

REPÚBLICA DE CHILE

DIARIO DE SESIONES DEL SENADO
PUBLICACIÓN OFICIAL
LEGISLATURA 322ª, ORDINARIA
Sesión 25ª, en jueves 8 de agosto de 1991
Ordinaria
(De 11 a 13:14)

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

VERSIÓN TAQUIGRÁFICA

I. ASISTENCIA

Asistieron los señores:

- Alessandri Besa, Arturo
- Calderón Aránguiz, Rolando
- Cantuarías Larrondo, Eugenio
- Cooper Valencia, Alberto
- Feliú Segovia, Olga
- Fernández Fernández, Sergio
- Frei Ruiz-Tagle, Carmen
- Frei Ruiz-Tagle, Eduardo
- Gazmuri Mujica, Jaime
- González Márquez, Carlos
- Hormazábal Sánchez, Ricardo
- Huerta Celis, Vicente Enrique
- Jarpa Reyes, Sergio Onofre
- Lagos Cosgrove, Julio
- Lavandero Illanes, Jorge
- Letelier Bobadilla, Carlos
- Martin Díaz, Ricardo
- Mc-Intyre Mendoza, Ronald
- Núñez Muñoz, Ricardo
- Ortiz De Filippi, Hugo
- Otero Lathrop, Miguel
- Pacheco Gómez, Máximo
- Páez Verdugo, Sergio
- Palza Corvacho, Humberto
- Papi Beyer, Mario
- Prat Alamparte, Francisco
- Ríos Santander, Mario

- Romero Pizarro, Sergio
- Ruiz De Giorgio, José
- Ruiz-Esquide Jara, Mariano
- Sinclair Oyaneder, Santiago
- Soto González, Laura
- Thayer Arteaga, William
- Urenda Zegers, Beltrán
- Valdés Subercaseaux, Gabriel
- Vodanovic Schnake, Hernán

Concurrió, además, el señor Ministro Secretario General de la Presidencia. Actuó de Secretario el señor Rafael Eyzaguirre Echeverría, y de Prosecretario, el señor José Luis Lagos López.

II. APERTURA DE LA SESIÓN

--Se abrió la sesión a las 11, en presencia de 36 señores Senadores.

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

III. TRAMITACIÓN DE ACTAS

El señor VALDÉS (Presidente).- Las actas de las sesiones 23a, ordinaria, y 24a, especial, en 6 y 7 de agosto en curso, respectivamente, quedan en Secretaría a disposición de los señores Senadores, hasta la sesión próxima, para su aprobación.

IV. CUENTA

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

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

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 modifica el decreto con fuerza de ley N° 33, de 1979, sobre Estatuto del Personal del Ministerio de Relaciones Exteriores.

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

Oficios

De la Cámara de Diputados, con el que comunica que ha tenido a bien aprobar el proyecto de ley que modifica el decreto N° 294, de 1984, del Ministerio de Obras Públicas, que fijó el texto refundido, coordinado y

sistematizado de la ley N° 15.840, Orgánica de dicho Ministerio, en lo relativo a los contratos que éste celebre.

--Pasa a la Comisión de Obras Públicas.

Del señor Ministro de Educación, con el que da respuesta al oficio enviado en nombre del Honorable señor Eugenio Cantuarias, respecto del anteproyecto de ley denominado "Equidad y Mejoramiento Previsional".

--Queda a disposición de los señores Senadores.

Informes

De la Comisión de Relaciones Exteriores, recaído en el proyecto de acuerdo de la Cámara de Diputados que aprueba el Convenio celebrado entre los Gobiernos de las Repúblicas de Chile y de El Salvador por Cambio de Notas efectuado en Santiago el 3 de noviembre de 1989, por el cual se autoriza a los familiares dependientes del personal diplomático, consular, administrativo y técnico de las Misiones Diplomáticas y Consulares acreditadas en ambos países, para desarrollar actividades remuneradas en el país receptor.

De la Comisión de Hacienda, recaído en el proyecto de ley de la Cámara de Diputados que modifica el artículo 46 de la ley N° 18.899, a fin de prorrogar la exención del Impuesto a la Renta a las cantidades que sean donadas a la Fundación Teresa de Los Andes.

Tres de la Comisión de Educación, recaídos en los siguientes proyectos de ley:

1.- Proyecto de ley de la Cámara de Diputados que modifica el artículo 113 de la ley N° 18.768, en lo relativo a los personales académicos y no académicos de las Instituciones de Educación Superior.

2.- Proyecto de ley de la Cámara de Diputados que dispone erigir un monumento a Caupolicán, en la ciudad de Temuco.

3.- Moción del Honorable señor Cantuarias con la que inicia un proyecto de ley que autoriza la erección de un monumento en la ciudad de Santiago, y otro en Valparaíso, en memoria del ex Senador don Jaime Guzmán Errázuriz.

--Quedan para tabla.

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

V. ORDEN DEL DÍA

El señor VALDÉS (Presidente).- En el primer lugar del Orden del Día figura un proyecto de ley sobre reprogramación para los deudores de crédito fiscal universitario. Por no estar informado aún, no podremos tratarlo en la mañana.

En segundo término está el informe de la Comisión Mixta recaído en el proyecto de ley que modifica la Ley General de Telecomunicaciones. Por

tratarse de una iniciativa legal que tiene algunas disposiciones que requieren de quórum calificado, propondría suspender su discusión y posponerlo, a fin de que tenga alguna posibilidad de ser despachado adecuadamente.

Por lo tanto, trataremos en primer lugar el proyecto signado con el número 3 en la tabla.

Boletín N°138-07

LEGITIMACIÓN DE HIJOS NATURALES Y SITUACIÓN JURÍDICA DE HIJOS ILEGÍTIMOS

El señor VALDÉS (Presidente).- Proyecto de la Cámara de Diputados que modifica los artículos 208, 209 y 272 del Código Civil, que se refieren a la legitimación de hijos naturales y a la situación jurídica de los hijos ilegítimos, informada por la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento.

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

Proyecto de ley:

En segundo trámite, sesión 15a, en 9 de julio de 1991.

Informe de Comisión:

Constitución, sesión 23a, en 6 de agosto de 1991.

El señor EYZAGUIRRE (Secretario).- La Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento, en informe suscrito por la Honorable señora Soto y por los Senadores señores Diez, Fernández, Letelier y Pacheco, propone aprobar el proyecto con algunas enmiendas, las que aparecen en las páginas 11 y 12 del boletín 138-07.

El señor VALDÉS (Presidente).- En discusión general y particular el proyecto.

Ofrezco la palabra.

El Honorable señor Pacheco hará una relación de la iniciativa.

El señor PACHECO.- Señor Presidente, el mensaje de Su Excelencia el Presidente de la República con el que se inició este proyecto de ley expresa que tiene por finalidad modificar los artículos 208, 209 y 272 del Código Civil, relativos a la legitimación de los hijos naturales y a la situación jurídica de los hijos ilegítimos.

La modificación propuesta al artículo 208 tiene por objeto incorporar al Código Civil las disposiciones de la ley N° 17.999. Según éstas, las actas extendidas ante cualquier Oficial Civil del Servicio de Registro Civil e Identificación tienen el mérito de instrumento público, o de escritura pública, según el caso, para los efectos de la legitimación de un hijo o

del reconocimiento de un hijo natural, conforme a los artículos 208 y 271, respectivamente.

En virtud de la enmienda en análisis, las actas aludidas tendrán el mismo efecto jurídico que los instrumentos públicos otorgados ante notario para legitimar a un hijo. Además, se elimina la exigencia de que el instrumento público deba otorgarse dentro del plazo de un año contado de la fecha del matrimonio de los padres, de manera que podrá efectuarse en cualquier tiempo después de dicho matrimonio.

El mensaje expresa que la modificación que se procura introducir al artículo 209 tiene por finalidad permitir que la legitimación concedida por ambos padres al hijo pueda ser conferida en forma conjunta o en instrumentos públicos separados, quedando perfeccionada la legitimación, en el último caso, desde la fecha del otorgamiento del segundo de estos documentos.

Por último, señor Presidente, la modificación al artículo 272 del Código Civil permite que se conceda judicialmente la calidad de hijo natural de la madre fallecida a su hijo póstumo o al que no alcanzó a ser reconocido como tal antes de la muerte de la madre, cuando este hecho ocurra dentro de los treinta días siguientes al parto.

Destaca el mensaje que con la modificación propuesta a este artículo se podrá terminar con el estado de desamparo en que la legislación actual deja al hijo póstumo ilegítimo, situación que se presenta con mayor frecuencia en los sectores socioeconómicos de más bajos ingresos.

Debo hacer presente también que la iniciativa en estudio no irroga gastos al erario.

Ahora bien, la Comisión, compartiendo los fundamentos del mensaje, ya que viene a suplir importantes vacíos en el caso del hijo póstumo y hacer más expedito el procedimiento de legitimación, aprobó el proyecto por unanimidad. Para tal efecto, propone reemplazar el inciso segundo del artículo 208 del Código Civil por el siguiente: "Para que ella se produzca, es necesario que los padres, a la fecha del matrimonio, o con posterioridad a éste, mediante instrumento público o en acta extendida ante cualquier Oficial Civil designen los hijos a quienes confieren este beneficio, ya estén vivos o muertos."

En seguida, en el inciso primero del artículo 209, sugiere sustituir los vocablos "de los instrumentos" por "del o de los instrumentos".

Asimismo, propone derogar la causal cuarta del artículo 217 y agregar el siguiente inciso final al N° 1 del artículo 271:

"Asimismo, en el evento de que la madre sea demente o sordomuda que no pueda darse a entender por escrito, podrá reconocer a su hijo como natural a través de la declaración que efectúe su curador y siempre que conste la

maternidad en el comprobante de parto y se haya identificado a la madre en él."

También se propone agregar el siguiente inciso final al artículo 272:

"No obstante lo dispuesto en el presente artículo, en el caso de la causal del número 4° del artículo anterior y tratándose de un hijo póstumo, o de si la madre hubiere fallecido dentro de los treinta días siguientes al parto sin haber reconocido al hijo como suyo, la demanda se notificará a uno cualquiera de los parientes consanguíneos mayores de edad, de grado más próximo de la madre fallecida, conforme a lo dispuesto en el artículo 42."

Finalmente, señor Presidente, se sugiere agregar un artículo transitorio, que dice lo siguiente:

"Artículo transitorio.- Decláranse ajustadas a derecho las legitimaciones efectuadas por instrumento público con arreglo al artículo 208 del Código Civil, en el período comprendido entre el 3 de junio de 1981 y la entrada en vigencia de esta ley, cualquiera que sea la fecha de su otorgamiento."

Estas son las disposiciones más importantes de este proyecto, que la Comisión de Constitución, por unanimidad, propone al Honorable Senado que se sirva aprobarlo.

He dicho.

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

Ofrezco la palabra.

Cerrado el debate.

--Se aprueba en general y en particular el proyecto.

