las utilidades generadas por inversiones chilenas en el exterior. Sin embargo, el presente proyecto no apunta en el mismo sentido de modernidad, como sí lo ha hecho el Consejo del Instituto Emisor.

Sobre el particular, deseo hacer notar la importancia del hecho en una economía abierta. Además, debiéramos dedicar al tema de la doble tributación todo el tiempo necesario para su estudio. Por ello no estoy de acuerdo en fijar arbitrariamente plazos cortos para la presentación de indicaciones. La iniciativa debe quedar bien hecha. Va a regir por muchos años y, por lo tanto, ojalá la elaboremos de tal manera que dure para siempre, a fin de que no nos veamos en la necesidad de que, al poco tiempo, debamos modificarla o cambiarla, porque, por precipitación o por un apuro indebido, cometimos algún error.

Por lo tanto, señor Presidente, sin oponerme a la idea de analizar en profundidad estas materias, insisto en que, en todo caso, los plazos para el estudio de las indicaciones deben ser acordes con la importancia de una normativa que trata muchos y diversos asuntos, los cuales no fueron analizados en profundidad en la Comisión de Hacienda, precisamente por esperarse que, luego de su aprobación en general, habría tiempo suficiente para que los Senadores pudiéramos estudiarlos debidamente, en un análisis profundo, profesional, serio, con visión de futuro, y no de manera precipitada ni con urgencias innecesarias.

El señor DÍEZ (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Larre.

El señor LARRE.- Señor Presidente, cuando nos informamos de que se tramitaría una reforma al régimen tributario, pensamos que en general se trataba de simplificar el sistema; sin embargo, después de escuchar el debate y dar lectura al informe, nos

imponemos de que acontece al revés. Citaré un solo ejemplo: para que los directores de sociedades anónimas puedan emitir boletas de honorarios, no basta que efectúen el trámite previsto para ello; es necesario que, además, hagan su iniciación de actividades como directores de sociedades anónimas, en circunstancias de que, normalmente, quien asume una responsabilidad como ésta ya es contribuyente.

Entonces, en vez de simplificarse el sistema, se complica.

En cuanto a lo engorroso que resulta entregar cualquier información al sector público en Chile, recuerdo que algunos años atrás, me correspondió ver cómo se realizaba un censo de población y vivienda en los Estados Unidos. En la mañana, al retirarme del hotel en que estaba, tuve que llenar un documento que no era de tamaño mayor al de un cheque, con quince preguntas. En nuestro país, para responder un censo de la misma índole, prácticamente hay que hacer un curso de capacitación para no equivocarse. Y en el sistema tributario está aconteciendo exactamente lo mismo.

Quiero advertir al señor Director de Impuestos Internos -sé que tiene la mejor voluntad para afrontar la modernización del servicio que dirige—que es indispensable que, al hablar de modificaciones tributarias, se piense en la necesidad de una verdadera reforma del sistema chileno. Son múltiples los impuestos. Lo demuestro con el siguiente caso: en la iniciativa, se propone derogar el inciso final del artículo 23 del decreto ley N° 3.501, de 1980, el cual establece un impuesto de 10 pesos por trabajador. ¿Cuánto significaba para el Erario? ¡Treinta millones de pesos al año!. No cabe la menor duda de que el costo en formularios era mayor.

La multiplicidad de declaraciones que deben hacer los contribuyentes implica que respecto de impuestos tan importantes como el IVA -el cual produce más de la mitad del ingreso tributario nacional- apenas se logre fiscalizar al 1 y tanto por ciento de los contribuyentes. Por eso, lo lógico sería que Impuestos Internos inicie una investigación a fondo, a fin de determinar qué tributos realmente conviene mantener.

Además, deben apreciarse todas las dificultades que conllevan, por ejemplo, la Ley de Timbres y Estampillas, el impuesto a las herencias y, en fin, diversos otros tributos que, seguramente, producen tanto o menos que el costo que irroga recaudarlos, en circunstancias de que ni siquiera pueden ser fiscalizados debidamente. Ya se ha dicho que solamente el 1 y tanto por ciento de los contribuyentes de IVA son fiscalizados.

Por otro lado, quiero señalar la inconveniencia de continuar con la política de condonaciones a quienes no pagan. Por ejemplo, me impongo de que en el artículo 7° se condona el impuesto territorial "por las tierras indígenas a que se refiere el artículo 12 de la ley N° 19.253", por un lapso de tres años, que es el período de prescripción. ¿Cuánto era lo adeudado? Tres mil millones de pesos.

En verdad, regularmente estamos condonando a los que no pagan y sancionando a quienes cumplen tributariamente, y creo, señor Director, que no es admisible continuar con tal sistema.

Por ello, me animo a afirmar -quien sabe si a modo de conclusión del debate de esta tarde- que resulta indispensable una reforma tributaria profunda. No es que exista la voluntad de no pagar más impuestos. Por el contrario. Si todos los pagamos y el Estado nos lo facilita y, a la vez, fiscaliza y sanciona a los que no lo hacen, es probable que se resuelvan muchos de los problemas que normalmente se invocan para aumentarlos. En realidad, puede acontecer que sea suficiente que todos paguemos para que, aun bajando los impuestos, puedan satisfacerse las demandas.

Por lo tanto, deseo sugerir al señor Director de Impuestos Internos que, a la brevedad, asuma la modernización del régimen tributario chileno, con el objeto de permitir que los contribuyentes tengan la facilidad de declarar y pagar los impuestos, y que, aunque pocos, lo hagamos todos.

El señor DÍEZ (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Otero.

El señor OTERO.- Señor Presidente, deseo solicitar al señor Director de Impuestos Internos que explique, primero, lo relativo a la condonación a que se refirió el Honorable señor Larre, por 3 mil millones de pesos; y, segundo, lo de la condonación por 550 millones de pesos. Porque aquí, a la "pasadita", en una materia ajena al fondo de la iniciativa -a saber, la tributación en el extranjero-, se aprovecha de rebajar los ingresos nacionales por 3 mil 550 millones de pesos.

El señor DÍEZ (Presidente).- Tiene la palabra el señor Director de Impuestos Internos.

El señor ETCHEBERRY (Director Nacional del Servicio de Impuestos Internos).- Señor Presidente, la condonación mencionada por el Honorable señor Larre se debe a una ley anterior, conforme a la cual las tierras indígenas quedaron liberadas de pagar contribuciones. Entonces, no hubo una norma transitoria que condonara retroactivamente esos impuestos.

El señor OTERO.- El señor Director no ha contestado lo relativo a los 550 millones de pesos que se propone condonar a los transportistas, según se señala en el informe

financiero: "Art. 1° Transitorio: Condonar la diferencia de impuesto a contribuyentes del transporte de pasajeros...", etcétera.

El señor DÍEZ (Presidente).- Tiene la palabra el señor Director de Impuestos Internos.

El señor ETCHEBERRY (Director del Servicio de Impuestos Internos).- Ocurre que, debido a la omisión de una ley anterior, se obligó a los transportistas al pago de tributos conforme al sistema de renta presunta, cuando la idea de nuestro ordenamiento tributario es que ojalá todos los contribuyentes lo hagan según la renta efectiva. Entonces, no se contemplaba la posibilidad de que, en forma voluntaria, las empresas del transporte pudieran optar entre la renta presunta y la efectiva. De aprobarse la ley, los transportistas que por error cumplieron mejor con el espíritu de la ley tributaria y que pagaron impuestos conforme a su renta efectiva, tendrían que tributar menos que en el caso de haberlo hecho según la renta presunta.

El señor OTERO.- Señor Presidente, agradezco a las explicaciones del señor Director, las cuales me permiten fundamentar mi intervención.

En primer lugar, en relación con esta última parte, debo decir que la ley tributaria es "la ley". No hay espíritu de la ley: una determinada legislación impuso un tributo; y hubo gente -como lo dice el propio texto de la ley que ahora se pretende que aprobemos- que la cumplió y pagó. Sin embargo otra no lo hizo, como sucede siempre. Quienes no tributaron fueron "los inteligentes", y los que pagaron "los tontos". Y como hemos estado estableciendo que cada vez éstos quieren convertirse en aquéllos, entonces, para que algunos no sean tan tontos, se propone devolverles lo que pagaron. Resulta que aquellos que no pagaron, no se molestaron ni les pasa nada, simplemente se benefician. En efecto, resulta tan curioso el sistema que en el proyecto se faculta a algunos contribuyentes -deben ser casos especiales- para que puedan elegir y paguen menos. Porque aquellos quienes optan por la renta presunta lo hacen después de sacar cuentas y concluir que les conviene más que la renta efectiva. Y, por lo tanto, deciden pagar el mínimo. Es decir, las personas optan por el sistema que más les conviene.

¿Dónde está el principio de la igualdad tributaria? Porque el resto de las actividades no se les da las mismas facilidades. Sólo se les hace ver que deben pagar conforme a su renta efectiva.

La tributación correspondiente al sector transporte corresponde a Primera Categoría. ¿Por qué razón no va a pagar según la renta efectiva? Obviamente, he conversado estos temas con el señor Director de Impuestos Internos. Y le encuentro toda la razón cuando dice que debemos aplicar una misma norma y

que ésta debe ser pareja, porque lo lógico es que la gente pague de acuerdo a sus ingresos efectivos. Pero sus declaraciones no se compadecen con lo propuesto en este proyecto de ley, porque a un sector, que sería privilegiado, le permitimos elegir entre uno u otro sistema, o sea, el que más le convenga a él y menos al Fisco. Y para colmo se sugiere que a algunos se les devuelva dinero. ¡Estamos hablando de 550 millones de pesos! Esa suma, que corresponde a un millón de dólares y fracción, podríamos asignarla a cosas importantes.

Señor Presidente, insisto en algo que he repetido varias veces en la Sala. Haré indicación para eliminar la disposición, la que luego votaré en contra, porque no es admisible que cada cierto tiempo pretendamos seguir dividiendo a los chilenos en tontos e inteligentes en materia tributaria. Porque, al final, podemos terminar todos convencidos de que es mejor ser de los primeros.

El propio Director de Impuestos Internos ha señalado que sólo se puede fiscalizar a una minoría. Entonces, resulta mejor jugar a la ruleta para no pagar los impuestos, pues, a lo mejor, en tres años me toca la suerte de quedar en el siete por ciento y me libre, con lo cual podría ser calificado de "brillantemente inteligente" y mis amigos —como acontece habitualmente— de tontos, por pagar impuestos.

Entonces, señor Presidente, en verdad, no hay razón de peso ni valedera para aprobar la condonación propuesta.

No podemos hablar de 3 mil millones de pesos, porque obviamente se supone que las condonaciones rigen a contar de la fecha en que se pagó el impuesto correspondiente. Se aduce que hubo un vacío, y se condonan 3 mil millones de pesos.

