

REPÚBLICA DE CHILE



DIARIO DE SESIONES DEL SENADO

PUBLICACIÓN OFICIAL

LEGISLATURA 334^a, EXTRAORDINARIA

Sesión 39^a, en miércoles 9 de abril de 1997

Ordinaria

(De 16:18 a 19:51)

*PRESIDENCIA DE LOS SEÑORES SERGIO ROMERO, PRESIDENTE,
Y FRANCISCO PRAT, PRESIDENTE ACCIDENTAL*

SECRETARIO, EL SEÑOR JOSÉ LUIS LAGOS LÓPEZ, TITULAR

ÍNDICE

Versión Taquigráfica

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

V. ORDEN DEL DÍA:

Proyecto de ley, en segundo trámite, sobre detención de ciudadanos y protección de sus derechos (se aprueba en general).....

Sesión secreta.....

Proyecto de ley, en segundo trámite, que fija nuevo Estatuto de Capacitación y Empleo (se aprueba en general).....

VI. INCIDENTES.....*A n e x o s***ACTA APROBADA:**

Sesión 30ª, en 5 de marzo de 1997.....

DOCUMENTOS:

- 1.- Proyecto de ley, en segundo trámite, que modifica el artículo 363 del Código de Procedimiento Penal, en lo relativo a criterios en relación con la libertad provisional del inculpado.....
- 2.- Proyecto de ley, en segundo trámite, que modifica normas sobre contratos de mutuos hipotecarios endosables otorgados a beneficiarios del subsidio habitacional.....
- 3.- Informe de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento recaído en el proyecto que crea el Ministerio Público...
- 4.- Solicitud de rehabilitación de ciudadanía de don Ricardo Humberto Palominos Acevedo.....

VERSIÓN TAQUIGRÁFICA

I. ASISTENCIA

Asistieron los señores:

--Alessandri Besa, Arturo
--Bitar Chacra, Sergio
--Calderón Aránguiz, Rolando
--Carrera Villavicencio, María Elena
--Cooper Valencia, Alberto
--Errázuriz Talavera, Francisco Javier
--Feliú Segovia, Olga
--Fernández Fernández, Sergio
--Frei Ruiz-Tagle, Carmen
--Hamilton Depassier, Juan
--Huerta Celis, Vicente Enrique
--Lagos Cosgrove, Julio
--Larraín Fernández, Hernán
--Larre Asenjo, Enrique
--Lavandero Illanes, Jorge
--Letelier Bobadilla, Carlos
--Martín Díaz, Ricardo
--Matta Aragay, Manuel Antonio
--Mc-Intyre Mendoza, Ronald
--Muñoz Barra, Roberto
--Núñez Muñoz, Ricardo
--Ominami Pascual, Carlos
--Otero Lathrop, Miguel
--Pérez Walker, Ignacio
--Piñera Echenique, Sebastián
--Prat Alemparte, Francisco
--Ríos Santander, Mario
--Romero Pizarro, Sergio
--Ruiz De Giorgio, José
--Sinclair Oyaneder, Santiago
--Thayer Arteaga, William
--Urenda Zegers, Beltrán
--Valdés Subercaseaux, Gabriel
--Zaldívar Larraín, Adolfo
--Zaldívar Larraín, Andrés

Concurrieron, además, los señores Ministros Secretario General de la Presidencia y de Justicia, y el señor Subsecretario del Trabajo.

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

II. APERTURA DE LA SESIÓN

--Se abrió la sesión a las 16:18, en presencia de 35 señores Senadores.

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

III. TRAMITACIÓN DE ACTAS

El señor ROMERO (Presidente).- Se da por aprobada el acta de la sesión 30ª, ordinaria, en 5 de marzo del presente año, que no ha sido observada.

El acta de la sesión 31ª, ordinaria, en 11 de marzo del año en curso, se encuentra en Secretaría a disposición de los señores Senadores, hasta la sesión próxima, para su aprobación.

(Véase en los Anexos el acta aprobada).

IV. CUENTA

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

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

Oficios

Dos de la Cámara de Diputados, con los que comunica que ha dado su aprobación a los proyectos de ley que se indican:

1.- El que modifica el artículo 363 del Código de Procedimiento Penal, en relación con los criterios que puede considerar el juez para estimar que la libertad provisional del inculpado constituye un peligro para la seguridad de la sociedad. **(Véase en los Anexos, documento 1).**

--Pasa a la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento.