Boletín N°337-07

SISTEMAS DE MICROCOPIA O MICROGRABACIÓN

DE DOCUMENTOS

El señor VALDÉS (Presidente).- Corresponde ocuparse en el proyecto de la Cámara de Diputados, originado en mensaje del Ejecutivo, que renueva las facultades otorgadas al Presidente de la República por el artículo 9° de la ley N° 18.845, que estableció sistemas de microcopia o micrograbación de documentos, con informe de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento.

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

Proyecto de ley:

En segundo trámite, sesión 4a, en 11 de junio de 1991.

Informe de Comisión:

Constitución, sesión 23a, en 6 de agosto de 1991.

El señor EYZAGUIRRE (Secretario).- La Comisión propone aprobar la iniciativa -que consta de un artículo único- en los mismos términos en que lo hizo la Cámara de Diputados.

El señor VALDÉS (Presidente).- En discusión general y particular el proyecto.

Ofrezco la palabra.

El señor PACHECO.- Pido la palabra.

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

El señor PACHECO.- Señor Presidente, el artículo único de esta iniciativa establece lo siguiente: "Renuévanse las facultades otorgadas al Presidente de la República en virtud del artículo 9° de la ley N° 18.845, por el plazo de un año, contado desde la entrada en vigencia de esta ley."

El Gobierno procedió a enviar este proyecto para resolver las dudas suscitadas, especialmente en la Contraloría General de la República, respecto de la aplicación del precepto a que él se refiere.

Dados su extraordinaria importancia y sentido práctico, la Cámara de Diputados lo aprobó por unanimidad, y, de igual modo, lo hizo la Comisión de Constitución, que propone al Senado darle también su aprobación.

Muchas gracias.

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

Ofrezco la palabra.

Cerrado el debate.

--Por unanimidad, se aprueba en general y en particular el proyecto.

Boletín N°183-06

AUTORIZACIÓN A FUNCIONARIOS PARA

ACTUAR COMO MINISTROS DE FE

El señor VALDÉS (Presidente).- Informe de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento recaído en la consulta de la Sala en relación con la legalidad y constitucionalidad del proyecto de ley que confiere el carácter de ministros de fe a funcionarios que indica.

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

Proyecto de ley:

En segundo trámite, sesión 49a, en 8 de mayo de 1991.

Informes de Comisión:

Gobierno, sesión 3a, en 6 de junio de 1991.

Constitución, sesión 23a, en 6 de agosto de 1991.

Discusión:

Sesión 5a, en 12 de junio de 1991 (pasa a la Comisión de Constitución).

El señor EYZAGUIRRE (Secretario).- La Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización había propuesto aprobar la iniciativa en los mismos términos en que la había despachado la Cámara de Diputados. Sin embargo, la Comisión de

Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento, al absolver la consulta mencionada, acogió una indicación de los Senadores señores Díez y Letelier que sustituye el texto del artículo único del proyecto por el que aparece en la página 4 de su informe, y propone a la Sala su aprobación.

El señor VALDÉS (Presidente).- En discusión general y particular el proyecto.

Ofrezco la palabra.

El señor PACHECO.- Pido la palabra.

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

El señor PACHECO.- Señor Presidente, como el Senado debe recordar, este proyecto fue objeto de una amplia discusión y, debido a que algunos señores Senadores consideraron que incluso podría ser inconstitucional, se acordó enviarlo en consulta a la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento, la cual procedió a estudiarlo, escuchando también al señor Ministro de Justicia, y luego -siguiendo el mismo espíritu que se había tenido para formular la iniciativa- sustituyó el texto de su artículo único por otro del siguiente tenor:

"En las actuaciones que se realicen y en las presentaciones que se formulen ante los Ministerios, Intendencias, Gobernaciones, Municipalidades, Servicios Públicos y empresas del Estado, relacionadas con asuntos de la vivienda, salud, educación, previsión social o trabajo, sólo será necesario presentar los originales de los documentos que sean requeridos y dejar fotocopias simples de los mismos. El funcionario receptor las cotejará y luego devolverá los originales a los interesados, entendiéndose que ha efectuado tal cotejo por el solo hecho de estampar en la fotocopia el timbre de recepción, la fecha y su nombre y firma. El cotejo será gratuito.

"El funcionario que faltare maliciosamente a sus obligaciones en relación con esta materia incurrirá en las penas del artículo 193 del Código Penal."

La Comisión, repito, estimó que esta nueva redacción consignaba el espíritu que tuvo el Ejecutivo al formular el proyecto; que se ajustaba a la normativa legal vigente, y que era perfectamente constitucional, por lo cual la aprobó por unanimidad.

Por ello, y considerando que el proyecto involucra un indudable beneficio social, propone en su informe -con las firmas de los Senadores señora Soto y señores Diez, Fernández, Letelier y del qué habla- que la Sala le dé su aprobación.

La señora FELIÚ.- Pido la palabra.

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

La señora FELIÚ.- Señor Presidente, en la oportunidad anterior, cuando el Senado conoció este proyecto, que venía informado por la Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización, mereció muchas observaciones, la mayoría de las cuales fueron formuladas por la Senadora que habla, porque establecía una fórmula demasiado amplia acerca de este tipo de fotocopias, a las que otorgaba el carácter de documentos auténticos.

El texto que hoy propone la Comisión de Constitución difiere fundamentalmente del anterior y creo que podría ser aprobado. Sin embargo, me merece una duda, que sería conveniente aclarar. Ella se refiere así la norma propuesta será aplicable o no a la Contraloría.

La Contraloría General de la República debe examinar la legalidad de todos los decretos y resoluciones expedidos por el Presidente de la República y por los jefes de servicios. Y deben acompañársele los documentos auténticos que acreditan los hechos que sirven de fundamento a las medidas que dispone la autoridad.

La lectura del texto del proyecto me lleva a la conclusión de que él no será aplicable a la Contraloría. Pero quisiera que quedara claro en la Sala que ésta es la interpretación correcta.

Ese es mi planteamiento, señor Presidente.

En lo que dice relación al resto de la Administración Pública, me parece que con el cambio propuesto la iniciativa se ajusta a la Constitución y a la ley y está en condiciones de ser aprobado.

He dicho.

El señor THAYER.- Pido la palabra.

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

El señor THAYER.- Señor Presidente, sólo deseo formular una pregunta a alguno de los miembros de la Comisión de Constitución. Tal vez el Honorable señor Pacheco podría contestarla.

El inciso segundo comienza diciendo: "El funcionario que faltare maliciosamente a sus obligaciones". ¿Se comprende también aquí al que fuere gravemente culpable, aunque no exista malicia, aplicando -quizás- el principio de que en materia civil la culpa grave equivale al dolo? Porque, frente a un punto tan delicado como éste, me preocupa que pueda existir ligereza o descuido en una función tan seria como es la de constatar que el documento es auténtico y dejar constancia de esa conformidad.

Estoy de acuerdo en que se trata de una disposición que es necesario aprobar. Me parece grave que pueda incurriarse en un acto malicioso. Pero me gustaría tener claro cuál es la sanción que corresponde aplicar en caso de descuido grave por parte del funcionario.

Esta es la consulta que quisiera que contestara alguno de los miembros de la Comisión.

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

El señor PACHECO.- Señor Presidente, en realidad, son dos las interrogantes que se han planteado.

Con referencia a la consulta de la Honorable señora Feliú, debo manifestar que en la Comisión de Constitución se discutió el sentido y alcance de este artículo, y hubo consenso en que no se aplica a la Contraloría General de la República.

En consecuencia, puedo responder a la señora Senadora que ésa es la respuesta a su inquietud: esta disposición no se aplica a la Contraloría.

Respecto a la consulta del Honorable señor Thayer, el artículo alude al funcionario "que faltare maliciosamente a sus obligaciones". En ese caso se trata de un delito penal. Es decir, es una figura delictual penal.

La señora FELIÚ.- Pido la palabra.

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

La señora FELIÚ.- Con relación a la primera respuesta, también entiendo que la disposición no se aplica a la Contraloría General de la República. Y de esto debe quedar expresa constancia en actas.

En cuanto a si el término "maliciosamente" podría comprender, asimismo, la figura de la culpa grave, debo recordar una de las diferencias entre el dolo civil y el dolo penal. En materia civil la culpa grave equivale al dolo; no así en materia penal. En consecuencia, para que esta figura se tipifique y pueda sancionarse al autor, siempre se requiere que haya dolo, malicia. No basta la culpa grave.

He dicho.

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

El señor THAYER.- Señor Presidente, este proyecto es muy útil y muy simple. Sin embargo, me causa inquietud lo dispuesto en el inciso segundo. Porque -tal como maliciaba hace un momento- sanciona solamente al funcionario malicioso.

Me preocupa la actuación del funcionario gravemente descuidado. Esta es una cosa seria. Documentos auténticos, de indudable significación jurídica y social serán exhibidos a un funcionario, quien constatará que son los originales de las fotocopias que se le entregarán, estampará en éstas el timbre, de recepción y los devolverá. No se exigirán copias autorizadas ante notario. Me parece bien. Eso abarata el costo. Pero, indudablemente, aumenta la responsabilidad del que actúa como ministro de fe.

Por eso, repito, me inquieta que en este precepto no se establezca ningún tipo de sanción para aquel funcionario que resulte gravemente culpable por descuidar o no atender adecuadamente este trabajo.

Hubiera preferido que en ese caso se aplicara la norma inversa. Vale decir, que tratándose de esta función, la culpa grave se asimilara al dolo. O que se fijara otra sanción.

Como los casos que requieren de este tipo de actuación son bastante numerosos, será muy fácil caer en la tendencia a cumplir esta función en forma excesivamente liviana o descuidada, perdiéndose, entonces, el objetivo que se persigue con la ley en proyecto.

Nada más.

La señora SOTO.- Pido la palabra.

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

La señora SOTO.- Señor Presidente, en verdad, en la Comisión tuvimos en cuenta todas estas dudas que plantea el proyecto y por eso lo redactamos en la forma actual.

Creo que esta iniciativa es de utilidad manifiesta y beneficia a la gente más modesta, que es la que debe realizar esa clase de presentaciones.

Respecto del funcionario gravemente descuidado, pienso que eso se puede obviar con la aplicación -si no estoy equivocada- de las normas generales del Estatuto Administrativo.

En consecuencia, me parece que podría aprobarse el texto en los términos en que está concebido.

Nada más.

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

La señora FELIÚ.- Señor Presidente, en relación con la responsabilidad del funcionario que sin actuar de manera dolosa lo hace en forma gravemente culposa, o sea con culpa, efectivamente -como ha señalado la señora Senadora que me antecedió en el uso de la palabra- no tiene responsabilidad penal; pero sí puede hacerse valer en su contra responsabilidad administrativa. Porque esta última precisamente tiende a proteger estos valores de la administración y a sancionar a los funcionarios que no cumplen debidamente sus funciones. Y no las cumplen debidamente tanto aquellos que transgreden las normas de manera maliciosa, como aquellos que son gravemente irresponsables o culpables en su actuación.