La condonación sugerida en los respectivos artículos debe ser analizada desde otro punto de vista, máxime cuando existe preocupación por implantar un sistema destinado a facilitar el pago de los impuestos y no a aliviar la carga tributaria. Y eso es lo importante; pero como quien dice de soslayo, "a la pasadita", se perdona el pago de 3 mil 550 millones de pesos.

Señor Presidente, si queremos hacer una efectiva reforma tributaria; si queremos pagar menos impuestos; si queremos que haya más ahorro y mayor incremento de la economía —hago un llamado al Gobierno para que lo entendemos de una vez por todas—, creo que la única manera de lograrlo es mediante la simplificación del sistema y de una rebaja de los impuestos, pero siempre que todos paguen, y que quien no lo haga sepa que va a sufrir la sanción correspondiente.

Pero, lamentablemente, con este tipo de enmiendas se reitera una y otra vez -no sólo en éste, sino en todos los Gobiernos- que en Chile resulta mucho más práctico y conveniente no pagar tributos y dejar que algunos tontos lo sigan haciendo.

El señor DÍEZ (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Bitar.

El señor BITAR.- Señor Presidente, antes de la votación quiero referirme a tres aspectos, que son los siguientes.

En primer lugar, me parece muy importante que aprobemos una norma para establecer la posibilidad de que Impuestos Internos fiscalice por un plazo de tres años, pues, como ha dicho el Director del Servicio, hoy día en un año apenas puede realizar un uno por ciento de las revisiones. Eso permitiría trabajar mejor lo relativo al pago de los tributos, tema al cual se han referido otros señores Senadores, haciendo mención a las condonaciones. Pero tanto o más grave que éstas es la evasión tributaria y de que no exista la capacidad suficiente para fiscalizar. Por eso, me inclino por mantener el tiempo de revisión y de aumentarlo incluso de uno a tres años.

El segundo punto se refiere al avance del sistema en materia de doble tributación, lo cual nos permitiría acompañar la expansión internacional de la economía chilena. Y en particular quiero señalar que es preferible una fórmula como la propuesta -la cual permita negociar a través de convenios- y no, como lo han sugerido algunos señores Senadores, establecer, por vía unilateral, algunas medidas tributarias relativas a las empresas chilenas que operan en terceros países.

En mi concepto no debe haber por parte de Chile una decisión unilateral en esta materia. Tiene que negociarse, porque al momento de las exigencias podemos conseguir ventajas para nuestro país en materia tributaria, teniendo en cuenta especialmente que en algunas naciones los controles y registros y son más deficientes que los nuestros.

Otro aspecto que quiero precisar ahora dice relación a que el Gobierno considere la posibilidad de incorporar a este proyecto misceláneo una indicación. En el momento en que discutimos el proyecto del MERCOSUR, los Senadores representantes de regiones extremas del país, o sea la Primera y la Duodécima, hicimos ver que, al rebajarse los aranceles de la manera en que se proponía en dicho acuerdo, se produciría una situación absolutamente insostenible para aquéllas, pues quedaban sujetas a un impuesto del orden del 5,9 por ciento sobre todas las importaciones que vienen de países del MERCOSUR.

Según el criterio del Gobierno, fue necesario aplicar ese tributo cuando los aranceles que pagaba el resto de Chile era de 15 por ciento. Al bajarse a 11 por ciento, se estableció para las regiones extremas un gravamen de 9 por ciento cuando la generalidad pagaba 15 por ciento, y luego de casi 6 por ciento, cuando aquéllos bajaron del 15 al 11. Con el MERCOSUR, ese impuesto pierde todo sentido. En efecto, resulta absurdo que un producto proveniente del MERCOSUR pague en Santiago uno o dos por ciento y, en cambio, en las dos regiones extremas suba a 5,9 por ciento como impuesto y no como arancel.

Los Senadores de las regiones Primera y Duodécima hicimos ver el punto al Gobierno por escrito, haciéndole ver la necesidad de que ese 5,9 por ciento de impuesto fuese eliminado, porque no tiene ninguna justificación, porque al final, por esa vía, a las zonas extremas se les aplica un arancel más alto que al resto del país, lo cual es absolutamente contradictorio con los criterios sustentados en la materia.

En tal sentido, planteo ahora, y haré también cuestión sobre ello en la discusión particular, la necesidad de que el Ejecutivo acoja el planteamiento formulado por cuatro señores Senadores para que, aprovechando este proyecto misceláneo, pongamos en orden la situación discriminatoria en contra de las Regiones extremas, derivada del Acuerdo del MERCOSUR. Esto es solicitado hoy día por toda la actividad económica de Arica e Iquique, como también de Magallanes.

Estamos en condiciones, por vía de una indicación del Ejecutivo, de recibir una propuesta en este sentido, que pueda ser considerada por la Sala.

Por último, quiero señalar que toda esta discusión realza más todavía la necesidad de una reforma tributaria en serio durante este año. No nos bastaría con simplemente discutir algunas rebajas recurriendo, por ejemplo, a una reducción unilateral de aranceles, si no estamos claros sobre ciertos criterios más fundamentales que apunten en la dirección de mantención de la carga tributaria —no la reducción—, la simplificación de muchos tributos, el mejoramiento de la fiscalización y la disminución la evasión tributaria.

En particular, espero que en esta ocasión tengamos la posibilidad de corregir materias que podrían estar en esta reforma miscelánea, pero que de nuevo no se proponen, como evitar abusos derivados, por ejemplo, de la aplicación del artículo 57 bis para quienes compran acciones. El Fisco les devuelve dineros, lo que constituye una focalización al revés, esto es, a favor de los más pudientes. También

se cometen abusos en la construcción de viviendas bajo el amparo del decreto con fuerza de ley N° 2, que permite que un mismo dueño pueda tener numerosos departamentos sujetos a esta normativa, cuando, en realidad, la ley fue dictada para ayudar a quien tuviera sólo una vivienda. Asimismo, hay personas que poseen departamentos de lujo acogidos a los beneficios de ese decreto, ya que sus normas están en función de la superficie y no del valor de dichas propiedades.

Estas materias, que siguen pendientes, constituyen serias deficiencias de nuestro sistema tributario, que permite beneficiar con recursos fiscales a los sectores más pudientes, lo que va en contra del espíritu de la ley y de la idea de reducir la evasión.

Estas son las observaciones que me merece el proyecto, y espero que en el curso de su discusión particular podamos atender el requerimiento de los señores Senadores de las Regiones Primera y Duodécima, para eliminar el impuesto de 5,9 por ciento a las zonas extremas, el que pasó a ser completamente absurdo después del Acuerdo del MERCOSUR.

He dicho.

El señor DÍEZ (Presidente).- Terminada la discusión.

En votación general el proyecto, que requiere quórum de ley orgánica constitucional.

**-(Durante la votación).**

El señor COOPER.- Señor Presidente, como apreciación general, cabe señalar que el proyecto nos entrega cierta visión de muchas medidas sobre materias que es necesario revisar y mejorar. Se perfecciona especialmente la legislación tributaria, y, además, se simplifica una gran cantidad de trámites, lo cual, a mi juicio, resulta positivo.

Sin embargo, me parece que otras disposiciones apuntan en sentido contrario. Aún más, algunas dejan en la indefensión al contribuyente, e incluso, al ampliar las facultades del Servicio de Impuestos Internos, se hace mucho más difícil que sus normas sean aplicadas con equidad.

Pienso que una materia como ésta, presentada en un proyecto misceláneo, debiera ser discutida y analizada con tiempo suficiente, porque no es una iniciativa sencilla.

Por lo tanto, me abstengo de votar, como una manera de dar a conocer mi molestia de que materias de tanta importancia se presenten con urgencia al Parlamento, especialmente al Senado.

El señor LARRAÍN.- Señor Presidente, estimo que en esta iniciativa hay muchos aspectos que merecen reparos. Existen inquietudes que hemos conocido en el debate.

Al mismo tiempo, el proyecto ha sido calificado con una urgencia que, como se ha señalado, impide que el Senado pueda trabajar debidamente.

Como se trata de una iniciativa de quórum especial que propone algunas modernizaciones importantes y la eliminación de tributos sin sentido, me siento dificultado para abstenerme o votar en contra, como sería mi intención. Por lo tanto, votaré a favor del proyecto, con especial ruego de que sea extendido el plazo para introducir indicaciones, porque no es posible trabajar de otra forma en una materia tan compleja y que tiene tanto impacto.

Desde ya, anuncio la presentación de indicaciones para suprimir, eliminar o evitar aquellos cambios que me parecen negativos, a los cuales ya se ha aludido aquí.

Voto a favor.

El señor LARRE.- Señor Presidente, voto a favor del proyecto sobre la base de que se nos otorgará un plazo prudente para presentar indicaciones, con el fin de corregir algunos defectos que consideramos graves en esta iniciativa.

El señor ROMERO.- Señor Presidente, votaré favorablemente, pero con las prevenciones aducidas por los Senadores de esta bancada; es decir, que, a través de las indicaciones, tengamos oportunidad de mejorar el proyecto, pues debemos reflexionar sobre el particular y proceder con suma prudencia frente a ciertas normas cuyo significado no está muy claro.

El señor SIEBERT.- Señor Presidente, sería interesante conocer en qué sentido votaron los señores Senadores que se retiraron de la Sala.

El señor DÍEZ (Presidente).- El voto de todos los señores Senadores queda registrado, tanto el de quienes lo hicieron autorizados por la práctica como los de quienes se encuentran presentes.

El señor SIEBERT.- En aras de una mejor transparencia, sería conveniente saber cómo votaron.

El señor DÍEZ (Presidente).- Al finalizar la votación, pediré dar lectura a la nómina de los Senadores que votaron a favor y en contra.

El señor OMINAMI.- En todo caso, puedo adelantar a Su Señoría que voté a favor del proyecto, y me retiré porque debía concurrir a la sesión de la Comisión de Hacienda.

El señor ALESSANDRI.- Señor Presidente, cuesta votar a favor de la iniciativa porque después de imponernos de los inconvenientes mencionados aquí, en realidad, no se

trata, al parecer, de un proyecto que merezca aprobación general. La esperanza es que por la instancia en que se encuentra aún puede ser mejorado. Otra cosa que objeto –como lo he hecho en múltiples oportunidades, y ha sido el motivo, a veces, de mi votación contraria- es el apuro con que se insiste en que esta Corporación despache proyectos importantes y complejos después de que la Cámara ha contado con todo el tiempo del mundo para su estudio y aprobación. Sigo insistiendo en que tal procedimiento constituye, hasta cierto punto, una falta de respeto hacia el Senado, porque si bien es cierto que hay materias que revisten urgencia -la verdad es que compartimos el apuro con la otra rama del Congreso, y en eso no hay problema- no lo es menos que no se puede pretender que el Senado trate en forma tan acelerada los proyectos, en circunstancias de que la otra rama legislativa ha dispuesto de tanto tiempo. Sin embargo, reconociendo que hay algunos avances, votaré a favor de la iniciativa.