2.- El que modifica las normas sobre contratos de mutuos hipotecarios endosables otorgados a los beneficiarios del subsidio habitacional. **(Véase en los Anexos, documento 2).**

--Pasa a la Comisión de Vivienda y Urbanismo.

Del señor Ministro del Interior, con el que da respuesta a un oficio enviado en nombre del Senador señor Horvath, referido a la necesidad de convocar al Comité Interministerial para el Desarrollo de Arica y Parinacota, Primera Región, atendida la grave crisis que afecta a esa zona.

Del señor Intendente de la Región Metropolitana, con el que contesta un oficio enviado en nombre del Senador señor Cantuarias, relativo al monto del suplemento de remuneraciones percibido por cada trabajador no docente, por aplicación de la ley N° 19.464.

Del señor Jefe de Vialidad de la provincia de Malleco, con el que responde un oficio enviado en nombre del Senador señor Muñoz Barra, referido al mejoramiento del camino que conduce a la Escuela G-100, en la comuna de Collipulli, Novena Región.

--Quedan a disposición de los señores Senadores.

Informe

De la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento, recaído en el proyecto de reforma constitucional, en primer trámite, que crea el Ministerio Público. **(Véase en los Anexos, documento 3).**

--Queda para tabla.

Comunicación

Del señor Ministro del Trabajo y Previsión Social, con el que informa que durante los días 3 al 19 de junio, se efectuará en Ginebra la 85ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, donde se concurre con una delegación tripartita, compuesta por representantes del Gobierno, de los empleadores y de los trabajadores.

Agrega que, como una forma de realzar la Delegación Chilena, esa Cartera de Estado estima de interés la integración de los miembros del Senado pertenecientes a la Comisión de Trabajo y Previsión Social, para que participen en los trabajos de la Conferencia en calidad de “observadores”.

Finalmente, solicita tener a bien confirmar la factibilidad de la asistencia de representantes de esta Corporación, comunicando los nombres de los

señores Senadores que se incorporarían a la Delegación, para los efectos de su acreditación.

--Pasa a Comités.

Solicitud

Del señor Ricardo Humberto Palominos Acevedo, con la que pide la rehabilitación de su ciudadanía. **(Véase en los Anexos, documento 4).**

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

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

V. ORDEN DEL DÍA

DETENCIÓN DE CIUDADANOS Y PROTECCIÓN DE SUS DERECHOS

El señor ROMERO (Presidente).- Corresponde ocuparse en el proyecto de ley de la Cámara de Diputados, iniciado en moción de diversos señores Diputados, relativo a la detención y a la protección de derechos de los ciudadanos, con informe de la Comisión Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento.

914-07

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

Proyecto de ley:

En segundo trámite, sesión 31^a, en 27 de agosto de 1996.

Informe de Comisión:

Constitución, sesión 37^a, en 2 de abril de 1997.

El señor LAGOS (Secretario).- La Comisión de Constitución hace presente en su informe que los artículos 3º y 4º requieren para su aprobación de quórum de ley orgánica constitucional, debido a que afectan a la Ley Orgánica sobre Organización y Atribuciones de los Tribunales de Justicia. Es decir, para su aprobación se requieren las cuatro séptimas partes de los señores Senadores en ejercicio.

También el informe deja constancia de que en el primer trámite se solicitó la opinión sobre la iniciativa a la Excelentísima Corte Suprema, la que comunicó no tener reparos que formular.

Los objetivos fundamentales del proyecto, según expresa la Comisión, son los siguientes: establecer diversas medidas tendientes a informar a las personas detenidas o presas, de los derechos que les asisten; asegurar el derecho de ellas a que se comunique su situación a quienes indiquen; perfeccionar la tipificación de las conductas que afectan la libertad de las personas y agravan ilegalmente su detención, así como las sanciones a esos ilícitos; consagrar la figura de la retención, y estatuir y sancionar el delito de tortura.

La idea de legislar sobre la materia, según se expresa en el informe, fue aprobada por la unanimidad de los miembros de la Comisión de Constitución, Honorables señores Fernández, Hamilton, Larraín, Otero y Sule.

Asimismo, el informe de la Comisión hace una reseña sobre el articulado del proyecto y deja constancia de la discusión habida acerca del mismo y de los acuerdos adoptados al respecto. En su parte resolutive, propone aprobar el proyecto de la Cámara de Diputados con las modificaciones que señala. Por último, hace presente que la iniciativa aprobada por la Comisión consta de cuatro artículos.