En cuanto a la posibilidad de extender la figura penal a situaciones en que sólo hubiera culpa, cuando ésta fuera de carácter grave, estimo que no sería conveniente hacerlo, porque alteraría en forma seria los principios de nuestra legislación penal, según los cuales los delitos en que sólo hay culpa no se sancionan -como establece el Código Penal-, salvo en los casos que expresamente señale la ley. Y en esos casos están sólo los delitos contra las personas.

Por eso, señor Presidente, opino que deberíamos aprobar el proyecto, dejando sometida a las reglas generales de la responsabilidad administrativa la actuación culposa, y sujeta a responsabilidad penal solamente la actuación maliciosa, como lo señala el texto en estudio.

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

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

El señor OTERO.- Señor Presidente, en delitos formales no se requiere la concurrencia del dolo, sino que se cometen por la sola circunstancia de ocurrir los elementos del tipo.

Estamos en presencia de una norma que tiende a favorecer al usuario y que, al mismo tiempo, se basa en la responsabilidad del funcionario. Pero, lamentablemente, en Chile siempre estamos excusando la irresponsabilidad, y olvidamos que quien ejerce una función pública tiene que cumplir estrictamente con las obligaciones que su cargo conlleva.

Ahora, aquí se trata de algo muy grave y muy serio, porque resulta que el funcionario tendrá que certificar que la fotocopia es auténtica. ¿Qué va a ocurrir -y ya conocemos antecedentes de casos anteriores- cuando las fotocopias sean adulteradas, y aquél diga, lisa y llanamente: "Ni siquiera me fijé. No lo hice maliciosamente. Lo miré por encima; tenía tanto que hacer"...? Y, como resultado, el Estado estaría pagando una pensión indebida o una institución de previsión dando un beneficio que no procede.

Me parece que si estamos otorgando una franquicia tenemos que ser absolutamente estrictos y mirar esto como algo formal. Y concuerdo plenamente con el Honorable colega que antecedió a la señora Senadora en el uso de la palabra en el sentido de que debiera borrarse el término

"maliciosamente", porque es obvio que el funcionario, sea que obre malicia o que obre culpa cuando no está cumpliendo su labor, causa un grave perjuicio al Estado Fisco, o a los particulares, o a la institución correspondiente.

Demos la franquicia a la gente. Creamos en la libertad. Pero exijamos responsabilidad en el cumplimiento de la función. Por eso, adhiero a la proposición de eliminar la palabra "maliciosamente".

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

La señora FELIÚ.- Señor Presidente, lamento discrepar con el señor Senador que me ha precedido, mas la realidad es que es esencial en todo delito la presencia del dolo. No hay delito sin dolo, lo diga o no lo diga la ley.

Dice el artículo 1° del Código Penal que "Es delito toda acción u omisión voluntaria penada por la ley". Según aseveran sobre la materia todos los tratadistas españoles, el concepto "voluntaria" tomado por nuestra normativa es sinónimo de "doloso". No hay delito sin dolo.

Por otra parte, de acuerdo con nuestra legislación, el dolo se presume en las acciones u omisiones penadas por la ley; no debe probarse.

Por ello, creo que la disposición está perfectamente bien, y pienso que debería ser aprobada por este Senado.

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

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

El señor ALESSANDRI.- Señor Presidente, estoy de acuerdo con la Honorable señora Feliú en que no puede compararse la situación de quien, por no fijarse, por ser irresponsable, comete una infracción sin quererlo, y la de quien realiza voluntariamente, maliciosamente, con dolo, una falsificación que perjudica al Estado. A lo mejor, podrían establecerse sanciones diferentes; pero no es posible equiparar esas situaciones -repito-, ni disponer que se sancionaría a una persona irresponsable con un artículo del Código Penal.

Por tales razones, estoy de acuerdo con la posición de la señora Senadora.

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

El señor THAYER.- Señor Presidente, no hablo por porfiar -todos tenemos interés en que se apruebe el proyecto-, pero el asunto es un poquito delicado.

Estoy perfectamente de acuerdo en que jamás va a ser igual la responsabilidad de actuar maliciosamente que la de hacerlo culpablemente. Sin embargo, en nuestra legislación en más de alguna oportunidad se exige, para el cumplimiento de delicadas funciones, una atención tal, que la falta de ésta implica algún tipo de responsabilidad penal.

Si un médico actúa negligentemente en un quirófano, y no con la intención de matar a un paciente, sino por un total descuido, en vez de un bisturí toma una tijera o una herramienta inadecuada, puede acontecer, según la gravedad del hecho, que ello implique alguna clase de responsabilidad penal. No va a ser la misma del asesinato; pero importa una de carácter grave.

Estoy apuntando a lo siguiente. Me parece que la sola responsabilidad que emana de las normas del Estatuto Administrativo se va a parecer un poquito -excúsenme Sus Señorías la comparación- a lo que expresa el refrán "Disculpe la muerte del niño, pero no fue adrede".

La cuestión radica en que tiene que haber una atención muy particular de parte del funcionario. Y si no se presta, ello debe implicar una responsabilidad grave, porque la trascendencia de este asunto es extraordinariamente seria.

Si se me pone, señor Presidente, ante la alternativa de aprobar el proyecto como está o de que no haya ley, claro, prefiero aprobarlo como está, porque, en definitiva, estimo que el tipo de soluciones a que apunta y los problemas que resuelve son más trascendentes que una insuficiencia al aplicar la sanción.

Lo que deseo exponer es que, a mi juicio, debe haber una responsabilidad específica tanto en el caso del funcionario que obre maliciosamente -cuya responsabilidad será más grave-, cuanto en el del actuar descuidado.

¡Se presentan tantas situaciones en la vida! En lo personal, por ejemplo, no voy a esperar que el piloto de un avión actúe maliciosamente al despegar o al aterrizar, para que incurra en alguna responsabilidad distinta que la de tener una mala calificación al final del año...

Por eso, considero excesivamente restrictiva esta apreciación de lo malicioso, al igual que insuficiente la simple sanción común del Estatuto Administrativo, tratándose de una función de tanta responsabilidad. Pero llego hasta ahí con mi observación, y si el Senado no encuentra satisfactorias mis razones y estima indispensable aprobar el proyecto como está, por mi parte no insistiría. Si bien debo de estar equivocado, repito que el criterio expresado es insuficiente, a mi juicio.

Nada más, señor Presidente.

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

El señor PACHECO.- Señor Presidente, como lo ha expresado la Honorable señora Feliú -y lo reitero-, el texto ha establecido una figura penal. Se dice que "El funcionario que faltare maliciosamente a sus obligaciones en relación con esta materia incurrirá en las penas del artículo 193 del Código Penal.". En consecuencia, estamos ante una figura que exige dolo, de acuerdo con el artículo 1° del mismo Código, el cual dispone que "Es delito toda acción u omisión voluntaria penada por la ley.".

La sanción que se está fijando, por su parte, corresponde al artículo 193 de dicho cuerpo legal, que dispone que "Será castigado con presidio menor en su grado máximo a presidio mayor en su grado mínimo el empleado público"..., etcétera.

En consecuencia, señor Presidente, la redacción con que aparece el proyecto aprobado por la unanimidad de la Comisión es la correcta, y pido que sea acogida, porque se trata -insisto- de una figura penal.

El señor PALZA.- Pido la palabra.

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

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

El señor PALZA.- Señor Presidente, sólo deseo anunciar los votos favorables de los Senadores de la Democracia Cristiana, ante el sentido eminentemente social del proyecto del Ejecutivo.

En efecto, la iniciativa propuesta tiene como finalidad que la tramitación administrativa en los distintos organismos públicos se inicie y se agote en un mismo lugar, sin necesidad de que la persona interesada deba trasladarse a una notaría para obtener la certificación del caso, con la pérdida de tiempo y el gasto correspondientes.

Además, es sabido que en las diligencias relacionadas con vivienda, educación o trabajo son justamente los sectores más postergados los que mayoritariamente se ocupan en llevarlas a cabo.

Por tales razones, y para atender a una necesidad social que el Ejecutivo ha tenido en cuenta, aprobaremos este proyecto tal como lo ha informado la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia.

Si no hubiera indicaciones, hago presente que la Sala podría acogerlo igualmente de inmediato.

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

El señor OTERO.- Señor Presidente, se ha sostenido que no se puede sancionar la negligencia. El artículo 234 del Código Penal, sin embargo, se refiere a un caso de "abandono o negligencia inexcusables" de un empleado público. Y aquí estamos hablando precisamente de una situación similar.

No discuto porque se sancione a una persona que maliciosamente, con dolo, hace una adulteración. Está bien sancionada, porque cae dentro de la norma del Código Penal. Lo que ha planteado el Honorable señor Thayer -y a lo cual adhiero- es que se nota una omisión en el proyecto: el funcionario que certifica también incurre en sanción penal cuando es negligente en el cumplimiento de su obligación, por la repercusión que ello conlleva. En el texto en estudio estamos dando la calidad de ministro de fe a un funcionario

y no estamos determinando la sanción que corresponde cuando se plantea la posibilidad descrita.

Si analizamos la normativa referente a los notarios públicos, veremos que cuando ellos certifican algo que no es efectivo, caen en sanción, y sería. Podrían decir: "Señor, no tuve la intención", pero ocurre que -como dije antes- ahí hay un delito formal: infringen la norma por el hecho de no haber tenido la debida preocupación. Es esta obligación la que los convierte en ministro de fe; si no, no lo serían,

En este caso, estoy plenamente de acuerdo con la intención y el objeto del proyecto, y lo voy a votar favorablemente. Pero me parece que, si estamos despachando una legislación en la que se advierte un vacío, es bueno complementarla. Y, por lo tanto, la pena podría ser distinta. Cabría aplicar al funcionario que, sin dolo, da una certificación falsa, la norma del artículo 234 del Código Penal, por ejemplo.

Lo que no procede es que a ese funcionario al que se está dando la calidad de ministro de fe se le pueda excusar su negligencia. Porque todos sabemos que por último sólo se llegaría a un sumario administrativo que duraría años y que, en definitiva, no arribaría a parte alguna. De ese modo, seguiríamos en Chile beneficiando la irresponsabilidad. Y creo que uno de los grandes defectos de nuestra formación cultural es que siempre estamos excusando lo inexcusable: la falta de responsabilidad, de seriedad en el cumplimiento de las obligaciones.

Es preciso tener presente que estamos aceptando, por razones sociales, que se sustituya a un ministro de fe -quien sería sancionado penalmente si por cualquiera causa hiciera una certificación falsa- por un funcionario que debe actuar con la acuciosidad necesaria, para cumplir el objeto que persigue el proyecto, con el cual concuerda la inmensa mayoría del Senado, si no la unanimidad, a mi juicio.

No estoy en contra de la iniciativa. Al contrario: la votaré favorablemente. Pero me parece que, para obtenerse realmente el fin social que se persigue y la seguridad que debe tener una norma de esta naturaleza, habría que agregarle la segunda parte, relativa a quien incurre, sin dolo, en una falsedad en la certificación.

He dicho.

El señor URENDA.- Pido la palabra.