**-Se aprueba en general el proyecto (34 votos a favor y 2 abstenciones), y se deja constancia de que se contó con el quórum constitucional correspondiente.**

**Votaron a favor** los señores Alessandri, Bitar, Calderón, Cantuarias, Carrera, Díaz, Díez, Errázuriz, Feliú, Frei (doña Carmen), Gazmuri, Hamilton, Hormazábal, Horvath, Huerta, Lagos, Larraín, Larre, Lavandero, Letelier, Martín, Mc-Intyre, Núñez, Ominami, Páez, Romero, Ruiz (don José), Ruiz-Esquide, Siebert, Sinclair, Urenda, Valdés, Zaldívar (don Adolfo) y Zaldívar (don Andrés).

**Se abstuvieron de votar** los señores Cooper y Otero.

El señor DÍEZ (Presidente).- Respondiendo a peticiones de numerosos Senadores, si le parece a la Sala solicitaré al Gobierno el retiro de la suma urgencia. En ese caso, el plazo para presentar indicaciones se extendería desde el martes próximo hasta la segunda semana de marzo.

Acordado

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

El señor DÍEZ (Presidente).- Puede usar de la palabra, señor Senador.

El señor NÚÑEZ.- ¿Su Señoría citará a los Comités para adoptar una resolución respecto del proyecto sobre filiación?

El señor DÍEZ (Presidente).- No sé si habría quórum para sesionar hoy día.

El señor NÚÑEZ.- No es para que sigamos el debate, aunque podría corresponder, pero Su Señoría quedó en estudiar la oportunidad para tratar dicha iniciativa.

El señor DÍEZ (Presidente).- Al respecto, citaré a los Comités para las 10 de la mañana.

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

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

El señor LARRAÍN.- Señor Presidente, para los efectos de que el texto del oficio que hemos presentado quede transcrito en su integridad en actas, ¿es necesario que sea leído?

El señor DÍEZ (Presidente).- Estos documentos no se leen; se transcriben íntegramente, señor Senador.

Ha terminado el tiempo del Orden del Día.

## V. INCIDENTES

### PETICIONES DE OFICIOS

El señor DÍEZ (Presidente).- Han llegado a la Mesa diversas peticiones de oficios.

El señor LAGOS (Prosecretario).- Se les dará curso en la forma reglamentaria.

---

**-Los oficios cuyo envío se anuncia son del tenor siguiente:**

De los señores **ALESSANDRI, CANTUARIAS, COOPER, DÍEZ, ERRÁZURIZ, FELIÚ, FERNÁNDEZ, HORVATH, HUERTA, LAGOS, LARRAÍN, LARRE, LETELIER, MARTIN, MC-INTYRE, OTERO, PIÑERA, PRAT, RÍOS, ROMERO, SIEBERT, SINCLAIR, THAYER y URENDA:**

Al Consejo de Defensa del Estado, referente a **ACTUACIÓN DE CONSEJO DE DEFENSA DEL ESTADO ANTE JUICIO SEGUIDO POR ASESINATO DE SENADOR JAIME GUZMÁN.**

Del señor **COOPER:**

Al señor Ministro de Transportes y Telecomunicaciones, acerca de **ASIMILACION DE REMOLQUES Y SEMIRREMOLQUES A LEGISLACIÓN DE VEHÍCULOS MOTORIZADOS.**

Del señor **FREI (don Arturo):**

Al señor Ministro de Educación, respecto de **DECLARACIÓN DE MONUMENTO NACIONAL DE ESTADIO EL MORRO DE TALCAHUANO (OCTAVA REGIÓN).**

Del señor **HORVATH:**

A los señores Ministros de Hacienda, de Obras Públicas y de Agricultura, referente a **MEDIDAS ADOPTADAS PARA AFRONTAR SEQUÍA**; al señor Ministro de Transportes y Telecomunicaciones, atinente a **REVISIÓN TÉCNICA ESPECIAL A BUSES DE UNDÉCIMA REGIÓN**, y al señor Subsecretario de Pesca, acerca de **ANTECEDENTES SOBRE PETICIONES DE CONCESIONES DE ACUICULTURA**.

Del señor **MATTA**:

Al señor Ministro de Obras Públicas, relativo a **SITUACIÓN DE PROYECTO “EMBALSE ANCOA” y CONSTRUCCIÓN DE CAMINO ENTRE RETUPEL Y CORONEL DE MAULE (SÉPTIMA REGIÓN)**.

---

El señor **DÍEZ** (Presidente).- El primer turno corresponde al Comité Demócrata Cristiano.

Tiene la palabra el Honorable señor Hormazábal.

#### **IMPROCEDENCIA DE PROYECTO DE ACUERDO Y DE OFICIOS SOBRE ACTUACIÓN DE CONSEJO DE DEFENSA DEL ESTADO**

El señor **HORMAZÁBAL**.- Señor Presidente, tal como señalamos al momento de iniciarse esta sesión, los Senadores de la Democracia Cristiana objetamos la presentación del proyecto de acuerdo que figura en la tabla, relativo al juicio que a algunos señores Senadores merecía la actuación del Consejo de Defensa del Estado. Manifesté en su oportunidad, en nombre de los Senadores de mi partido, que nos agradaba la actitud asumida por los Senadores de Oposición que suscribieron el referido proyecto de acuerdo, en el sentido de acoger las sugerencias que, en distintos ámbitos, formulamos con los Honorable señores Hamilton, Sule, Lavandero, Gazmuri y Páez, a fin de que el Senado de la República no se viera expuesto a una discusión sobre este tema, en la que pudieran afectarse las normas constitucionales que corresponden.

Quiero señalar que, en todo caso, haciendo uso de mi derecho, insistiré en un criterio jurídico, el que, por excelencia, puede ser controvertido, pero deseo expresarlo aunque quede solamente para quienes en el Senado quieran analizar el tema.

En primer lugar, debo enfatizar que, de acuerdo con lo dispuesto en el inciso final del artículo 49 de la Constitución, "El Senado, sus Comisiones y sus demás órganos, incluidos los comités parlamentarios si los hubiere, no podrán fiscalizar los actos del gobierno ni de las entidades que de él dependan, ni adoptar acuerdos que impliquen fiscalización."

Entiendo que, además, en perfecta armonía con ese texto constitucional, el artículo 106 del Reglamento del Senado dispone que "No serán admitidas a discusión ni a votación las proposiciones que tengan por objeto ejercer funciones fiscalizadoras, esto es, adoptar acuerdos o sugerir observaciones, se transmitan o no por escrito, que importen fiscalizar actos del Ejecutivo o vulnerar en cualquier forma lo dispuesto en el inciso final del artículo 49 de la Constitución Política del Estado."

La única excepción la precisa a continuación el mismo precepto al consignar que "Sin perjuicio de lo anterior, el Senado siempre podrá conocer proposiciones que digan relación con actos del Ejecutivo que afecten o puedan afectar sus atribuciones."

Del tenor de las normas leídas se desprende, según mi interpretación, que tampoco sería procedente que se despacharan los oficios a los cuales los señores Senadores han hecho referencia y en los que se hacen presentes las opiniones contenidas en el proyecto de acuerdo. Una vez más, expondré los fundamentos de mi apreciación.

En primer lugar, en mi opinión es claro que el Consejo de Defensa del Estado es una institución de la Administración Pública, un servicio público, como consta en el artículo 1º de su Ley Orgánica.

En segundo término, debo manifestar que la expresión "fiscalizar" ya tiene una interpretación dada por la propia Comisión de Constitución, Legislación y Justicia del Senado, al conocer de la consulta formulada por la Sala respecto de la constitucionalidad de los proyectos de acuerdo presentados sobre la construcción de la Línea 5 del Metro de Santiago, entre ellos uno de los Senadores señores Díez, Pérez, Prat, Ríos y Romero, de 1991.

Fíjense, Sus Señorías, en la diferencia: pronunciarse sobre la factibilidad de concretar la construcción de la Línea 5 del Metro de Santiago.

Diversas Comisiones analizaron la materia. Y la de Obras Públicas, presidida -si no me equivoco- por el Honorable señor Otero...

El señor OTERO.- No, señor Senador.

El señor HORMAZÁBAL.-... (no la presidía Su Señoría, según se me aclara), estimó impropio pronunciarse sobre la indicación formulada para aprobar el proyecto de acuerdo antes descrito.

Pero la Comisión de Constitución, en informe suscrito unánimemente por los Senadores señores Vodanovic, Otero, Fernández, Letelier y Pacheco, estableció qué se entiende por “fiscalizar”. Citando al tratadista señor Alejandro Silva Bascuñan, señaló que “cuando se fiscaliza se formula principalmente un juicio de valor, acerca de la conveniencia o inconveniencia sustancial de su contenido”. Agregó que el artículo 49 de la Constitución “prohíbe al Senado tanto “fiscalizar” los actos del Gobierno como adoptar acuerdos que “impliquen” fiscalización, lo que pareciera denotar que la intención del constituyente fue dar un alcance amplio a la norma”. Por lo tanto, rechazó la posibilidad de aprobar un proyecto de acuerdo sobre la conveniencia de construir o no la Línea 5 del Metro de la Capital. Concluyó que la adopción de un acuerdo en tal sentido “revestiría el carácter de observaciones que se transmitirían por escrito al Presidente de la República, que es precisamente la forma en que, de acuerdo a la Ley Fundamental, la Cámara de Diputados puede ejercer su atribución exclusiva de fiscalizar los actos del Gobierno.”. Y, en mérito de las consideraciones antes expuestas, la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento, por la unanimidad de sus miembros, absolvió la consulta de la Sala en el sentido de que aquello no es constitucionalmente procedente.

Por lo tanto, insisto en el criterio jurídico: no era procedente poner en discusión el proyecto de acuerdo. Y agradezco a mis Honorables colegas que hayan hecho un aporte a los debates del Senado al decidir retirarlo.

Pero, a mi juicio, sigue habiendo omisión en lo que respecta a remitir oficios en forma tal que implique fiscalizar. Y, sin ánimo de cuestionar el derecho de opinión de Sus Señorías, quiero señalar que no me parece pertinente que el Senado de la República despache oficios de esa índole.

Como segunda cuestión, deseo manifestar que el proyecto de acuerdo que ahora revestirá las características de un oficio incurre en errores de hecho preocupantes, en inexactitudes que deberían ser salvadas y en consideraciones que estimo graves e incluso agraviantes para un órgano como el Consejo de Defensa del Estado.

Antes de entrar en materia, deseo dejar expresa constancia de que el Comité Socialista -así me lo han manifestado sus integrantes- adhiere al

planteamiento que estoy haciendo en nombre de los Senadores de la Democracia Cristiana.

Voy a ir al mérito del proyecto de acuerdo en sí mismo, señor Presidente.

Se recuerda allí el acuerdo unánime adoptado el 18 de abril de 1996 respecto a nuestro interés en que el Consejo de Defensa del Estado se hiciera parte en el proceso seguido por el asesinato del Senador señor Jaime Guzmán.