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

Ofrezco la palabra.

Tiene la palabra la señora Ministra de Justicia.

La señora ALVEAR (Ministra de Justicia).- Señor Presidente, deseo poner en conocimiento del Honorable Senado la relevancia de esta iniciativa legal, que fue aprobada por la Cámara de Diputados y que, a su vez, fue ratificada por la unanimidad de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Senado, con excepción de algún artículo respecto del cual hubo una pequeña discrepancia.

Quiero destacar, en primer término, que el objetivo del proyecto es procurar que se informe de sus derechos a los detenidos. La norma respectiva fue una de las más elogiadas de la iniciativa legal de origen parlamentario en estudio, y recibió, gracias a la experiencia comparada existente en otros países sobre el particular, un apoyo muy importante, particularmente de las personas invitadas al Parlamento, en especial de la Policía de Investigaciones, que consideró de gran relevancia el hecho de que las personas detenidas pudiesen tener conocimiento de sus derechos.

Respecto de esa materia, el Senado aprobó un criterio distinto al que venía en el informe de la Comisión y de la Sala de la Cámara de Diputados. La Comisión de Constitución, Legislación y Justicia de esta Alta Corporación estableció, por unanimidad, que el momento adecuado para entregar la información

de los derechos al detenido, es cuando la persona ingresa a la unidad policial o casa de detención, en la cual debe existir, además, un cartel informativo de tales derechos.

La diferencia con el proyecto despachado por la Cámara de Diputados radica en que ésta aprobó que la información debiera ser entregada oralmente a la persona al momento de ser detenida. La Comisión de Constitución del Senado estimó que ello dificultaba la detención y que era preferible –así se aprobó, y nos parece bien- que se realizara cuando se ingrese a la persona a la unidad policial.

Adicionalmente, la iniciativa legal que nos ocupa buscó abordar el tema de la detención por sospecha. En esa perspectiva, se conversó mucho en la Comisión tocante al dilema que existe en relación a dos bienes jurídicos que resulta importante salvaguardar. Uno de ellos es realizar la prevención de los delitos, y, el otro, efectuar esta prevención considerando siempre el respeto de los derechos de los ciudadanos.

En cuanto a esto último, me parece importante recordar que el N° 7° del artículo 19 de la Constitución Política asegura a todas las personas: “El derecho a la libertad personal y a la seguridad individual.”. Y la letra c) del mismo número agrega: “Nadie puede ser arrestado o detenido sino por orden de funcionario público expresamente facultado por la ley y después de que dicha orden le sea intimada en forma legal. Sin embargo, podrá ser detenido el que fuere sorprendido en delito flagrante, con el solo objeto de ser puesto a disposición del juez competente dentro de las veinticuatro horas siguientes.”.

En esa perspectiva, entonces, teniendo en consideración el texto constitucional recién aludido y los dos bienes jurídicos que acabo de comentar, la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia del Senado fue de la opinión de no innovar respecto de las hipótesis de flagrancia, como lo había sugerido la Cámara de Diputados, sino más bien abordar el tema de la prevención policial a través del establecimiento de un control de identidad en situaciones calificadas. Lo que se incorpora aquí es nuevo y lo considero importante.

Desaparecida la detención por sospecha, los agentes de policía tienen la facultad de controlar la identidad -atribución que ahora no poseen- de las personas en casos calificados, como cuando hay indicio de que una persona ha cometido o ha intentado cometer un crimen o simple delito, o de que se dispone a cometerlo, o de que ella puede suministrar informaciones útiles para la indagación de un crimen o simple delito.

En caso de que la persona se identifique cuando ello le sea requerido - lo que podrá hacer por cualquier medio-, la intervención policial culmina. Sólo si se niega a identificarse, los agentes de policía están facultados para detenerla hasta por tres horas para fines de su identificación. Esta retención, en lo posible, debiera efectuarse como se consigna en el informe, esto es, in situ.

Adicionalmente, el proyecto innova en el artículo 293 del Código de Procedimiento Penal, otorgando al detenido el derecho de avisar por sí mismo, a la mayor brevedad y por los medios más expeditos posibles, a su familia, al abogado o a la persona que él indique, el hecho de su detención o prisión.