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

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

El señor URENDA.- Señor Presidente, vamos a votar a favor de este proyecto, porque su utilidad es absolutamente evidente.

Uno de los problemas que enfrenta hoy día la vida del ciudadano común es el exceso de papeles que se exige para cualquier trámite, lo que se traduce en pérdida de tiempo y en gastos innecesarios. De ahí que una medida como ésta vaya en la dirección adecuada.

En cuanto a las sanciones, coincido con los términos del texto en estudio, porque creo que no debemos caer en el hábito de dudar siempre. El principio de la buena fe debe existir, y deberíamos presumir que los funcionarios públicos desempeñan adecuadamente sus tareas.

Por lo demás, tenemos que ser prácticos. En caso de iniciarse un sumario, de comprobarse que se ha cometido una adulteración, es indudable que podrá evitarse el efecto que se plantea, en la medida en que el verdadero responsable será quien pretendió engañar al funcionario. Es preciso pensar en que puede tratarse de miles de documentos y de que lo probable y lo normal es que las cosas se hagan bien. No tenemos por qué partir del supuesto contrario. Y si no es así, en las normas administrativas, en el sistema general, y aun en las propias disposiciones que se han citado, hay medios para castigar a quien, sin dolo pero con negligencia, ha podido causar algún daño o ha incurrido en una falta.

Por eso, creo que el proyecto debe ser aprobado en la forma propuesta, y anuncio los votos favorables de mi Partido.

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

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

El señor GONZÁLEZ.- Señor Presidente, votaremos favorablemente la iniciativa, porque -como se ha dicho- responde a una necesidad social.

En cuanto a la discusión jurídica que se ha planteado, estimamos que el texto está tipificando un delito y estableciendo una sanción. Y, obviamente, para que el hecho revista ese carácter deberá cumplir con los requisitos que establece el Código Penal. Si no hay dolo, no habrá delito, caso en el cual no se aplicará la pena.

Consideramos que el proyecto, ante la complejidad de la vida actual, es absolutamente necesario para solucionar un problema social, de modo que -como señalé- lo vamos a votar a favor.

Solicitamos, señor Presidente, que se cierre el debate y que el texto sea sometido a votación.

He dicho.

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

El señor VODANOVIC.- Señor Presidente, efectivamente, la ley puede establecer una pena para una conducta que no sea dolosa, sino negligente,

puesto que ella es soberana. Las reglas generales indican que tiene que haber dolo o malicia para que exista delito, pero si un cuerpo legal estima pertinente sancionar penalmente una actuación no dolosa -repito-, sino simplemente descuidada o negligente, puede hacerlo.

Ahora, se trata de que las leyes no sean arbitrarias, absurdas o irracionales, y de que correspondan al buen juicio y al buen sentido. En estos términos, parece como extremadamente desusado penar en forma relativamente rigurosa a quien sólo incurre en descuido o negligencia. Desde ese punto de vista, el proyecto es bastante adecuado y consecuente.

Es necesario reiterar una vez más que la iniciativa fue alterada en la Comisión. Si bien originalmente se atribuía la condición clara de ministros de fe a los funcionarios que certificaban las copias a que se hace referencia, la redacción fue modificada, para establecer una situación -yo diría- un poco menos formal en cuanto a dicha calidad.

Aquí no se trata de que determinados funcionarios -como lo hace un notario- otorguen fe o autenticidad a ciertas actuaciones "erga omnes", es decir, para toda la sociedad; sino de que ante el requerimiento o presentación de ciertas solicitudes se dé al interesado un atestado en el sentido de que es auténtica la documentación que presentó.

Como es obvio -y se deduce del texto-, esto tiene una connotación social y operará con relación a la gente de escasos o modestos recursos, en lo referente a distintas presentaciones que tengan que ver con situaciones de salud, educación, vivienda o previsión, según se dispone. Porque cuando se trate de una poderosa empresa constructora que concurre a una licitación o de situaciones en que estén involucrados contextos financieros de mayor magnitud, es evidente que esos interesados no recurrirán al funcionario para que les certifique una fotocopia, a fin de ahorrarse algunos pesos, sino que tomarán la precaución de llevar documentos originales, certificados ante notario, etcétera, como ocurre habitualmente.

Por lo tanto, creo que el preciosismo sería extremo en la medida en que se condicionara de tal forma la operación práctica de la ley en proyecto que finalmente se terminara por desvirtuarla. Si se exige al funcionario un celo demasiado riguroso, en definitiva nadie se prestará para certificar presentación alguna. Siendo así, habremos legislado en abstracto, en el vacío.

Pienso que la iniciativa, tal como ha sido despachada por la Comisión -aunque no me tocó participar en ella-, es sumamente adecuada, pues cumple con la finalidad original y subsana los errores o vacíos que pudo haber tenido el mensaje.

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

La señora FELIÚ.- Señor Presidente, en verdad, deseaba plantear algo muy parecido a lo señalado por el Senador señor Vodanovic.

De acuerdo con el artículo 10, número 13, del Código Penal, está exento de responsabilidad penal "El que cometiere un cuasidelito, salvo en los casos expresamente penados por la ley". Por ello, se requiere un cuerpo legal específico para sancionar una figura culposa en estos casos.

El artículo 234 de ese mismo Código, disposición que fue recordada hace un momento, tipifica una conducta gravísima: la del "empleado público que, por abandono o negligencia inexcusables, diere ocasión a que se efectúe por otra persona la substracción de caudales o efectos públicos". Y es éste realmente el concepto, ya que se reafirma lo establecido en el artículo 10, número 13, en el sentido de que los cuasidelitos sólo son sancionados en los casos extremadamente graves, calificados así por el legislador.

Luego, la pregunta que debemos hacernos es si la situación contemplada en el artículo 234 tiene una naturaleza similar a la que se plantea cuando alguien, por negligencia, otorga una certificación equivocada, si el documento que se le presenta no es suficientemente auténtico. Porque éste debería ser el único caso constitutivo de una negligencia grave. A mi juicio, ello no corresponde al carácter de excepción referido. Por lo tanto, creo que esa conducta no debería tipificarse para ser sancionada como delito en la medida en que sólo concurra culpa en quien incurre en ella. El proyecto, entonces, me parece correcto.

En lo que dice relación a la responsabilidad, se ha hecho presente que podría estimarse -por así decirlo- diluida, porque se haría efectiva, de manera no muy cierta, en el proceso calificadorio. La verdad es que la responsabilidad administrativa de los funcionarios se determina a través de los sumarios, los cuales concluyen con sanciones disciplinarias que, a su vez, son revisadas por la Contraloría General de la República, que debe apreciar la gravedad de la conducta de que se trata y si la sanción es la que corresponde.

Ciertamente, el sistema jurídico descansa sobre la base de que las personas hacen efectivos sus derechos. Está claro que si un funcionario otorga una copia de manera manifiestamente negligente y nadie reclama, no se tendrá conocimiento de esa actuación. Pero el caso inverso deberá llevar a que sea sancionado administrativamente.

Por lo tanto, señor Presidente, pienso que el proyecto debe ser aprobado tal como está.

He dicho.

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

El señor ALESSANDRI.- Señor Presidente, concuerdo de nuevo con lo expresado por la Senadora señora Feliú.

Aquí hay dos soluciones: o se establece una sanción adicional para el funcionario negligente o el asunto se entrega a la legislación general, suprimiéndose el inciso segundo. De esa forma, se sancionaría al funcionario que incurra en algún delito conforme al Código Penal, y en caso de ser sólo negligente, se le aplicarían las disposiciones del Estatuto Administrativo.

En otras palabras: o se formula una indicación tendiente a aclarar lo atinente a la negligencia -y entiendo que va a ser presentada-, o bien, el punto queda sujeto a la legislación común.

He dicho.

El señor VALDÉS (Presidente).- Me parece que la discusión ha sido lo suficientemente amplia y que se han precisado las posiciones en la materia.

El señor OTERO.- ¿Me permite, señor Presidente? Sólo quisiera referirme a una observación que se ha hecho en la Sala.

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

El señor OTERO.- Señor Presidente, cuando se dice que el funcionario público no realizará su cometido y que la ley, al exigirle acuciosidad, no verá cumplido su objetivo, simplemente se está consagrando el principio de la irresponsabilidad.

Por lo demás, en el Código Penal hay una norma que sanciona al funcionario público que, sin justa causa, se niega a cumplir con sus obligaciones.

Nuestro propósito es precisamente que la función pública -en este caso, la de servir de ministro de fe- importe la responsabilidad necesaria. Ello no significa entrabarla ni dilatarla, sino revestirla de la seriedad que el caso amerita.

He dicho.

El señor VALDÉS (Presidente).- Ha llegado a la Mesa una indicación para agregar la siguiente frase al inciso segundo: "El funcionario que por mera negligencia estampe una certificación falsa será sancionado con la pena de suspensión en cualquiera de sus grados."

La primera parte del inciso se conservaría en los mismos términos.

El señor RUIZ (don José).- ¿Quién la presentó, señor Presidente?

El señor VALDÉS (Presidente).- Los Senadores señores Otero y Thayer.

¿Habría acuerdo para aprobarla?

La señora FELIÚ.- Que se vote.

El señor ALESSANDRI.- Debe votarse el informe.

El señor PAPI.- Señor Presidente, la indicación contiene un aspecto muy importante, que no está contemplado hoy día. A mi juicio, efectivamente aquí habría un vacío. Y no es del caso señalar experiencias personales, pero esto

puede tener implicancias prácticas bastante más graves que las observadas a primera vista. La redacción propuesta se refiere a cualquier certificación en la que haya falsedad; vale decir, agrega una situación virtualmente no comprendida. Me parece que ello es relevante.

El señor VALDÉS (Presidente).- Señor Senador, el debate ha terminado, así que, de acuerdo con el Reglamento, procederemos a votar la indicación.

Si es rechazada, quedaría aprobado el texto del informe.

En votación.

--(Durante la votación).

La señora FELIÚ.- Señor Presidente, por las razones que se han señalado, estimo que la figura de que se trata no reviste una gravedad extrema y que no puede exigirse razonablemente al funcionario que no incurra en un error. Creo que esto podría prestarse para situaciones francamente aberrantes en su contra, sin perjuicio de que, además, conduciría necesariamente a que la norma no fuera aplicada, porque no se asumiría el compromiso de dar certificaciones.

Por lo tanto, rechazo la indicación.

El señor THAYER.- Señor Presidente, fundamentaré mi voto en forma breve.

Apoyo la indicación -la cual he firmado-, porque el proyecto, al establecer específicamente una sanción para el caso de una actuación maliciosa, daría la idea de que quien procede con mera negligencia no incurre en una responsabilidad especial. Y, a mi juicio, si al desempeñar el cometido de ministro de fe que se le encomiende el funcionario incurre en negligencia -no en error-, merece algún tipo de sanción.

Por eso, voto que sí.

El señor ALESSANDRI.- Señor Presidente, por las mismas razones expuestas por el Senador señor Thayer, voto favorablemente.