Ratificamos expresamente que nos interesa que ese vil asesinato, ese acto terrorista sin explicación ni justificación alguna, sea aclarado como corresponde. De modo que los Senadores que intervenimos en esta ocasión reafirmamos nuestra intención de que los órganos competentes aclaren cabalmente la situación que afectó a un miembro de la Cámara Alta.

Se dice en seguida en ese documento que el Consejo de Defensa del Estado acordó apoyar las resoluciones de la Ministra en visita y encomendó a un consejero preparar la defensa ante la Corte de Apelaciones. Y se añade que la resolución posterior de renunciar al ejercicio de los recursos que correspondía presentar ante la Corte Suprema implicó una situación que ha motivado a diversos Senadores, ahora mediante un oficio, a expresar su molestia por la actitud que asumió el Consejo de Defensa del Estado.

Y luego se expresa: “Rechazar esta determinación del Consejo de Defensa del Estado sin siquiera dar a conocer al Senado los fundamentos de su decisión”.

Analicemos esto desde la perspectiva legal.

¿En virtud de qué norma el Consejo de Defensa del Estado tendría que dar cuenta al Senado de los fundamentos de su decisión?

Quiero recordar a Sus Señorías que la Ley Orgánica del Consejo de Defensa del Estado establece claramente en el artículo 61 lo siguiente: “Los profesionales y funcionarios que se desempeñen en el Consejo, cualquiera sea la naturaleza de su designación o contratación, estarán obligados a mantener reserva sobre los trámites, documentos, diligencias e instrucciones relacionados con los procesos o asuntos en que intervenga el Servicio, siéndoles aplicables las disposiciones del artículo 247 del Código Penal.”. Es decir, reciben sanciones penales si difunden los antecedentes que conocen en el ejercicio de sus funciones.

Entonces, ¿cómo este oficio, firmado por Senadores de la República, puede desconocer que al Consejo de Defensa del Estado, por mandato de la ley, no

le es factible dar a la publicidad las razones por las cuales considera actuar o no ante determinada situación?

Hay una segunda cuestión.

El documento, en el punto siguiente, expresa: “Declarar su inquietud por el abandono de la instancia hecha por el Consejo de Defensa del Estado” (ya habrá distinguidos procesalistas que se referirán, quizás, al sentido del abandono de la instancia). Y se argumenta que esa actitud “es ajena a la política tradicional del Consejo”.

¿Contradictoria con la política tradicional del Consejo?

Con el Senador señor Hamilton efectuamos un análisis sobre las resoluciones del Consejo de Defensa del Estado desde octubre de 1996 hacia adelante. Según dicho estudio (¡escuchen, por favor, Honorables colegas!), existen más de 112 casos en que ese órgano no cuestionó la resolución del tribunal de alzada y se conformó con lo decidido en esa instancia.

¡Más de 112 casos desde octubre de 1996 en adelante!

¡Cómo pueden, entonces, Senadores de la República, informados, documentados, argüir que se atenta contra la política tradicional del Consejo de Defensa del Estado cuando los hechos son tan evidentes como el que acabo de describir, y además, públicos y notorios para quienes participan en nuestras discusiones!

Se habla también de la envergadura del hecho.

Honorables colegas, si se tratara de un tema político, yo preguntaría: ¿por qué cuando el Consejo de Defensa del Estado no se hizo parte ante la Corte Suprema después de que la Corte de Apelaciones de Valparaíso negó el desafuero del Diputado de Renovación Nacional señor Solís -hecho reciente- los Senadores de ese Partido, quienes hoy se alarman y suscriben un oficio porque dicho Consejo no se hace parte ante el Máximo Tribunal, no reclamaron de aquella decisión?

A mi juicio, el Diputado señor Solís salió en forma impecable de su situación, que fue resuelta a través de un órgano competente. Pero ¿por qué se calla ahí y se cuestiona acá? ¡No hay lógica!

Por consiguiente, primer error: lo relativo a la tradición no es efectivo; segundo, aparece una cuestión de conveniencia evidente.

Pero hay un tercer elemento.

Se dice que el acuerdo del Consejo se adoptó por una estrecha mayoría, luego de una votación empatada, que dirimió quien ocupa el cargo de

Presidente de la institución, por reciente designación del Presidente Eduardo Frei Ruiz-Tagle.

¡No es cierto, Honorables colegas! Sus Señorías pueden tener la opinión que quieran, ¡pero nunca hubo empate!

Por lo tanto, es falso lo señalado por algunos Senadores de la República, pues lo sucedido consta en los diarios y en los documentos que se nos enviaron. La propia Presidenta del Consejo expresó que jamás dirimió un empate, pues nunca lo hubo, y que siempre estuvo en la posición de no recurrir de lo resuelto por la Corte de Apelaciones.

¡Cómo Senadores de la República informados pueden insistir y perseverar en un hecho tan evidentemente contrario a la verdad como ése!

Luego se sostiene que no hay fundamentos para el cambio de parecer del Consejo de Defensa del Estado.

¡Cómo puede decirse que no existen fundamentos para el cambio de parecer de ese órgano!

Tengo aquí el texto del fallo de la Corte de Apelaciones.

Cuando el Consejo de Defensa del Estado decide por 7 votos contra 5, en un caso, y por 6 a 5, en otro –nunca en empate-, hacerse parte y alegar, después del fallo dividido de la Corte de Apelaciones dos consejeros que habían votado por alegar consideran que no hay que hacerlo. ¿Por qué cambiaron de opinión? Porque, realizando un análisis jurídico, les pareció importante que el tribunal de alzada hubiera estimado que no existían fundamentos. Entonces, se justifica una nueva votación, basada en el fallo de un tribunal de la República de la envergadura de una Corte de Apelaciones.

El documento en cuestión expresa que no hay fundamentos para la actitud del Consejo de Defensa del Estado.

¡Por favor, Honorables colegas! Dos Ministros de la Corte de Apelaciones y todos los Ministros de la Sala Penal de la Corte Suprema fueron coincidentes con lo resuelto por el Consejo de Defensa del Estado.

Después del fallo unánime de la Sala Penal del Tribunal Máximo -5 votos a 0-, que fue publicado en los diarios (por ejemplo, en “El Mercurio” de 11 de enero de 1997), ¡cómo pueden Senadores de la República informados sostener, ahora en un oficio -ya no es proyecto de acuerdo-, que no hay fundamentos para el cambio de posición del Consejo de Defensa del Estado!

La Corte Suprema –como señalé-, por consenso, 5 a 0, consideró que la decisión jurídica de dicho Consejo, adoptada por mayoría, en su oportunidad, era justificada.

¿No creen Sus Señorías que, además, es intempestivo, inadecuado e impropio que, después de haberse pronunciado la Corte Suprema, el más alto tribunal de la República, venga el Senado a decir que no hay fundamentos para que el Consejo de Defensa del Estado haya dado esa opinión jurídica?

Señor Presidente, manifestar al Consejo de Defensa del Estado que tal actitud “refleja una eventual pérdida de autonomía en el ejercicio de sus funciones” constituye una imputación gravísima, contraria a la historia de dicho órgano, contraria a las opiniones jurídicas de destacados Senadores. Y cito al actual Presidente del Senado, Honorable señor Díez, quien, cuando debatíamos en particular el proyecto sobre tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias sicotrópicas, señaló a propósito del Consejo de Defensa del Estado: “La verdad es que se eligió a esta institución no como un instrumento del Estado, sino como ente formado por abogados, que posee capacidad investigativa, que por su generación brinda confianza y que por su independencia del poder político se encuentra a recaudo de sospechas de que su acción pueda ser usada en forma mal intencionada dentro del país.”.

¿Por qué nadie en Renovación Nacional critica al Consejo de Defensa del Estado -insisto- cuando no apela en el fallo sobre el Diputado de ese Partido señor Solís? Pero sí lo hacen ahora. ¿No sería eso desvirtuar la cuestión política?

Por su parte, el Senador señor Fernández, en un análisis sobre el ya citado proyecto -sesión 4ª, en 5 de abril de 1994-, expresó: “en su momento señalé que la conformación de ese Consejo da garantías.”.

Entiendo que pueda haber molestado algo que quizá, jurídicamente, a algunos les parecía mejor hacer de otra forma. Comprendo que se puedan sustentar opiniones críticas al respecto. Cuando la Corte Suprema falló en contra en el caso de Carmelo Soria, por ejemplo, me dolió, pues pensé que no debía aplicarse la Ley de Amnistía; pero callé, porque ya se había pronunciado el Tribunal Supremo y porque dicha Ley (soy contrario a ella, y creo que obedece a una inmoralidad) está vigente y a él le corresponde aplicarla.

Señor Presidente, el Senado de la República es una instancia seria. Por eso, tengo que agradecer la actitud de mis Honorables colegas por haber retirado de la discusión el proyecto de acuerdo. Pero ¿no parece a Sus Señorías que la pugna

política no debiera llevarnos al extremo de que un órgano tan importante como esta Alta Corporación y Senadores tan prestigiosos como los que firman el documento puedan agraviar innecesariamente al Consejo de Defensa del Estado al expresarle que no tiene su confianza, sobre todo después de que la Corte Suprema emitió su veredicto?

En el punto 5) del proyecto de acuerdo se pide al Consejo de Defensa del Estado “que reasuma su responsabilidad en este proceso judicial”. Y ello, después de que su Presidenta nos ha manifestado en todos los tonos que va a seguir actuando en el caso Guzmán, por entender que está comprometido un interés nacional. Y por ese interés nosotros -los Senadores demócratacristianos, los socialistas y el Honorable señor Sule, del Partido Radical, en nombre de quienes hablo también esta tarde- entendemos que la justicia debe seguir hasta el fondo.

Para que este país funcione, la crítica política no debe destruir las instituciones. Y para destruir éstas, basta que uno se deje llevar por la pasión política.

Hay que poner pasión a aquello en lo que uno cree, señor Presidente. Pero se debe tener cuidado cuando se usan los instrumentos del Estado para los efectos de satisfacer aspiraciones de tipo político.

Por lo expuesto, en nombre de los Senadores de la Democracia Cristiana, de los Senadores socialistas y del Honorable señor Sule, solicito oficiar al Consejo de Defensa del Estado para hacerle llegar nuestro parecer y expresarle que tenemos plena confianza en los hombres y mujeres que lo integran, provenientes de la cultura jurídica más variada, y que, al margen de la opinión que podamos tener frente a determinadas conductas, deseamos que la sociedad chilena confíe en una institución como ésa; queremos que se siga perseverando en la búsqueda de la justicia en el asesinato tan brutal de Jaime Guzmán, y esperamos que los exabruptos de algunos no afecten la imagen de ningún miembro del Consejo ni el respeto que la comunidad nacional debe brindar a ese órgano del Estado.

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

El señor HORMAZÁBAL.- Por supuesto.