Estimo que esto es muy importante. Sabemos de la situación angustiosa que muchas veces viven las familias al no serles posible informarse sobre la detención de uno de los suyos. Por lo tanto, nos parece que esta iniciativa legal, en los términos en que la aprobó por unanimidad la Comisión, logra superar de buena forma una situación de incertidumbre relativa al paradero de las personas detenidas.

Por otra parte, el proyecto que nos ocupa tipifica el delito de tortura. En esta perspectiva, no hace sino recoger lo aprobado en Convenciones Internacionales ratificadas por nuestro país. Su objetivo en esta línea persigue, en primer lugar, describir los actos de tortura de acuerdo con los compromisos internacionales sobre la materia, y, en segundo término, aumentar la penalidad de la tortura, con el objeto de que su comisión reporte, en verdad, una sanción adecuada a la gravedad de este delito.

Por último, el proyecto aborda la derogación de los delitos de vagancia y mendicidad. Sobre el particular, y conforme a los principios constitucionales que nos rigen, se entiende que dentro de tales principios el Derecho Penal debe considerarse como un derecho penal de acto y no de autor. O sea, lo que tal Derecho debe buscar es castigar conductas determinadas y no una especial forma de ser de un individuo, por indeseable que nos parezca. Por ese motivo, postulamos la derogación de los delitos de vagancia y mendicidad.

Estimamos que el Derecho Penal moderno, que ha desarrollado los principios de culpabilidad, ultima ratio e intervención mínima, no acepta que se penalice a un individuo por su estado de peligrosidad, sino por las conductas que él efectúe. En tal sentido, resulta importante considerar que, desde luego, la vagancia y la mendicidad son problemas sociales -¡qué duda cabe!-; son conductas reprochables. Sin embargo, creemos -y así fue considerado- que no debe aplicarse el instrumento penal para corregir tales conductas. Sobre el particular -ya lo

adelantaba-, la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia tuvo una votación dividida sólo en lo que dice relación con el artículo pertinente. En definitiva, decidió derogar el delito de vagancia y mantener el de mendicidad. Sobre esto último, hubo una votación dividida.

Señor Presidente, quiero expresar que el proyecto sometido a consideración de la Sala esta tarde es de gran importancia y aborda materias muy relevantes. Como siempre, la Comisión de Constitución tuvo una participación muy activa y aprobó por unanimidad la iniciativa, salvo en lo que dice relación a la última disposición mencionada.

El señor ROMERO (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Otero, Presidente de la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia.

El señor OTERO.- Señor Presidente, la intervención de la señora Ministra me obliga a ser muy breve.

El proyecto en comento viene a llenar algunos vacíos de nuestra legislación y, al mismo tiempo, mantiene ciertas herramientas básicas para que la policía pueda cumplir con su cometido.

Uno de los temas que más preocupaba a la Comisión era el de los informes de Carabineros y de la Policía de Investigaciones frente a la lisa y llana derogación de la detención por sospecha, sin dejar ninguna herramienta eficaz para que la policía controle, al menos, la identidad de las personas en casos en que resulta indispensable hacerlo.

La Comisión estudió a fondo este problema, y deseo hacer presente a la Sala que, por ejemplo, se derogan los N°s. 3° y 4° del artículo 260 del Código de Procedimiento Penal, que señalan que los agentes de policía podrán detener:

“3° Al que anduviere con disfraz o de otra manera que dificulte o disimule su verdadera identidad y rehusare darla a conocer;

“4° Al que se encontrare a deshora o en lugares o en circunstancias que presten motivo fundado para atribuirle malos designios, si las explicaciones que diere de su conducta no desvanecieren las sospechas.”.

Señor Presidente, en cuanto a la aplicación práctica de estas dos normas, me referiré a mi experiencia de más de 30 años como profesor de los Oficiales de Carabineros. Allí analizábamos estas disposiciones y se llegaba a la conclusión de que si se detiene a una persona y es llevada al cuartel de policía, allí, el Oficial de Guardia que la recibe debe dejarla en libertad. ¿Y por qué tiene que

dejarla en libertad? Porque no había cometido ningún delito. Y nadie puede quedar detenido cuando no hay delito.

En segundo lugar, el otro problema que se presentaba era cómo efectuar la denuncia al tribunal. ¿Por qué se realizó la detención? La disposición establece que se puede detener al que es sorprendido en delito flagrante. Aquí no hay delito. Se presumía que podía cometerlo, pero no lo ha hecho. Y nadie puede ser castigado porque se piense que va a cometer un delito.