El señor PAPI.- Señor Presidente, voto favorablemente la indicación, no porque no entienda el propósito del proyecto -que comparto plenamente-, sino por creer que pueden producirse situaciones no consideradas en este momento y que tal vez motiven a muchas personas a solicitar la certificación de documentos al ministro de fe de que se trata ante el temor razonable de que no la haga un notario.

La indicación, además, amplía los efectos del inciso cuarto, que se refiere a la autenticación en casos en que no exista coincidencia respecto de las personas que hayan suscrito el instrumento pertinente, pero nada dice en cuanto a que el documento que se autoriza pueda no ser concordante con el original o adolezca de otro tipo de alteraciones.

El señor GONZÁLEZ.- Señor Presidente, por los mismos argumentos que dio el Honorable señor Papi y porque creo que la indicación amplía y esclarece el sentido del precepto en que recae, voto que sí.

El señor FREI (don Eduardo).- Rechazo la indicación, señor Presidente, por considerar que hace inoperante el objetivo central del proyecto.

--Se rechaza la indicación (22 votos contra 11) y queda aprobado en general y particular el proyecto.

Boletín N°311-07

MODIFICACIÓN DE ARTÍCULO 71 DE LA CONSTITUCIÓN

EN MATERIA DE URGENCIA

El señor EYZAGUIRRE (Secretario).- Corresponde tratar el proyecto de reforma constitucional, iniciado en moción de los Honorables señores Lavandero, Pérez, Piñera, Romero y Vodanovic, que modifica el artículo 71 de la Constitución Política en materia de urgencia, con informe de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento.

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

Proyecto de ley:

En primer trámite, sesión 38a, en 19 de marzo de 1991.

Informe de Comisión: Constitución, sesión 24a, en 7 de agosto de 1991.

El señor EYZAGUIRRE (Secretario).- La Comisión informante propone a la Sala rechazar la iniciativa.

El señor URENDA (Vicepresidente).- En discusión general y particular el proyecto.

Ofrezco la palabra.

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

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

El señor VODANOVIC.- Señor Presidente, la moción que dio origen a esta iniciativa de reforma constitucional fue patrocinada por Senadores de distintos sectores -entre ellos, los Honorables señores Romero, Pérez y Lavandero y quien habla-, y tiene como propósito fundamental corregir algunas deficiencias advertidas en el proceso de formación de la ley, y también, restituir al Congreso Nacional -muy particularmente al Senado- el ejercicio de una facultad de que históricamente estuvo dotado, la cual le es absolutamente connatural, en el sentido de que, si bien existen poderes legisladores -obvio es decirlo-, esa función es el atributo esencial del Parlamento; y para que ella pueda ser ejercida en forma adecuada, a este órgano legislador compete decidir y establecer las normas concretas

de tramitación de las leyes. El proyecto de reforma constitucional en estudio es muy simple. Reemplaza el sistema establecido en la Constitución de 1980, en virtud del cual la calificación de las urgencias de los proyectos corresponde hacerla al Presidente de la República. En esta oportunidad se sugiere sustituir la frase inicial del inciso segundo del artículo 71 de la Carta por la siguiente: "La calificación de urgencia corresponderá proponerla al Presidente de la República".

Debo hacer presente que tanto en la Constitución vigente como en la de 1925 el Primer Mandatario está y estaba -y seguirá estando, de prosperar esta moción- facultado para hacer presente la urgencia en el despacho de un proyecto. Y no se pretende eliminar o restringir el ejercicio de dicha atribución mediante el proyecto de reforma en análisis.

Ahora, como antes, el Presidente de la República está facultado para hacer presente la urgencia en el despacho de un proyecto y la Cámara respectiva debe pronunciarse dentro del plazo máximo de 30 días.

En consecuencia, por medio de la alteración del sistema vigente no se pretende cancelar la potestad del Jefe del Estado para solicitar la urgencia, ni la obligación de la Cámara correspondiente de pronunciarse dentro del plazo mencionado: esta iniciativa tiene que ver con la calificación de la urgencia.

Tradicionalmente, hacía dicha calificación el Parlamento. Sin embargo, la Constitución de 1980 eliminó esa facultad, otorgándola exclusivamente al Presidente de la República.

Quiero recordar -como lo señala el excelente informe del señor Secretario de la Comisión de Constitución- que la figura de las urgencias y su calificación no es algo exclusivo de nuestro marco institucional. Puede encontrarse en la mayoría de los países del mundo, donde, si bien el Presidente de la República ejerce el derecho de solicitar que ciertos proyectos de ley se tramiten con determinados grados de urgencia, la calificación de ella incumbe al Congreso.

Creo que aquí se ha producido un malentendido, porque en ciertos sectores se piensa que, a través de esta reforma constitucional, la tramitación de un proyecto de ley quedaría entregada absolutamente al Parlamento y el Presidente de la República, en consecuencia, podría verse privado de toda injerencia en ella. No es así. Porque en el texto que sugerimos sólo se señala que el Primer Mandatario propondrá la urgencia, la cual será calificada de acuerdo a la Ley Orgánica Constitucional relativa al Congreso.

Quiero reiterar este concepto, porque es muy importante: de prosperar nuestra iniciativa, será la Ley Orgánica Constitucional del Congreso - que se deberá corregir- la que en definitiva establecerá las modalidades de calificación de la urgencia. No se está haciendo a través del texto constitucional.

Hoy, conforme a la Carta Fundamental, es el Presidente de la República quien califica la urgencia, y la Ley Orgánica Constitucional del Congreso regula esa facultad. En el texto que sugerimos, decimos simplemente que el Primer Mandatario propondrá la urgencia y que ésta será calificada según dicha Ley. De tal manera que, una vez aprobada -si lo fuera- esta reforma, habrá que establecer en la mencionada Ley las modalidades de calificación de la urgencia por el Parlamento.

Para eso, podrían utilizarse las más diversas fórmulas. Desde una -la más extrema- que dotara sólo a la Cámara respectiva de la potestad para calificar la urgencia, hasta una segunda que, por ejemplo, estableciera que, tratándose de proyectos de ley originados en la iniciativa exclusiva del Presidente de la República -básicamente, de contenido económico y social-, será éste quien califique soberanamente la urgencia, dejando entregada al Parlamento la facultad de hacerlo en los proyectos restantes; o a una tercera modalidad, consistente en que la Ley Orgánica Constitucional del Congreso determinara que en las legislaturas extraordinarias calificará la urgencia el Presidente de la República, y en las ordinarias, el Parlamento o la Cámara respectiva; o una cuarta -caben otras más-, según la cual se consagrara un sistema mixto.

Lo que quiero decir muy claramente es que hoy, según el texto constitucional, es imposible que exista una modalidad distinta de la simple calificación por parte del Presidente de la República. En el texto actual, éste califica soberanamente las urgencias tratándose de cualquier proyecto de ley, de propia iniciativa o de moción parlamentaria; de legislatura ordinaria o extraordinaria; de iniciativas importantes o menos importantes; de proyectos que, de acuerdo con la razón y la lógica (las que no son patrimonio de nadie) revisten más o menos urgencia.

Es por eso que durante este año y medio de funcionamiento del Congreso hemos visto que a muchos proyectos se les da urgencia y los señores Senadores, según su leal saber y entender, estiman que ella corresponde al requerimiento político, social y económico que se busca satisfacer. Pero, asimismo, hemos visto otros, calificados con distintos grados de urgencia, con respecto a los cuales la mayoría -si no la unanimidad- de los señores Senadores se ha preguntado: "¿En virtud de qué vienen calificados con esta urgencia?".

Recuerdo que esta discusión la tuvimos a propósito de la aprobación de un proyecto de acuerdo que tenía por objeto la incorporación del Congreso Nacional al Parlamento Latinoamericano. Y más de algún señor Senador, sin desconocer su mérito, preguntó en la Sala: "¿En virtud de qué este proyecto es enviado con extrema urgencia? ¿En virtud de qué, en tres días, tenemos que conocerlo, considerarlo, votarlo y despacharlo, cuando yo no veo absolutamente ninguna razón para que este asunto deba ser despachado en ese plazo?".

En esa ocasión, yo mismo contesté: "Lo que pasa es que tenemos que discutirlo con extrema urgencia porque habrá una reunión del Parlamento Latinoamericano la próxima semana, y si no se encuentra aprobado el proyecto, el Congreso chileno no podrá estar presente".

Fue una razón, que estimé útil, buena y positiva. Imagino que otros señores Senadores la consideraron muy mala. Probablemente, me pareció adecuada porque estaba de acuerdo con el contenido del proyecto; si no, ese tipo de razones no podría haber forzado mi juicio.

En esencia, teniendo el Presidente de la República la atribución absoluta, única y exclusiva de calificar las urgencias, sólo a él corresponde hacerlo, y cada Cámara nada tiene que hacer en esa materia, trátase de un proyecto importante, no importante, de carácter económico-social, de índole política, urgente o no urgente.

Me parece, Honorables colegas, que el sistema es pésimo. Y no me hace fuerza para nada la argumentación de que hasta hoy ha funcionado bien.

Es cierto. Ha funcionado bien porque estamos en un proceso político que se ha llevado con gran caballerosidad; con el mayor respeto por el adversario; con una consideración muy particular del presidente de la República o del Ejecutivo hacia el Parlamento y hacia la Oposición. En definitiva, porque tenemos un Primer Mandatario que es como es y un Congreso que es como es. Y esto juega en un cuadro político que es también como es.

Pero la extrema bondad humana y el apego mayúsculo a las formas de relación y de convivencia, constituyendo un valor deseable, no son, lamentablemente, la realidad cotidiana. Porque no vamos a decir que estas relaciones excelentes del Ejecutivo con el Parlamento, del Oficialismo con la Oposición, han sido la característica histórica ni en este país ni en ningún otro. Ni tenemos por qué presumir que el día de mañana esto seguirá siendo de la misma forma como es hasta ahora. Y las normas que contienen una regulación u ordenamiento se elaboran presumiendo que la conducta de los seres humanos no se ajusta necesariamente a estos valores superiores.

Por eso existe un Código Penal. Porque si todos los hombres fueran buenos, si nadie estafara, si nadie delinquiera, si nadie perjudicara a los demás, no existiría Código Penal. Hay ordenamientos porque se infringen conductas, porque se atenta contra determinadas relaciones.

En resumen, lo lógico y lo natural no es presumir que lo que ha ocurrido hasta el día de hoy siga sucediendo. Porque hasta ahora, cuando hay cierto agolpamiento del trabajo parlamentario; cuando se estima que es mejor dejar para la próxima semana el estudio de cierta materia; cuando se considera necesario darse un mayor tiempo, el Presidente de la respectiva Comisión del Senado -e imagino que también el de la de la Cámara- llama al Ministro del caso y le dice: "¿Por qué no retira la urgencia, señor Ministro?". Y éste normalmente la retira. Pero la verdad es que no está obligado a hacerlo. Y el día de mañana, con sólidas razones, podrá aducir: "La urgencia es producto

de la calificación política o técnica del mérito del asunto y no está en mi voluntad retirarla".