El señor DÍEZ (Presidente).- Se enviará el oficio solicitado, en nombre del Honorable señor Hormazábal, conforme al Reglamento.

Tiene la palabra el Honorable señor Bitar.

El señor BITAR.- Señor Presidente, los Senadores del Partido Por la Democracia respaldamos las expresiones del Honorable señor Hormazábal. Y sólo debo precisar

que, aun cuando sea por oficio, mantener la tesis allí sustentada implicaría, a nuestro juicio, que el Consejo de Defensa del Estado debería alegar a favor y recurrir en caso de revocación de todo auto de procesamiento dictado en las causas de que es parte, lo cual le impediría ejercer su atribución legal, o recurrir contra toda resolución desfavorable dictada por Corte de Apelaciones, lo que significaría perder la facultad de conformarse con el fallo, hecho extraño si se tiene en cuenta que legalmente puede, incluso, transigir; o una censura a cinco consejeros que estimaron que no existía delito y votaron, en consecuencia, con el mismo criterio jurídico de la Corte de Apelaciones y de la Corte Suprema, o que se está censurando a dos consejeros que, por estimar muy débiles los autos de procesamiento, prefirieron esperar el pronunciamiento de la Corte de Apelaciones y, conformándose con su criterio, decidieron no apelar.

Apoyamos las palabras del Honorable señor Hormazábal con estos argumentos, por creer que, de procederse por la vía de un oficio que induzca a pensar en los términos expuestos por Su Señoría, se estaría censurando a personas que han cumplido con la ley, que han ejercido su facultades de acuerdo con su criterio, y se sentaría un precedente que constituiría, a nuestro juicio, una presión sobre el Consejo, la cual en el futuro lo obligaría a considerar siempre las consecuencias políticas de sus decisiones jurídicas, para no incurrir en censura por parte de quienes, por ley, intervienen en su remoción.

Por esas razones, y agradeciendo la interrupción, me sumo a las expresiones del Senador señor Hormazábal.

El señor HORMAZÁBAL.- Señor Presidente, haré un breve comentario final y formularé un llamado a mis Honorables colegas.

El artículo 12 de la Ley Orgánica del Consejo de Defensa del Estado establece que los consejeros se rigen por el Estatuto Administrativo y pueden ser removidos por el Presidente de la República, con acuerdo del Senado.

No quisiera que esta actitud de algunos señores Senadores pudiera implicar desde ya un antejudio negativo sobre tales profesionales.

Eso es todo.

El señor DÍEZ (Presidente).- Ha terminado el tiempo del Comité Demócrata Cristiano.

Antes de conceder el uso de la palabra en el turno siguiente, con la venia de la Sala, deseo hacer una aclaración relacionada con los aspectos jurídicos y reglamentarios del caso.

Primero, los proyectos de acuerdo no ingresan a la Cuenta. De manera que no corresponde al Presidente declararlos en esa oportunidad inadmisibles por inconstitucionales.

Los proyectos de acuerdo han ingresado siempre al Senado directamente a la tabla. En consecuencia, cualquier declaración del Presidente debe hacerse en el Tiempo de Votaciones.

Por consiguiente, en este caso, habiéndose retirado el proyecto de acuerdo, la Mesa no tuvo oportunidad de hacer declaración alguna.

También deseo aclarar que la Constitución de 1980 fue modificada en 1989 precisamente para suprimir del artículo 49, inciso final, la mención a los Senadores. La expresión “y los Senadores” se eliminó. Quedó vigente que la Cámara Alta, sus Comisiones y Comités, si los hubiere, no pueden adoptar acuerdos que impliquen fiscalización; es decir, se suprimió la norma relativa a que los Senadores pudieran hacerlo individualmente, y éstos, en el número que estimen conveniente, pueden pedir que se despachen oficios, y la Mesa está obligada a dar curso a tales solicitudes, como se procedió en esta oportunidad.

Aclaro el punto porque hay una distinción muy clara entre el Senado como institución y sus órganos -en este sentido tampoco podemos fiscalizar al Consejo de Defensa del Estado- y los derechos que individualmente asisten a cada uno de nosotros para dar a conocer nuestra opinión respecto a cualquier acto del Poder Ejecutivo, sin que ello esté prohibido en la Carta Fundamental. La prueba no se encuentra tanto en el texto sino en el hecho de haberse suprimido, en virtud de la reforma constitucional de 1989, la prohibición de los Senadores de fiscalizar personalmente.

El señor HORMAZÁBAL.- Acepto el recuerdo histórico, pero debo decir que tengo una legítima discrepancia con la Mesa, en orden a que la actitud personal es distinta de aquélla que se refleja en algún acuerdo de órgano competente del Senado.

En su oportunidad, solicité a los Honorables colegas que formularan una declaración pública, si lo deseaban. Respeto su derecho. En todo caso, se trata de una controversia jurídica que podemos resolver en otra ocasión.

Muchas gracias.

El señor DÍEZ (Presidente).- Corresponde el turno al Comité Renovación Nacional.

Ofrezco la palabra al Honorable señor Otero.

---

---

**REPLICA A PLANTEAMIENTOS DE SENADOR SEÑOR HORMAZÁBAL  
ACERCA DE ACTUACIÓN DEL CONSEJO DE DEFENSA DEL ESTADO**

El señor OTERO.- Señor Presidente, la verdad es que me encuentro en una situación bastante complicada: no estuve presente la semana pasada, ya que participé en una comisión de servicio encargada por el Senado. Por lo tanto, no intervine ni en la redacción ni en la discusión del proyecto de acuerdo.

Sin embargo, en nombre de los Senadores de Renovación Nacional, no puedo sino referirme a las expresiones del Honorable señor Hormazábal.

No sé si hubo acuerdo para convertir el proyecto de acuerdo en petición de oficio sobre la base de que la materia no se discutiría en la Sala. Sin embargo, creo que fue así. Lamentablemente, como no se encuentran presentes los Senadores que participaron en su redacción -entiendo que fueron los Honorables señores Larraín y Ríos-, debo hacer una aclaración -la cual correspondería hacer a ellos- ante su ausencia.

En primer lugar, dejo constancia de que participo plenamente de las expresiones vertidas por el señor Presidente del Senado -agradezco que las formulara-, porque si aceptamos la interpretación estrictamente jurídica propuesta por el Honorable señor Hormazábal, nos encontraríamos con que la Cámara Alta habría actuado, casi permanentemente, al margen de la Constitución al dar curso a los oficios que se solicitan y se remiten en nombre de Senadores de las distintas bancadas. Digo esto porque desde el momento en que se envía un oficio a un Ministro pidiéndole informes sobre una materia o una explicación acerca de por qué se ha hecho algo, ello -con la interpretación del Senador señor Hormazábal- constituiría una fiscalización. Y, evidentemente, han incurrido en esa infracción constitucional no sólo los Senadores de mi Partido, sino que también -así lo constataríamos si se analiza el número de oficios y los solicitantes de los oficios emitidos-, en igual o mayor número de veces, los Senadores de la Concertación. Si ésta es realmente la interpretación que debemos dar a la norma jurídica, el Senado nunca más podrá enviar oficios a autoridades de Gobierno pidiéndoles informes o explicaciones, porque eso sería fiscalizar.

Por otro lado, cabe recordar que el Consejo de Defensa del Estado es una institución autónoma y, por lo tanto, perfectamente bien podría estimarse que no actúa bajo la dependencia del Gobierno, sino que a su respecto hay una supervigilancia exclusiva del Presidente de la República. Es decir, no depende de

Ministerio alguno y sus consejeros son autónomos. Por consiguiente, también sería susceptible de discusión jurídica si la prohibición, de ser efectiva, se aplicara en este caso.

Pero quiero ir más al fondo del asunto. El problema que preocupa a los Honorables colegas, y del que me hago partícipe, apunta precisamente a que, en un caso tan serio y grave como el asesinato del Senador Jaime Guzmán, cuando se dicta un auto de reo por una señora Ministra -a la cual todos, Gobierno y Oposición, le han rendido homenaje por su rectitud, sapiencia y corrección- que afecta nada menos que al Director General de Investigaciones y, al mismo tiempo, a un Subsecretario de Estado, lo lógico era -y lo sigo pensando así- que no hubiera existido la enorme presión de parte del Gobierno para sostener que dicho pronunciamiento judicial estaba errado. Lo que debió hacerse, a fin de respetar el Estado de Derecho, era mantener un prudente silencio y esperar que los tribunales resolvieran.

Sin embargo, cuando vemos que hubo Ministros de Estado que llegaron a desconocer, incluso, la idoneidad del Poder Judicial al señalar que si la Corte Suprema confirmaba la resolución ésta no se aceptaría porque sería equivocada, nos damos cuenta que existió un pronunciamiento claro y positivo orientado a desconocer las facultades y la majestad de los tribunales de justicia.

Pregunto: ¿es lógico y aceptable que, cuando se encarga reos a dos personas de esta envergadura, Diputados y Senadores hayan concurrido a prestar solidaridad a los afectados, diciéndoles: "Señores, estamos con ustedes; han estado actuando bien"? ¿Acaso no acabamos de ver que respecto de un fallo judicial en la Cámara de Diputados se dedujo una acusación, en contra del texto expreso de la norma constitucional, porque a Diputados de la Concertación no les gustó una resolución de la Corte Suprema? En su oportunidad, sostuvimos que ello constituía un amedrentamiento al Poder Judicial.

Deseamos sostener -y lo hacemos muy responsablemente- que todas esas actuaciones, de alguna u otra manera, influyeron en la independencia, y la afectaron, que debió tenerse para resolver este caso. Lo prueba el hecho de que actuaciones políticas de tal magnitud y trascendencia no se han dado en situaciones anteriores.

Concuerdo con los demás Honorables colegas en que el asesinato del Senador Jaime Guzmán, como el de cualquier otro chileno, es igualmente importante para la sociedad, debe ser investigado de la misma forma y sus autores

castigados como corresponde. Pero aquí nos encontramos ante situaciones muy curiosas. El país no entiende cómo es posible que, primero, se culpe a un inocente, que después se pida su extradición, que la Policía de Investigaciones haya tenido conocimiento de su inocencia, que el denunciante de esta anomalía -un detective estrella- salga del servicio de la noche a la mañana por inepto y que la persona inocente a la cual se le afectaron sus derechos humanos haya debido esperar que su inocencia se haya declarado judicialmente, luego de reabrirse el proceso, contra la opinión de la Policía de Investigaciones.

¿Puede alguien explicar que, no obstante la existencia de un video que ha estado en poder de la Policía de Investigaciones aproximadamente un año -no podemos decir si esto es verdad o mentira, pues debemos basarnos en las informaciones que los chilenos hemos leído y visto en los medios de comunicación social, en las cuales aparecían los principales terroristas buscados en actos de recreo con sus compañeras-, estos extremistas no hayan sido detenidos ni el video entregado oportunamente a la justicia? Sin prejuizar ni molestar a nadie, a la opinión pública y a todos nosotros nos surgen serias interrogantes e inquietudes frente a este hecho, aún no explicado satisfactoriamente.