En el hecho, estas dos normas, que vienen desde hace más de cien años, se aplicaban cuando no había ciudades sino villorrios o pueblos y todo el mundo se conocía. ¿Y qué se hacía? Detener a la persona en forma preventiva para acreditar los antecedentes respectivos, evitar la comisión del delito y decretar la libertad.

En nuestro sistema, los números 3° y 4° del artículo 260 del Código de Procedimiento Penal, definitivamente, no han constituido solución alguna y sólo son una herramienta o medio que permite a un policía, cuando lo estima conveniente, detener a una persona, con la agravante de que, al llegar a la guardia, el afectado debe ser dejado en libertad.

Sin embargo, frente a esta normativa legal, hace falta otra. Y pondré un ejemplo.

En Chile, si una persona es víctima de un asalto, de un atraco o de un cogoteo; formula la denuncia correspondiente; a los tres o cuatro días se encuentra en la calle con los autores, y pide a carabineros detenerlos, éstos no podrán hacerlo, por no haber delito flagrante. Y los carabineros ni siquiera están autorizados por ley para pedirles la identificación. O sea, el afectado puede decir "¡Ése es el autor!", pero el policía no tiene ninguna herramienta, ni siquiera para identificarlo.

Ésa es una realidad.

El proyecto en debate elimina los ya referidos números 3° y 4°, que no se justifican, y establece un procedimiento mucho más efectivo: la factibilidad de exigir la identificación en ciertos casos fundados. Por ejemplo, en el que cité: "Ése es el autor". Carabineros podrá detenerlo y decirle: "Un momento, señor. Muéstreme su identificación. Acredíteme su identidad". De esa manera se podrá entregar los antecedentes al tribunal, a fin de que dicte la orden de detención correspondiente.

También Carabineros, cuando haya una persona en situación tal que permita presumir la comisión de un delito, podrá solicitarle su identificación. Y si la pide, ¿qué va a pasar? El antisocial no podrá cometer el delito.

Es decir, se cumple lo que prescriben los números 3° y 4° del artículo 260 del Código de Procedimiento Penal. Pero ahora Carabineros tendrá la facultad de pedir la identificación, con la obligación de proporcionar todos los medios y recursos necesarios para que la persona pueda acreditar, en cualquier forma, su identidad. Y en ningún caso la retención podrá ser por más de tres horas.

De otro lado, esta iniciativa de ley fue modificada por la Comisión - como lo señaló la señora Ministra- en cuanto a mantener la flagrancia. Y era muy importante hacerlo, porque dice relación a los casos en que la policía está obligada a detener.

Consecuentemente, se perfeccionó el artículo 266 del Código de Procedimiento Penal -también data de hace cien años- en el sentido de que, cuando una persona es detenida por delito flagrante que no merece pena restrictiva de la libertad, será dejada libre tras la comprobación de su domicilio o el pago de una fianza en dinero efectivo. Y se solucionan todos los problemas relacionados con el fiador: persona de responsabilidad y vecina del lugar, etcétera; ello estaba muy bien hace una centuria, pero en la actualidad es dificultoso.

Asimismo, dentro de las reformas que se introducen, está el derecho del afectado a conocer el motivo de su detención o prisión y comunicarlo a su familia, a su abogado o a quien aquél indique. Incluso más: el aviso lo dará el propio detenido -es lo deseable-; de no ser ello posible, el encargado de la guardia policial, o bien, el secretario del tribunal ante el cual se le pone a disposición.

Además, la Comisión mejoró considerablemente la definición de tortura y qué se sanciona en este caso. Porque no sólo se debe penalizar a quien practica la tortura, sino también al que la permite, al que la ordena o a aquel que, teniendo los medios y las facultades para impedirla, no lo hace. Y se define el concepto de tortura, no olvidándose que, en definitiva, debe determinar los hechos el tribunal de la causa.

Debo hacer presente a los señores Senadores que en ninguna de sus partes el proyecto restringe facultades. Por lo contrario, garantiza los derechos de las personas, otorga a los tribunales de justicia la latitud necesaria para establecer las circunstancias de los delitos y confiere a la policía una facultad de prevención que hasta el día de hoy no existe.