En ese momento se va a presentar más agudamente el problema que se trata de subsanar, que en cierta forma se ha estado suscitando, porque más de alguna vez hemos protestado ante urgencias calificadas por el Ejecutivo que, en concepto del Senado o de la mayoría de los Senadores, no han correspondido a lo que debiera haberse establecido respecto del proyecto específico.

Y aquí se da un poco el contrasentido político de que, por un lado, la mayoría de los Parlamentarios que apoyamos a este Gobierno -y que, en consecuencia, podríamos prevalemos del uso de las urgencias- queremos restituir a ambas Cámaras una potestad de la que siempre estuvieron dotadas, y por otro, algunos señores Parlamentarios, siendo adversarios de esta Administración, desean mantener la calificación de las urgencias absolutamente en manos del Ejecutivo.

Se produce un contrasentido. Pero creo que ello habla muy bien de todos los Parlamentarios, en la medida en que no estamos decidiendo un asunto de esta naturaleza por el inmediato cálculo político o por la estrechez electoral.

Pero invito a los Honorables colegas a que analicen este tema haciendo abstracción la forma en que se han llevado a cabo las relaciones entre Ejecutivo y Parlamento hasta el día de hoy y, más bien, mirándolo en la perspectiva de cómo se producen ordinariamente dichas relaciones, y también, desde el punto de vista del ejercicio de las atribuciones que naturalmente corresponden a un Congreso.

En principio, todos los órganos tienden a dotarse de más facultades que las que tienen e incluso que las que la ley les entrega. Eso pasa en Chile y en cualquier parte. Sucede con las cortes, con los tribunales, con los gobiernos, y hasta con los parlamentos. Este Congreso parece ser la única institución del mundo que no sólo no extralimita el entendimiento e inteligencia de sus atribuciones, sino que ni siquiera los asume o quiere asumirlos, conforme a lo que con-sustancialmente son, y, por el contrario, se autorrestringe. Somos Parlamentarios de un organismo que no tiene iniciativa de ley casi sobre ningún asunto de importancia que ocurra en el país. ¡Sobre casi ningún asunto de importancia! Basta ver la nómina de materias entregadas a la iniciativa exclusiva del Presidente de la República, no sólo de carácter tributario, arancelario o vinculado a franquicias; en general, cualquier asunto de índole económica, no relacionado únicamente con el sueldo de un funcionario público, sino con cualquier beneficio de orden social. Y por eso, si se revisa la nómina de proyectos de ley presentados al Congreso Nacional, se verá que el 80 por ciento son de iniciativa presidencial; y se comprobará que el 20 por ciento restante, de origen parlamentario, corresponde a su vez, en altísimo porcentaje, a cuestiones de carácter secundario o menor. Incluso, en la moción se hace una descripción estadística de esto, concluyéndose, a la fecha de su presentación, que las únicas mociones parlamentarias que

habían prosperado o estaban en vías de hacerlo tenían que ver con la erección de monumentos. Respetando la personalidad del homenajeado - porque también he sido patrocinante de más de alguna de las iniciativas en tal sentido-, me parece que un Parlamentario cuya gran posibilidad es presentar mociones para levantar monumentos tiene una enorme "capitis diminutio"

Pero eso no lo vamos a cambiar. Y sé que hay muchos Honorables colegas que están de acuerdo con que la iniciativa presidencial sea tan extensa como es y con que la parlamentaria sea tan restrictiva como es. El punto se podrá discutir en otra oportunidad.

Pero si ni siquiera en los proyectos de ley que presenta el Ejecutivo, mayoritaria y casi exclusivamente, el Congreso, en cumplimiento de su función de conocerlos, discutirlos, aprobarlos o rechazarlos (porque en las materias importantes tampoco podemos presentar indicaciones; ¡ayayay si en un asunto donde se dice "19,6 por ciento" ponemos "19,7 por ciento"! -¡se produciría una gran trifulca en los palacios de los presupuestos de este país!-: ¡no se puede hacer!), cuenta con atribuciones para decir: "Mire, estoy recargado de trabajo. Y el señor Ministro tendrá muchas razones para calificar de "Suma" o de "Extrema" la urgencia. Pero yo no estoy de acuerdo, y se la cambio por esta otra"; si ni siquiera podemos dar un ordenamiento elemental a nuestro trabajo; si ni siquiera podemos, en nuestra propia casa, prender y apagar la luz a la hora que soberanamente queramos hacerlo, ¿qué derechos tenemos, entonces, los Parlamentarios como no sea aprobar o rechazar, o extremar nuestra imaginación o la de nuestros asesores para ver si colocamos en circulación alguna indicación muy inteligente, asunto que, como es natural, pese a la inteligencia habitual en los Congresistas, no puede encontrarse con gran facilidad todos los días o con mucha frecuencia?

Por eso, me extraña muchísimo que, cuando se trata de reformar la Constitución en un punto tan simple y de decir "En vez de que el Presidente de la República califique las urgencias a su soberano y regalado gusto, facultemos al legislador, a la ley, para que establezca un sistema distinto", ni siquiera eso podamos sancionar. Porque insisto nuevamente en que el proyecto de reforma constitucional no consigna que será el Parlamento el que califique la urgencia, ni que lo hará todas las veces. Lo único que dice es que, en vez de que el Presidente de la República la califique, él la propondrá y su calificación se hará de acuerdo con la Ley Orgánica Constitucional relativa al Congreso. Esa Ley se discutirá mañana, si se aprueba la moción, y en ella se podrán estipular todas las limitaciones que racional y políticamente se estimen necesarias. Por ejemplo, si ésa es la expresión de la mayoría, se dirá: "Tratándose de proyectos de iniciativa exclusiva, va a calificar la urgencia el Presidente de la República; tratándose de legislatura extraordinaria, la calificará el Presidente", etcétera. Por último, se podrá establecer que "siempre la calificará la Cámara respectiva", tratándose de proyectos de iniciativa de uno u otro, exigiéndose un quórum altísimo, como existe en algún otro Parlamento, según consta en el informe. Y en esa Ley será posible consignar que corresponderá a la Cámara respectiva calificar la

urgencia y, en definitiva, cambiar la calificación que hace el Jefe del Estado si dos tercios de sus miembros presentes o en ejercicio, por ejemplo, están de acuerdo. Con ello se asegura, a través de una expresión muy mayoritaria de los miembros de la Cámara respectiva, que el ejercicio de la facultad no se festine o no sirva para colocar en contrapunto al Ejecutivo con el Parlamento.

No quiero abundar más en esta materia, señor Presidente. Sólo insistiré, por enésima vez, en que la moción tiene por objeto, en el fondo, delegar en la Ley Orgánica Constitucional mencionada el establecimiento de la modalidad con arreglo a la cual se deben calificar las urgencias en la tramitación de los proyectos de ley.

Si la moción no prospera, se mantendrá el texto constitucional actual y será imposible -¡imposible!- por la vía legal, efectuar cualquier alteración al sistema en uso; es decir, seguirá vigente la atribución absoluta y única del Presidente de la República para calificar, en todas las legislaturas, la urgencia de los proyectos, y el Parlamento estará impedido -en consecuencia, el Senado- de intervenir en la calificación de cualquier iniciativa, así sea la más modesta.

Por estas razones, señor Presidente, me parece que la Corporación debe abocarse al estudio de esta materia. Si no se reuniera el quórum necesario - se trata de una reforma constitucional-, desde ya solicito el aplazamiento de la votación.

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

El señor LAVANDERO.- Señor Presidente, Honorables Senadores, creo que el Presidente de la Comisión de Constitución ha dado razones de fondo y ha abordado el tema en forma bastante exhaustiva. Por ello, sólo quiero analizarlo muy someramente y agregar una última razón que, aun cuando tiene carácter procesal, a mi juicio es de peso.

En primer término, estamos de acuerdo en que el Senado no puede funcionar recargado o presionado extraordinariamente. Hemos visto que .cuando un proyecto se envía con urgencia calificada de "Suma" o de "Discusión Inmediata", en la mayoría de los casos tenemos que pedir al Presidente de la República -quien también ha buscado el consenso- que la retire. Y él no ha vacilado muchas veces en acceder a nuestra solicitud.

Pero no debemos pensar sólo en hoy, sino también en el futuro. Algún día un Ejecutivo, con el cual tuviéramos dificultades, querrá tramitar una iniciativa con "Discusión Inmediata" y, sencillamente, tendremos que rechazarla o aprobarla sin siquiera discutirla. Por consiguiente, debemos precaver esa situación en la Carta Fundamental no sólo para el presente, sino también para el porvenir.

En segundo lugar, refuerza lo anterior la idea del Honorable señor Vodanovic en el sentido de que debemos tener cierta independencia, y demostrarla

basándonos en que los Senadores tenemos criterio y somos capaces de determinar cuándo una proposición legal amerita "Discusión Inmediata", "Suma Urgencia" o "Simple Urgencia". Supongamos, en este contexto, un Senado que es un obstáculo para el Ejecutivo y que éste propone una urgencia determinada para un proyecto. Si el Congreso no aprueba la "Discusión Inmediata" o la "Suma Urgencia", queda calificado con "Simple", que no representa un plazo excesivo: sólo un mes para su discusión y votación en cada Cámara. O sea, dos meses en total. Y, por muy importantes o serias que fueran sus normas, no puede considerarse que ese plazo sea demasiado amplio. Por el contrario, pienso que implica poco tiempo para despachar un proyecto de ley. Es al revés. Estamos proponiendo el sistema que siempre existió, que siempre funcionó bien y que, por lo demás, es el usado por la mayoría de los Congresos del mundo.

Que yo sepa, los Parlamentos no se autocastran. Puede ser fea esta palabra, pero la digo no en sentido peyorativo, sino en el de cortarse sus propias posibilidades. No creo que exista consenso para autolimitarse o autocastrarse.

Algunos estarán pensando en un sistema parlamentarista; otros, en uno semipresidencial; pero no -al revés- en llevar las cosas al extremo. Porque no hay nada más presidencialista que las disposiciones que permiten al Ejecutivo decidir las urgencias, ya no sólo en las legislaturas extraordinarias en que le corresponde la iniciativa, sino hasta en las ordinarias. Entonces, ¿qué somos? ¿Somos meros buzones receptores? ¿O somos capaces de legislar con criterio y de analizar en profundidad cada situación para que el Parlamento pueda desarrollar con seriedad y responsabilidad sus funciones?

Quiero llamar la atención de los señores Senadores sobre un sistema -acerca del cual debiéramos meditar- procesalista, pero no por eso menos importante.

¿En qué situaciones puede encontrarse el Ejecutivo? Si tiene mayoría en cada rama, o en una de ellas -porque así fue elegida o porque la conformó-, no necesita calificar urgencias: esa mayoría se preocupará de despachar con rapidez las iniciativas que le interesan.

Si no tiene mayoría, como ocurre en esta Corporación, ¿qué hace el Presidente de la República? ¿Lanza un proyecto y dice: "Señor, que corra la suerte de la minoría"? ¡No! Busca el diálogo, el consenso, para lograr su aprobación.