Ahora bien, en el caso que nos ocupa, cabe destacar que el Consejo de Defensa del Estado, por mayoría de sus miembros, acordó hacerse parte en el proceso entregando la defensa a uno de sus más preclaros abogados, quien informó de manera extraordinariamente documentada y efectiva ante la Corte de Apelaciones. No ha habido un precedente -y en este sentido hay que rectificar lo aseverado por el Honorable señor Hormazábal- en orden a que el Consejo como tal, conforme a la votación de sus miembros, haya instruido al profesional encargado de la causa que no apele. Si no me equivoco -puedo estarlo-, la tradición de ese organismo ha sido que, si le entrega el caso a un abogado, éste es el que debe resolver si apela o no, ya que es el único que realmente conoce la causa y los hechos. El señor Harasic hizo un ardoroso alegato y el Consejo de Defensa del Estado, en lugar de dejar que él asumiera la responsabilidad, y probablemente en forma inédita, le ordenó: "Usted no alegue". Esto significa pasar por encima de la opinión del profesional encargado de la causa. Y lo que es más grave: todos sabemos que ello, en definitiva, implicaba la renuncia al Consejo del profesor Harasic, persona cuya tendencia es afín a la Concertación y no a la Oposición. Lógicamente, presentó su renuncia porque fue absolutamente desautorizado.

Estoy de acuerdo -y coincido en ello con el Senador señor Hormazábal- en que no nos corresponde pedir cuentas al Consejo de Defensa del Estado. Tampoco se puede decir que, en términos jurídicos, se haya agotado una instancia, porque ésta representa cada uno de los grados o períodos jurisdiccionales.

En esta materia, cabe concluir, primero, que, cuando se está en presencia de un proceso judicial de esta naturaleza, en el que el Consejo de Defensa del Estado- que se ha hecho parte- vota públicamente por no apelar, no existe duda de que el mensaje enviado a los tribunales es que - en su opinión- no existen antecedentes y debe ratificarse la resolución de primera instancia. Lo grave es que este pronunciamiento público se hace antes de que la Corte Suprema entre a conocer de la apelación interpuesta por otro querellante. Igualmente, el proyecto de acuerdo presentado por algunos señores Senadores a esta Corporación fue redactado antes de la resolución de la Corte Suprema. Como todas las cosas son relativas, es dable preguntarse: si el Consejo de Defensa hubiera participado activamente, ¿pudo darse otro resultado? Están presentes en la Sala ex Ministros de la Corte Suprema que ahora son Senadores. ¿Cuántas veces un buen alegato, con conocimiento de los hechos, puede cambiar el pronunciamiento de una Sala?

Cabe reiterar lo que me hizo presente el propio Senador señor Letelier, como ex Ministro de la Corte Suprema: que el abogado que está actuando es el único que realmente conoce el proceso. Y, en este caso, él era partidario de apelar. Por tanto, corresponde preguntarnos, ¿los otros abogados del Consejo conocían realmente el proceso? Dado el número de tomos y fojas que tiene éste, si interrogáramos a los otros miembros del Consejo detalladamente sobre los hechos del proceso, ¿serían capaces de contestar? ¿Es posible que abogados, y quienes tienen experiencia en la materia, sean capaces de estudiar un expediente de miles de hojas al revés y al derecho, y decidir si hay mérito para apelar, en pocos minutos, horas o, incluso, uno o dos días? ¿Estuvo el proceso a disposición de todos los Consejeros? ¿Fue sacado del poder de los tribunales de justicia para que ellos pudieran estudiarlo? ¿En qué momento lo hicieron? ¿Cuándo llegaron a una convicción?

Esas interrogantes, señor Presidente, no pueden contestarse.

Todo esto no es normal, por lo cual, obviamente, ello nos preocupa. Estamos ciertos de la buena intención de los Senadores de la Concertación en cuanto a que de ninguna manera desean detener la investigación. Pero quienes tenemos experiencia en tribunales sabemos positivamente que, cuando se dejan sin efecto los

autos de reo en la forma como éste lo ha sido, el destino de la investigación es sumamente incierto.

No analizaré -nunca lo he hecho y no lo haré ahora- las contradicciones o los elementos de juicio que podrían llevar, por ejemplo, a un profesor de derecho a formular críticas justificadas al texto y a la forma de un fallo. No me corresponde. Y así como he criticado al Gobierno y a los políticos de la Concertación por incurrir en ello, no es mi intención hacerlo, pues estaría violando la norma que prohíbe inmiscuirnos en procesos pendientes en la administración de justicia.

Lo anterior es lo que el proyecto de acuerdo, hoy petición de oficios, quiere señalar. Probablemente existan errores jurídicos o de redacción en el documento a que me refiero. Es posible. Pero ello no debilita la intención sana y profunda de un respetable grupo de Senadores de esta Corporación en el sentido de expresar su inquietud a un organismo del Estado encargado de defender la acción penal pública y su extrañeza por la forma en que se ha procedido. Esto, señor Presidente, no sólo es legítimo, sino adecuado en una democracia.

En el caso del Diputado señor Solís, no hubo acuerdo del Consejo de Defensa del Estado ni una reunión extraordinaria. El propio abogado de la causa estimó que no debía apelarse. Por consiguiente, la situación es profundamente distinta de la que estamos comentando.

Muchas gracias.

El señor DÍEZ (Presidente).- Restan diez minutos del tiempo del Comité Renovación Nacional.

El señor ALESSANDRI.- Señor Presidente, me han cedido ese tiempo.

El señor DÍEZ (Presidente).- En ese caso, tiene la palabra el Senador señor Alessandri.

### **TOMA DE CAMINO DE ACCESO A OBSERVATORIO DE CERRO PARANAL. OFICIOS**

El señor ALESSANDRI.- Señor Presidente, me siento obligado a llamar la atención sobre una situación que se ha producido en la Segunda Región, particularmente en el Cerro Paranal, en donde se construye el observatorio más grande del mundo.

Según informa la prensa, los sindicatos de las distintas empresas contratistas se han organizado, al igual que en otras partes de Chile, en torno a un sindicato interempresas y han declarado una huelga, con la agravante de que no sólo

han dejado de trabajar, sino que además se han “tomado” -como se dice- el camino, bloqueando la pasada en la única vía de acceso al observatorio de Cerro Paranal e impidiendo a sus legítimos propietarios, la Organización del Observatorio Austral, entrar o salir del recinto. Incluso, impiden el paso de los camiones aljibes que surten de agua al campamento, por lo que éste se ve privado del vital elemento. Esto se comprueba por las noticias publicadas en la prensa hoy, las cuales confirmé personalmente.

Este asunto reviste una enorme gravedad por distintas razones:

1) Se está obstaculizando el acceso a un propiedad privada, lo cual es contrario a toda norma de derecho al impedir al propietario el legítimo uso de su bien.

2) Se trata de un recinto acogido a privilegios internacionales. Como bien sabe el Senado, la organización ESO goza de los mismos privilegios internacionales que la CEPAL, pues está constituida por ocho países europeos y tiene status internacional. Por lo tanto, la huelga equivale a que mañana algunos trabajadores se tomen el acceso a la CEPAL e impidan la entrada y salida de su personal.

3) Ello podría generar un incidente internacional, ya que los países afectados pueden reclamar ante el gobierno de Chile por una nueva infracción o desconocimiento de los privilegios de que gozan por su status internacional, tal como ocurrió hace ya algún tiempo cuando se permitió que la fuerza pública entrara poco menos que a la fuerza al recinto del observatorio de Cerro Paranal.

En estos momentos, en que Chile pretende celebrar acuerdos con la Unión Europea, parecería que aquí no se respetan los privilegios y prerrogativas a que tienen derecho esos países a través de una organización internacional como la ESO, que construye –reitero- el observatorio astronómico más grande del mundo.

Según el diario “La Segunda” de hoy, la Dirección del observatorio habría oficiado al señor Ministro de Relaciones Exteriores, a fin de que, a través del señor Ministro del Interior y del Intendente de la Segunda Región, se adopten las medidas conducentes a poner término inmediato a una situación absolutamente inaceptable, como es la interrupción del camino de acceso al observatorio de Cerro Paranal, que hace recordar una de las épocas más negras de la historia del país.

Lo grave es, además, que la ESO es totalmente ajena al conflicto, ya que los trabajadores que se declararon en huelga no dependen de ella, sino de las empresas contratistas que construyen el observatorio, por lo cual resulta doblemente

injusto e inaceptable. Asimismo, daña el prestigio de Chile en cuanto a la observancia de las normas legales que rigen en esta materia. En efecto, nadie discute el derecho a huelga, pero el hecho de apoderarse de una industria, empresa o local, o impedir la entrada y salida de su personal es, simplemente, una violación de la ley.

Pido que se oficie a los señores Ministros del Interior y de Relaciones Exteriores, y al señor Intendente de la Segunda Región, para que informen sobre la situación, las medidas que se adoptarán para permitir a los miembros de ESO circular libremente por la vía de acceso al observatorio y las acciones que se iniciarán en contra de los huelguistas que, en una actitud abiertamente ilegal, han ocupado un camino de uso particular del dueño del observatorio y que, incluso, han formulado declaraciones inaceptables, como la de que están dispuestos a continuar con la protesta “hasta que esto se rompa y se raje”. ¿Quién se perjudica? El país, que verá atrasada, una vez más, la construcción del más grande observatorio del mundo y gravemente dañado su prestigio de país serio y cumplidor de las leyes y garantías de sus habitantes.

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

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

### COMBATE CONTRA LA POBREZA

El señor CANTUARIAS.- Señor Presidente, hace algunos días el Senado celebró una sesión especial destinada a analizar el problema de la pobreza en Chile. Por la forma en que ella se desarrolló, la distribución de los tiempos y su asignación a los Senadores, no tuvimos ocasión de exponer en forma completa las propuestas e ideas que traíamos como aporte al debate. Estimo propicia esta oportunidad para referirme a la situación de la pobreza en el país y, en particular, en la Región del Biobío.

**1) Concepto de pobreza.-** La definición utilizada en Chile para medir la pobreza se basa en el criterio de insuficiencia de ingresos: son pobres los hogares cuyo nivel de ingreso per cápita está por debajo de la línea de pobreza. La línea de pobreza representa el costo de adquisición de una canasta de bienes y servicios que satisfacen un conjunto de necesidades básicas. A mayo de 1994, el costo mensual de la citada canasta era de 29 mil 800 pesos en las zonas urbanas, y de 20 mil 100 pesos en las áreas rurales. De manera que una familia de cuatro integrantes, que residía en una ciudad, era clasificada como pobre si su ingreso familiar mensual era inferior a

119 mil 200 pesos. El concepto de ingreso considera el total de entradas monetarias del hogar, incluyendo las transferencias fiscales y una imputación de renta por la vivienda propia. No incluye, en cambio, el valor de los subsidios monetarios que entrega el Estado a través de los programas de alimentación, salud, educación, etcétera.