Es del caso recordar que estamos pronunciándonos sobre la idea de legislar; no estamos discutiendo el articulado en particular. Por lo tanto, cualquier duda de los señores Senadores u observación que pueda servir para mejorar el

proyecto podrá materializarse por la vía de las indicaciones. Y, a este efecto, sugiero a la Mesa fijar un plazo de diez días.

Termino enfatizando que es indiscutible la necesidad de aprobar la idea de legislar, por constituir un paso adelante en el perfeccionamiento de normas vigentes del Código de Procedimiento Penal.

He dicho.

El señor ROMERO (Presidente).- La Mesa está considerando el 19 de abril como plazo para formular indicaciones, señor Senador.

Tiene la palabra el Honorable señor Larraín.

El señor LARRAÍN.- Señor Presidente, deseo manifestar algunas opiniones sobre esta iniciativa, que, pese a haber sido analizada en la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia, a los esfuerzos que su estudio nos demandó y a sus bondades, siempre me deja ciertas inquietudes. Y, si bien concurriré a la aprobación de la idea de legislar, queremos hacerlas presentes en la Sala, a fin de que posteriormente se entiendan nuestras indicaciones. Porque, no obstante que el texto original ha sido muy mejorado, todavía es bastante lo que se puede hacer en este sentido.

Sin lugar a dudas, el articulado, como lo señaló la señora Ministra, tiene aspectos muy positivos.

Cabe destacar, por una parte, el resguardo legítimo de los derechos del detenido. El hecho de ser informado de la razón de su detención y de los derechos que le asisten en esa calidad (por ejemplo, el de que se ponga al tanto a la familia de la detención y de las causas que la motivaron), ciertamente, contribuyen a proporcionar a quien se encuentra en tan difícil situación un elemento de mayor humanidad y objetividad para afrontarla.

Por otro lado, también parece razonable garantizar la situación de las personas que pueden ver amenazada su libertad, su imagen o su dignidad cuando, debido a la forma como nuestra legislación ha discurrido, quedan expuestas a detención por cuestiones objetivas y no por actuaciones personales. O sea -la señora Ministra hizo referencia a los delitos de autor-, el hecho de que un individuo, por su calidad de vago o por su apariencia externa, sea susceptible de sanción o, al menos, de detención sobre la base de algún delito que estaría cometiendo por la sola circunstancia de estar viviendo bajo determinada condición.

En tal caso, sería atendible circunscribir los delitos y evitar todo lo ajeno al Derecho Penal. Éste sanciona actos subjetivos, en los cuales la persona es

responsable de lo que está haciendo, y, por tanto, no situaciones objetivas, como la de ser vago o vestir en forma excéntrica.

Estimo también razonable y atractivo el perfeccionamiento del tipo penal de la tortura, que va en la línea de precisar la situación de los detenidos para evitar cuestiones que constituyen, sin duda, un claro atentado contra la dignidad humana.

Ésos son los motivos por los cuales hemos concurrido a la aprobación del proyecto y a trabajar en su mejoramiento.

Sin embargo, también es cierto que, en líneas generales, la iniciativa nos causa ciertas inquietudes. Su texto pone énfasis en la protección de los derechos de las personas involucradas en actos ilícitos o delictuales o que están en el límite de los mismos. Pero, así como son importantes los derechos de las personas, lo son igualmente los de la sociedad. Es necesario prevenir a la ciudadanía respecto de conductas que pueden resultar peligrosas y en que, posiblemente, parte de la peligrosidad está dada por la naturaleza o forma de las actuaciones de ciertas personas.

En ese sentido, la detención por sospecha ha cumplido en nuestra legislación un objetivo de prevención delictual de manera extraordinariamente eficaz. Y suprimirla sin más -como lo sugiere la iniciativa que viene de la Cámara de Diputados-, obviamente, plantea un problema que no podemos dejar de mencionar.

El informe que la Comisión recibió de Carabineros de Chile es muy claro en el sentido de que “tal figura jurídica” -la mencionada en el artículo 260, N°s 3° y 4° del Código de Procedimiento Penal, conocida como “detención por sospecha”- “es un probado y eficaz elemento de prevención delictual que, si bien puede justificar formas de perfeccionamiento, no debiera suprimirse.”. Éste constituye un antecedente importante, porque es la policía la que debe tener en sus manos la posibilidad de evitar que se cometan delitos.