¿De qué le sirve enviar el mensaje y hacer presente la "Suma Urgencia", si en la parte fundamental de la iniciativa, en la de fondo, no tiene mayoría? ¡No le sirve de nada! Entonces, debe conversar aquí, en el Senado, sobre las materias sustantivas, y también en cuanto a las urgencias, con la mayoría accidental que tenga que formar, por consenso, para despachar un determinado proyecto.

En resumidas cuentas, señor Presidente, el sistema de urgencias establecido en la Constitución no es útil para los propósitos que mucha gente está pensando. Porque, en verdad -así lo hemos visto-, cuando una mayoría ha dicho: "No, señor, quiero estudiar la normativa propuesta", el Presidente de la República se ha visto obligado a retirar la urgencia.

En consecuencia, me parece más propio conversar el tema de fondo y, también, el procesal. Por conveniencia -no sólo por prestigio-, en la tramitación de los proyectos mismos, debe introducirse la modificación correspondiente en la Carta Fundamental, ya que después del año y medio de experiencia legislativa el problema se nos hace mucho más patente.

He dicho.

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

Él señor ROMERO.- Señor Presidente, quisiera intervenir en forma muy breve con relación a una moción que hemos patrocinado con los Honorables señores Piñera y Pérez, quienes no se encuentran en la Sala.

Los argumentos sólidos de los señores Senadores que me antecedieron en el uso de la palabra -unos, jurídicos; otros, más bien de corte doloroso, como el recién expuesto- tal vez me ahorran un mayor abundamiento.

Trataré de dar algún argumento de equilibrio, no por mi posición política, sino más bien por haber advertido, al igual que otros Honorables colegas, la existencia de un desequilibrio entre las facultades -ya no de un presidencialismo o de un parlamentarismo, tema que no está en juego- del Ejecutivo respecto de las del Congreso que, se dice, es colegislador. Y cuando alguien habla de colegislación, se entiende que hay entre esos Poderes un relativo pie de igualdad para apreciar, tramitar y resolver los asuntos que les competen. Pero no me parece que haya debido y adecuado equilibrio cuando a nosotros sólo nos corresponde propiciar la construcción de monumentos, que por lo demás muy bien ganados los tienen algunas destacadas personalidades de este país.

Creo que debemos, de alguna manera, solucionar un problema práctico que no es de ayer o de anteayer. Un Honorable colega me preguntó cuándo hablamos presentado este proyecto, "pues en el último tiempo ha mejorado bastante la situación". ¡Sí, efectivamente ha cambiado! Porque estamos en un tiempo de racionalidad política. Porque -y lo prueba esta propia iniciativa patrocinada por Senadores de distintas tendencias- hoy día tenemos la posibilidad de desarrollar un tiempo político -como expresara el Presidente Lacalle-, que no es un tiempo electoral, sino uno en el que nos preocupemos de resolver las contingencias a que el país se verá enfrentado, desgraciada o afortunadamente -según como se mire-, cuando las elecciones se sucedan. Porque ya anoche aprobamos en general una reforma al régimen municipal, y a lo mejor elegiremos a las autoridades de los gobiernos locales -espero a mediados del próximo año, luego a los Parlamentarios y, si se acorta

el período presidencial, al Primer Mandatario. El país se verá envuelto en debates, análisis y cuestionamientos electorales que harán poco factible disponer del tiempo necesario para que el equilibrio indispensable conduzca a colegislar con alguna posibilidad de resultados ciertos.

No voy a repetir la brillante argumentación del Honorable señor Vodanovic, referida a los precedentes existentes en otros países y también, en un planteamiento muy concreto, a que nuestro propósito no era cercenar la atribución del Presidente de la República de hacer presentes las urgencias, sino intentar evitar -como señaló el Senador señor Lavandero- convertirnos en "Cámara buzón". Yo la llamo revisora, no colegisladora: se nos envía un documento y nosotros procedemos a revisarlo. Prácticamente es un análisis acerca de si cumple con la ley, con los reglamentos, etcétera. Y, en ese sentido, me parece importante hacerlo. Y hay aquí personas que lo efectúan en forma brillante. Han pasado dos semanas sin que se haya destacado, por ejemplo, el desempeño de una señora Senadora, que se encuentra presente en la Sala.

Pero a lo que voy, señor Presidente, es a esto: no debemos proceder pendularmente. Porque resulta que este país va de un extremo a otro. Este argumento es radical; lo reconozco como propio del Partido Radical. Me parece que esta evolución pendular de que hablaba don Julio Durán hace muchos años -el péndulo radical- también puede ocurrir en materia de urgencias.

El señor GONZÁLEZ.- ¡Eso lo inventó la Derecha, Honorable colega!

El señor ROMERO.- Entonces, la Derecha es ingeniosa. Yo lo estaba planteando en términos de ingenio.

El señor GONZÁLEZ.- ¡Lea los libros, señor Senador, que no muerden...!

El señor URENDA (Vicepresidente).- Ruego a Sus Señorías dirigirse a la Mesa y evitar los diálogos.

El señor ROMERO.- En verdad, pensaba que la Derecha no tenía sentido del humor, y usted nos ha dado la posibilidad de que se haya manifestado. Se lo agradezco, Honorable colega.

Pero deseo ratificar -y con esto termino- que nuestro planteamiento tiende a devolver ciertos principios de equilibrio y de dignidad al Congreso. Hablo de dignidad, no porque se trate de colocarnos en una situación demasiado subalterna, sino de tener más argumentos para explicar a nuestras asambleas, a nuestros representados, qué papel nos corresponde desarrollar.

Muchas veces me he encontrado en la necesidad de hacer una conceptualización un poco abstracta de la idea de la colegislación, pues si explicáramos derechamente cuál es la función real que desarrollamos en el Congreso Nacional, a lo mejor habría cierto grado de frustración; o desilusión,

en una materia respecto de la cual debemos tener la suficiente claridad y franqueza para poder advertirla.

Creo que éste es un tiempo de eficacia política que debemos aprovechar con miras a nuestro trabajo futuro, cuando la situación del país amerite la existencia de un mayor equilibrio. He dicho.

El señor URENDA (Vicepresidente).- Tiene la palabra la Honorable señora Soto.

La señora SOTO.- Señor Presidente, nos parece que las leyes no sólo deben ser justas y criteriosas, sino también interpretar lo que la sociedad quiere. Y para que ello se dé en la práctica es necesario que el Parlamento las estudie acuciosamente y escuche a la comunidad, como ha ocurrido respecto de legislaciones que hemos examinado recientemente -incluso hoy mismo-, relativas a regionalización, a pesca, a educación y a otras materias. Naturalmente, eso requiere un tiempo de reflexión, oír opiniones, para llegar a consensos y saber lo que realmente desea la ciudadanía, a lo que también se vincula la dignidad del Congreso.

Por otra parte, se ha argumentado que el Ejecutivo estaría de acuerdo, y así lo señaló el señor Ministro en la Comisión, como consta en el informe. Por lo tanto ese posible escollo que podía surgir del Gobierno no es tal, aun cuando ese Secretario de Estado reconoció también que la forma como se han manejado las urgencias entre Ejecutivo y Parlamento ha sido razonable.

Concluyo manifestando que, como bien decía el Honorable señor Vodanovic, debemos legislar para todas las ocasiones, no sólo para las idílicas.

Nada más, señor Presidente.

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

El señor FERNÁNDEZ.- Señor Presidente, no soy partidario de esta reforma, en primer lugar, por consideraciones de orden general que dicen relación a todo el proceso que estamos viviendo. Estas sucesivas y permanentes modificaciones de nuestra Constitución afectan, a mi entender en forma muy importante, la estabilidad del Régimen, no en términos de su quebrantamiento, sino en cuanto a la seguridad y a la confianza que las personas puedan tener en la Carta Fundamental.

En segundo término, tampoco estoy de acuerdo con la reforma en sí misma. En particular, me referiré a ello más adelante.

La estabilidad en la legislación es un valor a que toda sociedad aspira. Pero la estabilidad constitucional es un valor aún máspreciado y propio de todos los países desarrollados que gozan de prestigio y del progreso: los rigen Textos Fundamentales y normas jurídicas claras y precisas que determinan cuándo se pueden hacer ciertas cosas y cuándo no. En definitiva, todas las naciones desarrolladas han alcanzado este grado de crecimiento por haber sabido

conservar la estabilidad y certeza en las reglas del juego, que permiten a los particulares saber qué pueden hacer, en qué oportunidad y de qué forma.

Como digo, es gravemente atentatorio contra la estabilidad constitucional y el desarrollo de todo nuestro proceso estar permanentemente alterando la Carta Fundamental. Ayer lo hicimos, después de un largo debate, en una materia trascendental, que por sí sola constituía una unidad: la reforma regional y comunal, como conjunto, asunto que requería ordenamiento y estudio acabados. Y así se hizo.

Ahora, ¿con qué nos encontramos? Con aspectos relativos a la tramitación de las leyes, lo que también incide en las facultades del Presidente de la República, que se ven seriamente afectadas, sin existir en ello unidad alguna. Vale decir, estamos enmendando el esquema constitucional en un aspecto, pero olvidando otros que son esenciales. Reitero: la Carta tiene una unidad, un pensamiento, una filosofía y una doctrina. No puede modificarse aisladamente una de sus normas, por cuanto la respectiva facultad del Primer Mandatario está inserta dentro de un conjunto que da sentido a toda la normativa constitucional.

Por lo tanto, me parece que someter a nuestra consideración día tras día modificaciones constitucionales aisladas -en este caso, cercenando una facultad del Jefe del Estado para dársela al Congreso- es grave, porque no estamos tomando en cuenta el proceso constitucional en su globalidad, sino separadamente, con buenos fundamentos para sostenerlo o para rechazarlo, pero -repito- sin apreciar la Constitución en su conjunto, como unidad. Estimamos extremadamente serio dar signos de inestabilidad permanente para todo nuestro régimen institucional.

Es más: esta sensación de inestabilidad no sólo se manifiesta en esta reforma, sino también en otras pendientes del conocimiento del Parlamento, que afectan igualmente las facultades del Jefe del Estado y, por ende, las de aquél. Vale decir, se halla en tramitación una serie de iniciativas de esta índole. Es así como, además del proyecto en debate, hay otros: los que requieren el concurso del Senado, para el nombramiento de embajadores y jefes de misiones diplomáticas y para aprobar ascensos en ciertos grados de las Fuerzas Armadas, y el que le permite conocer el reemplazo de Senadores, en caso de fallecimiento o de imposibilidad. Ayer el Presidente de la República anunció el envío de una iniciativa tendiente a alterar la duración del período presidencial como norma permanente. Además, se ha señalado la existencia de otras enmiendas a nuestro ordenamiento institucional igualmente importantes. Hasta hoy habría cinco o seis, y estoy cierto de que, si buscamos, encontraremos más.

Es extraordinariamente grave -vuelvo a decir- que el Parlamento apruebe una a una y día a día modificaciones constitucionales, pues, con toda seguridad y razón, el ciudadano preguntará: "Señores, ¿cuál es la próxima reforma?"