Estamos conscientes de que el factor insuficiencia de ingresos es sólo un parámetro -ciertamente crucial- para medir la pobreza, pero que en modo alguno agota la compleja realidad subyacente en dicho fenómeno. Sobre la base de ese parámetro es posible afirmar, de manera confiable, que quienes se encuentran bajo la línea de pobreza son efectivamente pobres. Sin embargo, no es posible aseverar, con la misma convicción, que quienes están por sobre ella han podido superarla. Tal es, por lo demás, la conclusión que exhibe el Consejo Nacional para la Superación de la Pobreza en la página 53 de su informe de agosto de 1996.

La pobreza, desde que mide la variable ingresos de los hogares, es una fotografía estática de la realidad en la cual se encuentran inmersos esos hogares; pero nada dice respecto de las oportunidades a las que se está teniendo acceso, ni de las potencialidades que se desarrollan. En otros estudios más recientes, como el efectuado sobre Desarrollo Humano en Chile, del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, editado en 1996, se ha elaborado, con una metodología estandarizada a nivel internacional, el Índice de Desarrollo Humano. Éste refleja no sólo la situación de bienestar y acceso a los bienes, sino también el potencial de la población para mejorar su realidad, ya que incorpora la dimensión de las oportunidades a las que está teniendo acceso la comunidad, como consecuencia del aumento de las capacidades, hecho que indudablemente le permitirá incrementar su prosperidad.

Con estas salvedades, queremos aproximarnos al tema de la pobreza y analizar su evolución. Ciertamente, dicho índice se encuentra validado por el uso y provee información relativa a una de las dimensiones cruciales de la pobreza. No existen indicadores alternativos de la misma consistencia y persistencia temporal. Ésta también es una conclusión del Consejo Nacional para la Superación de la Pobreza y está contenida en su citado informe de agosto de 1996.

**2) Evolución de la pobreza.-** Las estadísticas oficiales al respecto son ampliamente conocidas. Entre 1990 y 1994 la pobreza se redujo de 40,1 por ciento a 28,5 por ciento; y, de acuerdo a los primeros antecedentes aportados por la Encuesta CASEN, en 1996 esa cifra bordearía el 25 por ciento. Así lo ha manifestado el señor

Ministro de Planificación y Cooperación en declaraciones efectuadas en el último tiempo.

Otra cuestión no menos importante es la percepción que la sociedad tiene respecto de los pobres. Las encuestas de opinión dan cuenta de sus impresiones, tendencias e ideas. Entre ellas, resulta aleccionadora la realizada por el Consejo Nacional para la Superación de la Pobreza, en la cual los propios pobres evalúan su situación, valorizando el esfuerzo personal como uno de los principales instrumentos para salir de su condición de pobreza. Valdría la pena transmitir esta lección al resto de la comunidad nacional, puesto que habla muy bien de los valores, informaciones y mecanismos que los pobres están dispuestos a enfrentar para mejorar su nivel de vida.

Tal vez los datos anteriores induzcan a pensar que carecen de sentido tanto la sesión especial que realizamos hace poco, como la presente intervención. No obstante, el tema que nos inquieta a quienes promovimos esa sesión tiene que ver -más que con la evolución de las estadísticas, que se explican especialmente por el factor crecimiento económico- con la gestión social del Gobierno, materia en que tenemos algunas aprensiones.

**3) La gestión del Gobierno.-** Al respecto, repetiré algunas verdades ampliamente difundidas en el mundo académico, que supongo que zanján definitivamente ciertas discusiones que se dieron en otras épocas en nuestro país.

1°.- El 80 por ciento de la disminución de la pobreza verificada en el período 1987-1992, se explica por el solo crecimiento económico. Tal es la conclusión a que llega Larrañaga en su artículo "Pobreza, crecimiento y desigualdad en Chile, 1987-92", publicado por ILADES en 1994.

2°) La mayor recaudación tributaria que se ha producido a partir de 1990, ha excedido con creces las necesidades del gasto social y ha tenido como principal destino acrecentar el ahorro fiscal ("Pobreza, Crecimiento y Política Social", ILADES, 1994).

3°) El gasto social no se está distribuyendo con criterios de equidad social, es decir, no está beneficiando a los sectores más pobres de la población.

Repito: el gasto social no está distribuyéndose con criterios de equidad social; no está beneficiando a los sectores más pobres. Esta conclusión es fruto del estudio sobre Desarrollo Humano en Chile, que el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo hizo en 1996, y está contenido en las páginas 111 y siguientes del

informe dado a conocer por uno de sus principales coordinadores, don Eugenio Ortega, en la reciente sesión del Senado acerca de la pobreza.

4º) En las regiones donde existen los más altos índices de pobreza, los grados de desigualdad en la distribución del ingreso son menores; y, a la inversa, donde hay menos pobreza, existen mayores niveles de desigualdad.

O sea, hay una clara y significativa relación inversa entre pobreza y distribución del ingreso. Esta conclusión emana del estudio "Distribución del Ingreso y Pobreza, Una Perspectiva Regional", elaborado en 1996 por la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, el que además fue materia de algunas publicaciones en diarios y revistas de opinión.

¿Por qué decimos todo esto? Porque a la hora de llevar a efecto una sesión para tratar la materia -recuerdo la celebrada por el Senado el 6 de mayo de 1996-, se hacen muchos discursos y se discute bastante en el plano ideológico y filosófico, pero raramente se analiza la evidencia empírica: lo que de verdad ocurre con los comportamientos, tanto de los pobres y su evolución, cuanto de los instrumentos que se han empleado para combatir la pobreza. Sé de algunos a quienes les agradan las sesiones de esta índole, porque les brinda la oportunidad para reactivar sus ataques al "modelo" neoliberal, como ellos dicen. Sé también de otros que sienten especial predilección por el tema de las "desigualdades", y usan esta tribuna para introducirse en el debate sobre la pobreza por la vía de la distribución del ingreso, y reclamar, finalmente, la añeja receta del aumento de impuestos.

Es de esperar que el debate de la reciente sesión especial sobre la pobreza no haya tenido sólo carácter ideológico, porque eso significaría que perdimos el tiempo, contrariando la porfiada evidencia de los hechos. Aprovecho esta oportunidad para solicitar al Gobierno una rectificación verdadera en aquellos aspectos que, a nuestro juicio, resultan de la mayor urgencia social.

**4) Recordando lo dicho.-** El 6 de mayo del año pasado, el Senado celebró una sesión especial para analizar los avances y retrocesos experimentados por el país en el tema de la pobreza. Ella había sido planteada por nosotros en enero de 1996, luego de que el Ministro señor Maira reconociera el fracaso de su inédita política social para combatir la pobreza y, de que se filtrara un documento elaborado por su Ministerio, en el que se denunciaba "*ambigüedad, inexistencia de propuestas concretas en áreas claves y prioritarias, insuficiencia en los compromisos, metas*

*confusas y la carencia de un discurso único que exprese el sentido social del Gobierno”.*

Como se recordará, el “mea culpa” del Ministro señor Maira dio lugar a diversas reacciones al interior de la Concertación y del Gobierno: desde una legítima preocupación, en quienes están realmente interesados en el problema de la pobreza, hasta una inocultable molestia, en aquellos a los que sólo les preocupa la imagen del Gobierno. Infortunadamente, con posterioridad -como suele ocurrir en nuestro país-, el tema comenzó a diluirse en la nada. Incluso, el propio Ministro señor Maira reorientó su discurso público y después se le vio complaciente por los “avances” obtenidos, y al episodio de enero, es decir su “mea culpa”, le atribuyó el mérito de haber logrado *“difundir el tema de la pobreza en cada una de las comunas de nuestro país”.*

En la referida sesión especial -la de mayo-, objetamos la conducción del MIDEPLAN en materia de pobreza por las siguientes razones:

1) Se ha estado trabajando con acciones aisladas, improvisadas y sin consistencia ni asidero técnico.

2) Los mayores recursos de que ha dispuesto el Gobierno estos años no se han destinado a los más pobres (los prepagos de nuestra deuda externa y la insistencia en establecer un financiamiento estatal para campañas electorales y de partidos políticos, entre muchas otras iniciativas, así lo demuestran).

3) La fuga del gasto social no se ha revertido, a pesar de que sólo 60 por ciento del gasto social está llegando efectivamente a los más pobres, en tanto que el restante 40 por ciento es percibido por personas que se encuentran fuera de la línea de pobreza, según ha reconocido el propio MIDEPLAN.

4) Hay arbitrariedad en el uso de determinados instrumentos para combatir el desempleo, principal causa de la pobreza. Así, para las comunas de Porvenir y Primavera, para las provincias de Arica y Parinacota, y más recientemente para las provincias de Palena y Aisén, se respaldan, patrocinan y aprueban subsidios para la contratación de la mano de obra e incentivos tributarios para el desarrollo de nuevas actividades productivas. En cambio, para la zona del carbón, de la Octava Región -que exhibe los más altos índices de pobreza y cesantía en todo Chile-, ello se niega, con todo lo que eso significa. Por lo demás, en la discusión presupuestaria de fines del año pasado, en términos de esa importante ley que rige la inversión pública para este año, fuimos prácticamente testigos de la decisión del Gobierno de cerrar ENACAR, cierre que no ha sido comunicado y que

de seguro, si no se cuida y se elabora un vigoroso plan social y se da un respaldo a las personas que quedarán sin empleo, va a tener un impacto muy negativo en la ya desmedrada y complicada situación de pobreza que afecta a la gente de la Octava Región.

Los elevados índices de desempleo y pobreza, que se arrastran persistentemente por años en nuestra Región del Biobío, hacen imperiosa la puesta en marcha de un Plan Extraordinario para la Octava Región, con medidas especiales, como las que hoy se aplican en los extremos norte y sur de nuestro país, a fin de detener el progresivo deterioro de la calidad de vida y, fundamentalmente, de las expectativas de nuestras generaciones jóvenes. Esto fue propuesto en el Senado, discutido en sesiones especiales, y la Corporación tomó un acuerdo por unanimidad, el cual fue comunicado al Presidente de la República. Adicionalmente, los Senadores de la Octava Región nos reunimos con el Jefe de Estado de la época, y hasta ahora no hemos tenido una favorable acogida a nuestros planteamientos. Lo único nuevo, a este respecto, ha sido el cambio de Secretario de Estado en el MIDEPLAN y el Informe del Consejo Nacional para la Superación de la Pobreza.

**5) Informe del Consejo Nacional para la Superación de la Pobreza.-** Este grupo de personas, muy bien dirigido por don Alberto Etchegaray, trabajó arduamente para plantear una serie de proposiciones, las que están contenidas en el informe señalado. Entre ellas, llaman la atención las siguientes: primero, la creación de una autoridad social, con rango ministerial, que coordine las políticas sociales, integrando a la sociedad civil; segundo, la creación de un Fondo de Desarrollo Social, con recurso de distintas fuentes, tales como el aporte privado, la cooperación internacional, la redestinación de recursos públicos e, incluso, la eventual enajenación de activos públicos, y, tercero, la creación de nuevos indicadores sociales que permitan reflejar en mejor medida los avances y retrocesos registrados en esta materia.