En seguida, señala el referido informe -probablemente refiriéndose a las críticas hechas respecto a la aplicación de esos preceptos- que “las estadísticas demuestran que en los últimos años, Carabineros ha hecho un significativo esfuerzo destinado a hacer de esas normas una aplicación de excepción. Y es así como, de 207.963 detenciones por sospecha efectuadas el año 1985, a nivel nacional, su número se redujo a 20.015 en 1995.”. Es decir, diez años después disminuyeron a la décima parte.

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

El señor LARRAÍN.- Con la venia de la Mesa, por supuesto.

El señor ROMERO (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Hamilton.

El señor HAMILTON.- Señor Presidente, las cifras que entrega el Honorable señor Larraín son ciertas; fueron proporcionadas por las autoridades pertinentes. Pero entre 1985 y 1995, no sólo hubo una mayor delicadeza en la aplicación de la norma, sino, fundamentalmente, un cambio de régimen político en el país.

El señor ROMERO (Presidente).- Recupera el uso de la palabra el Honorable señor Larraín.

El señor LARRAÍN.- Señor Presidente, estamos tratando de realizar una discusión jurídica y no política. Así que no voy a comentar lo que señaló el Senador señor Hamilton por la vía de la interrupción.

Aquí intentamos medir con objetividad. Y creo que Carabineros de Chile ha hecho presente su punto de vista con bastante precisión.

Pero no sólo Carabineros ha planteado su opinión respecto de esta materia. El Instituto Chileno de Derecho Procesal también ha manifestado su inquietud sobre esa medida, en cuanto puede implicar un debilitamiento de la acción policial.

Por eso, señala el informe respectivo: “En concepto de esta Corporación, tal ha de ser la exacta inspiración que debe orientar los esfuerzos legislativos sobre la materia; esto es, la conciliación de los derechos individuales, en especial, el de la libertad, con el resguardo que el Estado y sus agentes deben dar a la sociedad, en relación con la prevención del delito.”.

En tal sentido, el Instituto Chileno de Derecho Procesal hace presente la conveniencia, no de suprimir por entero la figura en comento, sino más bien de perfeccionarla, porque al eliminarla se privaría a la sociedad de un instrumento eficaz en la prevención de los delitos.

Pienso que esta situación constituye una realidad. Y quizá por eso, en lugar de suprimir enteramente esas disposiciones, la Comisión optó por un camino intermedio: la identificación de las personas que, en situaciones especiales, pueden ser requeridas en tal sentido por la policía, la que, en caso de negativa del afectado, podrá retenerlo por un lapso muy circunscrito, de hasta tres horas, debiendo darle todas las facilidades factibles para acreditar su identidad, por cualquier medio, y no sólo a través de la cédula nacional de identidad; asimismo, se establece una disposición que previene el ejercicio abusivo de esa facultad y la negativa a otorgar las facilidades pertinentes.

Señor Presidente, si bien me parece un paso adelante, no me siento enteramente satisfecho. Y es esta materia la que, en mi opinión, deberíamos continuar estudiando, para perfeccionarla. Porque considero muy importante mirar el problema delictual, no sólo desde el punto de vista de las personas, sino también desde la perspectiva de la sociedad.

Mi última reflexión apunta al problema de las señales que damos con esta medida. Y eso me induce a aprobar el proyecto con los reparos que he hecho presentes, con los resguardos que necesita una materia de esta naturaleza. Porque no vaya a suceder que a raíz de estos preceptos, que en cierto sentido han reducido la facultad de detener por sospecha y establecido normas de protección para el detenido, tengamos en el largo plazo, no una reducción de los actos delictuales y, por lo tanto, de las conductas que producen inseguridad ciudadana, sino, por el contrario, un incremento gradual o paulatino de la delincuencia.

Por cierto, nadie en esta Sala quiere contribuir a ello. Pero éste es el temor que asalta cuando se analizan iniciativas de esta índole y no se tiene la claridad y fuerza indispensables para evitar consecuencias como las descritas.

Hay una señal que puede ser malentendida por la opinión pública, que, en todas las expresiones de sus inquietudes (vía encuestas, etcétera), siempre marca la inseguridad como la principal preocupación ciudadana. Cuando eso ocurre, puede ser delicado que aparezcamos limitando actuaciones que la propia policía indica como esenciales para la prevención de la delincuencia.

En ese sentido, hemos evitado lo que el proyecto original planteaba - esto es, terminar con la figura de la detención por sospecha-, abriendo un camino que, siendo intermedio, impide la desprotección absoluta.