¿Cuándo se van a afectar otras normas?". Todo está en permanente inestabilidad, todo es susceptible de alterarse.

En consecuencia, si bien es facultad de los Parlamentarios presentar mociones, también lo es que el valor -y el sentido- de la estabilidad de las instituciones en un país es extremadamente importante, más aún en un período de consolidación del régimen democrático, en el cual están probando su eficacia.

Por ello, desde el punto de vista del interés general, considero inconveniente la iniciativa en debate y, por la misma razón, toda otra que pretenda alterar el sentido de la Carta Fundamental.

Por otro lado, no debemos olvidar que la normativa constitucional, junto con enumerar las facultades presidenciales -las cita una a una- y precisar su contenido, alcances y atribuciones, también impone obligaciones. Y, en este caso particular, el Primer Mandatario tiene la facultad de hacer presente la urgencia de los proyectos, no por capricho del constituyente, sino porque le ha encargado un deber: que gobierne y administre el Estado, conforme lo preceptúa el artículo 24 del Texto Fundamental. O sea, por mandato constitucional, el gobierno y la administración corresponden al Jefe del Estado elegido por la ciudadanía -no al Congreso- y por eso asume la responsabilidad de determinar la oportunidad en que las medidas respectivas se adopten y cumplan. El Parlamento tendrá siempre la facultad suprema de aprobar o rechazar el fondo de la materia puesta en su conocimiento, pero no para cuestionar su oportunidad. Me refiero a casos en que los actos de la administración pueden afectar al país entero. Es cierto que hay situaciones en que el tiempo puede no tener la importancia o el rigor que estoy señalando y que hay asuntos que pueden estudiarse con mayor demora; pero otros, no. ¿Qué habría ocurrido si el Senado hubiera estimado que no debía aprobarse con suma urgencia el proyecto económico relativo a rebaja de aranceles? ¿Qué habría sucedido si lo hubiera despachado con simple urgencia? ¿Qué habría pasado en el país? ¿De quién habría sido la responsabilidad de ese desastre? Del administrador, del que propuso la medida, del que tiene la responsabilidad constitucional de gobernar y administrar el país y no del Congreso. Este podría haber aducido razones muy importantes, pero también de corte meramente político, con el propósito de obstruir la labor del Jefe del Estado.

Por ello, estimo de extraordinaria gravedad que una materia de esta naturaleza quede entregada a un cuerpo colegiado. Quien tiene las atribuciones debe disponer de los medios para hacerlas cumplir. Si por mandato constitucional el Presidente de la República -quien es depositario de la ciudadanía- administra y gobierna, deben proporcionársele las facultades correspondientes.

Por otra parte, se ha señalado que debemos legislar para el futuro y que no debiéramos considerar la situación actual porque sería excepcional, atendidas las fuerzas políticas que hoy día conforman el Parlamento. Estimo

que ese argumento sirve para sostener las posiciones de uno y otro sector. ¿Qué ocurriría si en el Congreso hubiera una oposición tenaz al Primer Mandatario, como la ejercida en una época pasada que le negó "la sal y el agua", y, frente a cada urgencia propuesta, aprobara la que permita la tramitación más extensa? Ese Gobierno sería conducido inevitablemente al fracaso, por cuanto no se adoptarían con oportunidad las medidas administrativas del caso y quedaría sujeto a una oposición política que se ejercería por razones diferentes de las que podría aducir para impugnar las urgencias hechas presentes.

Por lo demás, esta materia ha sido largamente analizada por los tratadistas. En el informe de la Comisión de Constitución se alude también a la muy versada opinión del jurista Alejandro Silva Bascuñán acerca del tema, y, con toda razón, se señala -sin entrar a hacer un juicio histórico de lo ocurrido en Chile respecto del uso de tales facultades- que gran parte del fracaso de los regímenes parlamentarios que tuvo el país entre 1891 y 1924 se debió a ese tipo de atribuciones de que disponía el Congreso, en que no estaba obligado a aprobar los proyectos dentro de un plazo definido. La falta de oportunidad para acoger determinada norma es, a veces, igual o peor que rechazarla.

Por lo tanto, en este aspecto debemos obrar con extraordinaria prudencia y realismo. Y el Ejecutivo tendrá que proceder con mucho conocimiento de la realidad política del Congreso, por cuanto, si extrema el uso o abusa de las facultades en materia de urgencias, ello puede ser severamente castigado por el Congreso mediante el rechazo del proyecto. Es decir, el Parlamento posee una arma poderosísima: rechazar la iniciativa, si no tiene la posibilidad de estudiarla seria y responsablemente. Y así podrá hacérselo saber al Ejecutivo, el que, a su vez -como ha ocurrido siempre hasta el presente-, en cada oportunidad en que el Poder Legislativo le ha pedido mayor plazo, lo ha otorgado. ¿Por qué? Porque sabe necesariamente que, en caso de no acceder, corre el riesgo de que el proyecto sea rechazado.

En consecuencia, sobre este punto, estimamos que también debemos recoger la experiencia adquirida durante el funcionamiento del Congreso en estos meses; experiencia adecuada, conveniente y que no se ha prestado a dificultades. En cambio, modificar la norma para permitir que el Parlamento califique las urgencias, daría lugar a que en el futuro éste u otro Congreso creará obstáculos insalvables para un Gobierno y -lo que es más grave- para un país entero.

Aquí se ha expresado que la actual Administración sería partidaria de una reforma de esa naturaleza...

El señor LAVANDERO.- Excúseme, Honorable colega.

¿Me permite una pequeña interrupción?

El señor FERNÁNDEZ.- Con el mayor gusto.

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

El señor LAVANDERO.- Muchas gracias.

¿Se considera una situación insalvable para el país el hecho de que un proyecto de ley en lugar de aprobarse en 17 ó 2 días, tenga que despacharse dentro de 30 días?

Estimo exagerado llegar a la conclusión de que se crean dificultades insalvables por la circunstancia de que el tratamiento de una iniciativa demore 30 días. Pienso todo lo contrario. La urgencia simple, que de por sí queda calificada y propuesta por el Presidente de la República, en modo alguno crea una dificultad insalvable para el país.

Por esa razón, me parece que también debemos medir las expresiones que empleamos, porque no pueden ser dichas así, someramente.

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

El señor FERNÁNDEZ.- Gracias, señor Presidente.

Planteo al país y al Congreso: ¿qué habría ocurrido si el Parlamento no hubiera aprobado las medidas de rebajas arancelarias -el paquete económico recientemente enviado por el Gobierno- con la celeridad con que procedió?

En esa materia el Ejecutivo solicitó extrema urgencia, atendidas las razones muy poderosas que le asistían para que lo propuesto se resolviera en el más breve plazo. Sin embargo -reitero-, ¿que habría sucedido si el Congreso, por diferentes razones políticas, hubiera estimado que dicho plazo no podía ser tan extremo -discrepar en lo substancial del Gobierno en cuanto a la urgencia- y, de buena fe, que debía ser más largo? A mi entender, habría conducido al país a una situación muy grave, que perfectamente puede producirse cuando el debate político es enconado y sin cuartel, como lo observamos en el pasado en que, a veces, se le negaban al Gobierno la sal y el agua.

Por consiguiente, en este punto, quiero llamar la atención respecto de lo que podría ocurrir.

Tampoco podemos legislar pensando en atribuciones que deben otorgarse al Congreso para que éste tenga mayor respetabilidad. Estimo que ella existe, el Parlamento la tiene; emana de la propia Constitución y de la voluntad mayoritariamente manifestada por el país, que desea naturalmente un Poder Legislativo con prestigio y que pueda ejercer en forma eficiente sus facultades. Pero las atribuciones que tiene el Congreso las debe ejercitar en cuanto aquellas son las normales y propias de él; vale decir, despachar adecuadamente los proyectos de ley en la oportunidad que corresponde. Y en la medida en que el Parlamento lo haga bien -como ha sucedido hasta

ahora-, pienso que su prestigio será cada vez más grande, porque ésa es su función fundamental: aprobar la legislación e introducir las modificaciones del caso que proponga el Ejecutivo. Pero no determinar necesariamente la oportunidad en que las iniciativas deben ser despachadas. La administración -reitero- y el gobierno del país corresponden al Ejecutivo. El Congreso tiene la facultad de legislar y aprobar los grandes principios ordenamientos jurídicos que deben regir Chile, los cuales, además, deben poseer estabilidad.

Por otra parte, no debemos olvidar que el tiempo en que las medidas deben adoptarse es, a veces, extraordinariamente breve. En la actualidad, considerando el avance tecnológico de las comunicaciones, las medidas que se toman en determinado país deben ponerse en práctica también con gran rapidez en otro, y éstas, en muchas ocasiones, requieren de aprobaciones legales. Cuando así ocurre, debe actuarse acorde con los tiempos modernos.

En el pasado, el plazo de las urgencias estaba determinado -diría- por una concepción del tiempo distinta, donde las cosas podían demorar sin grave detrimento o perjuicio para la nación. En la actualidad, el desarrollo de los medios de comunicación y la velocidad del avance tecnológico de todos los elementos en juego hacen imposible que un retraso en esta materia deje de causar daño.

Por lo expuesto, señor Presidente, y -repito- en primer lugar, por una razón general, de estimar extraordinariamente grave modificar todos los días la Constitución, con lo cual se afectan de manera seria e importante -inclusive, puede ser irremediablemente- la estabilidad y la confianza en el sistema jurídico chileno, considero que no debe aceptarse esta enmienda. Pero, además, en lo particular, pienso que ésta es una facultad propia de un régimen presidencial, propia de un Ejecutivo que quiere cumplir eficientemente el mandato popular, y que debe tener las facultades para ello.

Si, efectivamente, deseamos modificar el sistema presidencial; si queremos cambiarlo porque juzgamos que el Primer Mandatario tiene demasiadas facultades y que el Parlamento cuenta con muy pocas, veámoslo. Pero veámoslo en el conjunto: analicemos todas y cada una de las facultades del Presidente y, también, todas y cada una de las atribuciones del Congreso Nacional.

A mi entender, ésa es la única manera de estudiar en forma seria y equilibrada un problema de esta envergadura, en que se hallan involucradas normas que dicen relación a las reglas del juego por las que deben regirse todos los chilenos.

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

El señor URENDA (Vicepresidente).- Ha terminado la hora, y se requeriría el acuerdo de la Sala para prorrogarla.

La señora FELIÚ.- No hay acuerdo.

El señor PAPI.- No.

El señor HORMAZÁBAL.- No hay acuerdo.

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

El señor JARPA.- Pido segunda discusión.

El señor URENDA (Vicepresidente).- Al no haber otras materias en la tabla tendríamos que dar por terminada la sesión, y en la próxima continuaría el debate de esta materia, dejando constancia de que hay cuatro señores Senadores inscritos para usar de la palabra.

--Queda pendiente la discusión del proyecto.

El señor URENDA (Vicepresidente).- Se levanta la sesión.

--Se levantó a las 13:14.

Manuel Ocaña Vergara,

Jefe de la Redacción,