Sobre la base de estas proposiciones, deberíamos colegir que la pobreza en nuestro país es un problema de autoridad, de recursos y de indicadores. O sea, el Ministerio de Planificación y Cooperación, los más de 9 mil millones de dólares destinados a gasto social en el presente año y la Encuesta de Caracterización Socioeconómica (CASEN) son insuficientes y, por lo mismo, responsables a su vez de la pobreza.

En relación al tema de los recursos, deseo hacer algunas observaciones. Como todos sabemos, el Presupuesto de la Nación es de 18 mil 500

millones de dólares, de los cuales más del 70 por ciento -porcentaje bastante alto-, aproximadamente 13 mil 500 millones de dólares, se destinan al gasto social. Para tal objetivo, esta cifra, que contrasta con la que a veces se da de 9 mil millones de dólares, puede ser distribuida de varias formas.

Un primer camino, considerando los 9 mil millones, sería distribuir directamente los recursos a los más pobres, y no a través de servicios o beneficios. Si así se hiciera, cada uno de aquéllos recibiría un ingreso mensual de 75 mil pesos, aproximadamente, lo que para una familia de 5 personas equivaldría a 375 mil pesos al mes. Esto, ciertamente, está por sobre la línea de pobreza y, probablemente, es mucho más de lo que los más pobres están recibiendo. Además, posibilitaría que la gente enfrentara directamente sus propios problemas.

Cito estas cifras como una referencia. Sé que a algunos no le gusta este planteamiento, pues la reacción es que entonces se dejaría de hacer otras cosas. Por tanto, me haré cargo del desglose de las cifras y plantearé lo que estoy pensando, porque con los recursos públicos hay que ser muy eficiente.

De los 13 mil 500 millones de dólares para gasto social, correspondiente al 73 por ciento del Presupuesto nacional, 6 mil 500 millones se destinan a previsión. No podríamos dejar de cubrir los gastos que irroga esta área, por lo que, no se pueden distribuir esos recursos. Nos restan 7 mil millones de dólares, los que se descomponen de la siguiente manera: alrededor de 2 mil 500 se gastan en el sistema público de educación, lo que no podemos dejar de financiar; mil 400 se ocupan en salud, y esto tampoco se puede dejar de hacer, y mil 200 se destinan a los planes de vivienda. En consecuencia, quedan cerca de 2 mil 500 millones de dólares para los otros programas. Si tales recursos los focalizáramos exclusivamente hacia los más pobres, quienes, según lo señalado, son alrededor de 4 millones de chilenos, podríamos lograr un refuerzo o apoyo a los ingresos de cada una de las familias pobres equivalente a **100 mil pesos mensuales**.

Mi pregunta es una reflexión dirigida particularmente hacia la gente que gana menos en nuestro país. Además de contar con los beneficios de la educación, de la salud pública y de los programas de vivienda, ¿no sería interesante para los pobres recibir directamente 100 mil pesos, los que, sumados a sus propios ingresos, permitirían efectivamente superar los niveles de pobreza? La sola distribución de los 2 mil 500 millones de dólares los deja prácticamente encima de la línea de pobreza por grupo familiar.

Por lo tanto, en mi concepto, éste es un llamado de atención, por cuanto esas cuentas sirven para demostrar que no siempre las políticas sociales son felices y efectivas en alcanzar los propósitos para los cuales están diseñadas.

El gasto social no es un gasto bien hecho en el país, menos aún cuando aproximadamente 40 por ciento de su total lo reciben quienes no son más pobres, lo que significa mucha plata.

6) **Plan especial para la Región del Biobío.** Como es sabido la Región del Biobío es la más pobre de Chile, con una tasa del 40,9 por ciento de sus habitantes viviendo en tal condición, y 20 comunas integrando el conjunto de las 77 comunas más pobre del país, conforme a un estudio elaborado por el FOSIS, organismo de MIDEPLAN.

Asimismo, es una de las cuatro regiones del país con más bajo índice de desarrollo humano, según el reciente y ya aludido informe del PNUD, indicador en el que hace 10 años ella exhibía una mejor posición. En consecuencia, la Región del Biobío ha retrocedido en desarrollo humano en los últimos 10 años.

En el orden económico productivo, su participación en el Producto Interno Bruto durante los últimos años se ha visto también resentida, disminuyendo desde 12,1 por ciento, en 1976, a 10,3 por ciento, en 1992. Y, mientras en el período 1986-1992 el país creció a una promedio de 6,5 por ciento, la Región Metropolitana lo hizo a una tasa de 8,1 por ciento y la Región del Biobío a una tasa promedio de 4,6 por ciento.

Para quienes andan preocupados del tema de la distribución del ingreso —que ha estado tan de moda en ciertos sectores- he aquí un dato interesante: las Regiones del Biobío y del Maule, las dos más pobres del país, son las que poseen las mayores igualdades en ese aspecto, es decir, en ellas "la brecha" —como se denomina— entre ricos y pobres es mucho más estrecha que en el resto del país.

Ante eso, pregunto: ¿nos daremos por satisfechos e incentivaremos que el resto de las regiones obtengan los niveles de desempleo y de pobreza que existen en las Regiones del Biobío y del Maule, para que disminuya la brecha, o, como es obvio, deberemos hacer algo para ofrecer una oportunidad a esos casi más de 750 mil chilenos que en la Región del Biobío continúan muy desesperanzadamente viviendo bajo condiciones de pobreza?

Esos indicadores acreditan de manera irrefutable que los problemas de la Región del Biobío son de una profundidad y magnitud mucho mayor de lo que habitualmente suele sostenerse y que no existe la paradoja, denunciada por algunos

políticos, en el sentido de que habría mucho progreso económico, por una parte, y grandes miserias sociales, por otra. Simplemente, lo que aquí existe es un desastroso resultado social, que se explica por un inquietante ritmo bajo e insuficiente de la economía regional.

A la luz de estos antecedentes, la "economía de la solidaridad", anunciada con tanto ahínco por la Concertación, brilla por su ausencia, al igual que su eslogan predilecto –tomado de uno de los planteamientos formulados por el Santo Padre—: "los pobres no pueden esperar". Y para quienes pudieran estimar injusta nuestra apreciación, fundados en que los resultados económicos sociales no dependen tanto de la autoridad, sino de la propia evolución de la economía, ámbito en el que el rol decisivo lo juega el sector privado, es bueno señalar lo que ha venido sucediendo en materia de distribución regional del gasto público per cápita –materia en la que nuestra región ocupó, en 1994, el decimotercer lugar, el último- y, en particular, del gasto social regionalizado, que en el caso de Biobío ha disminuido desde 12,26 por ciento, en 1985, a 11,96 por ciento, en 1987, y a 11,77 por ciento, en 1994. Estas últimas cifras son responsabilidad exclusiva del Gobierno y permiten constatar la gran distancia existente entre el discurso oficial y los hechos concretos.

Los resultados de este estudio deben llevar a las autoridades del Gobierno a recapacitar seriamente sobre la gestión realizada hasta ahora. Estos antecedentes no hacen sino confirmar la necesidad de una urgente rectificación, máxime si se tienen presentes, adicionalmente, las crisis sectoriales que afectan a la actividad carbonífera y a la agricultura tradicional.

Hemos escuchado muchas explicaciones y excusas en los últimos años, pero no ha habido ninguna señal concreta que anuncie enmiendas en las políticas aplicadas. Peor aún, cada vez que formulamos propuestas concretas para hacer frente a los múltiples problemas sociales que afectan a la Región del Biobío, se desestiman de plano o simplemente se nos descalifica.

¡La Región del Biobío –otrota dinámica y pujante—se ha estancado económica y socialmente! Y para darse cuenta de ello no era necesario leer el estudio del PNUD.

Por todo ello, reiteramos nuestra solicitud al Gobierno que disponga la aplicación urgente de un plan extraordinario para la Octava Región, con medidas especiales, como las que hoy se aplican en los extremos norte y sur, a fin de detener el progresivo deterioro de la calidad de vida y, fundamentalmente, de las expectativas de nuestras generaciones jóvenes, con especial énfasis en el fomento

productivo, en la modernización del Estado y, particularmente, en el área de la educación.

Me habría gustado desarrollar una intervención en otro tono, pero no puedo, porque los hechos, las estadísticas, los estudios, confirman que estamos frente a una región a la cual se abandona. Noto autocomplacencia respecto del gasto social y del gasto público; advierto una alarmante centralización en la preocupación por los problemas. Los conflictos de tránsito y congestiones en la Capital llevan a adoptar al respecto medidas especiales, cubren las noticias, preocupan a las autoridades, y para resolverlos siempre están disponibles millones de dólares de la inversión pública nacional. Tal preocupación no se expresa cuando las dificultades se muestran a 500 o más kilómetros de Santiago.

En consecuencia, por los motivos que señalaré, pido oficiar a las siguientes autoridades:

Al señor Ministro de Planificación y Cooperación, para hacerle llegar estos conceptos y solicitarle que, en cumplimiento de la ley orgánica de su Ministerio, elabore a partir del próximo año los presupuestos regionales; asimismo, con el objeto de que, si lo tiene a bien, se inicien los estudios para crear un fondo común de inversión regional, es decir, una réplica de lo que existe en el ámbito del financiamiento municipal, que permita redistribuir la inversión pública regional en las regiones donde los problemas sociales son mayores.

Al señor Ministro de Hacienda, para reiterarle nuestra solicitud de análisis de una propuesta de incentivos tributarios a la zona del carbón, en la Provincia de Arauco, y las ciudades de Lota y Coronel, en la Provincia de Concepción, a fin de que en la misma zona considere la aplicación de un sistema de subsidio a la contratación de mano de obra; asimismo, para que tenga a bien analizar la creación del referido fondo común de inversión regional, que permitiría redistribuir los recursos de inversión pública nacional entre las distintas regiones.

Al señor Presidente de la República, con el objeto de pedirle un plan social extraordinario, junto con los conceptos que hemos desarrollado en esta sesión, para nuestra Región del Biobío; asimismo, para solicitarle que se inicien los estudios respecto de la regionalización tributaria, a fin de que parte de los recursos que se generan en cada una de nuestras regiones —no todos, porque somos un Estado unitario— puedan quedar en ellas y engrosar su capacidad de gestión y solución a los problemas sociales.

---

---

Al señor Ministro Vicepresidente Ejecutivo de CORFO, para que tenga a bien responder acerca de las decisiones que su Ministerio a tomado en torno del futuro o eventual cierre de ENACAR.

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

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

**-Se levantó a las 20:44.**

*Manuel Ocaña Vergara,*  
Jefe de la Redacción