Sin embargo, debemos trabajar un poco más en esa dirección. Pienso que es responsabilidad del Senado contribuir a perfeccionar la figura que hemos creado. Por cierto, en la Comisión estaremos muy llanos a analizar las sugerencias que nos hagan los demás señores Senadores. Por nuestra parte, insistiremos en mejorarla, para dar garantías ante el país de que se está haciendo un perfeccionamiento y no otorgando facilidades para el desarrollo de la delincuencia.

He dicho.

El señor PÉREZ.- Señor Presidente, quiero hacer una proposición a propósito de este debate.

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

El señor PÉREZ.- Señor Presidente, en estos momentos existe quórum para aprobar el proyecto, que tiene rango de ley orgánica constitucional. Como hay Senadores que

entran y salen, propongo que se proceda a la votación y que quienes deseen intervenir lo hagan al fundamentar su voto. De esa forma quienes deban retirarse podrán dejar consignado su pronunciamiento en la Mesa.

Formulo la proposición teniendo presente que nos encontramos en la discusión general y que, prácticamente, existe unanimidad para aprobar la iniciativa.

El señor ROMERO (Presidente).- Si le parece a la Sala, así se procederá.

Por lo demás, hemos adoptado este procedimiento en otras oportunidades.

Acordado.

En votación general el proyecto.

-(Durante la votación).

El señor FERNÁNDEZ.- Señor Presidente, este proyecto de la Cámara de Diputados, iniciado en moción, fue objeto de un cuestionamiento, fundamentalmente a través de la prensa, respecto de las facultades que Carabineros y otras instituciones han ejercido sobre la base de la figura denominada “detención por sospecha”.

Sobre el particular, quiero señalar en forma muy clara mi posición en cuanto a que Carabineros e Investigaciones han ejercido tales facultades en cumplimiento de sus funciones básicas de prevención de la comisión de delitos. Y, a mi juicio, lo han hecho siempre con mucha integridad y eficiencia. Por tanto, nada ameritaba una modificación legal, pues la responsabilidad con que ambas Instituciones han usado dichas facultades, en general, ha constituido un elemento muy importante para prevenir los delitos.

Sin embargo, estamos frente a un proyecto ya aprobado por la Cámara Baja. Naturalmente, todas las normas siempre son susceptibles de perfeccionamiento. Y en ese entendido, sin que esto signifique una crítica a la forma como aquellas Instituciones han ejercido durante mucho tiempo las facultades en comento, creo procedente perfeccionar esta norma, para amoldarla a situaciones que se ajustan todavía más al Estado de Derecho. En ese sentido, el texto elaborado por la Comisión de Constitución trata de equilibrar dos valores fundamentales: por una parte, la seguridad que la ciudadanía tiene derecho a exigir de sus gobernantes y, por otra, el cumplimiento irrestricto de las garantías individuales que la Carta consagra para todos los habitantes de la República. Y en la búsqueda de ese equilibrio, considero que la iniciativa en análisis se encuadra perfectamente a esa finalidad, y es obvio que puede ser perfeccionada y enriquecida por la vía de las indicaciones.

En mi concepto, se procura alcanzar ese balance a través de normas básicamente muy simples: por ejemplo, que a todo detenido o preso, al momento de ser ingresado a la unidad respectiva, se le den a conocer la razón de su detención y los derechos que le asisten. La disposición pertinente regula la forma de hacerlo y establece sanciones para los funcionarios que no la cumplan.

Respecto de la solicitud de identificación, actualmente la policía carece del derecho a pedirla, pudiendo sólo detener por sospecha, en las circunstancias que la legislación vigente señala. Reitero: no tiene facultad para pedirla, y no está reglamentada. Ahora se pretende modificar la disposición sobre detención por sospecha, reemplazándola por la posibilidad de Carabineros de pedir la identificación a cualquier persona, pero en casos fundados, como la existencia de indicios de que ha cometido o intenta cometer un crimen o simple delito, o que se dispone a perpetrarlo, o que puede suministrar informaciones útiles para la indagación de esas conductas delictivas. Vale decir, por un lado, se dota a la autoridad de la facultad para poder cumplir con el rol preventivo de dar seguridad a la ciudadanía y, por otro, se reglamentan los casos precisos y plenamente justificados que señalé recién. Si se acredita la identidad y no se incurre en causales de detención -entre otras, que la orden respectiva no se halle pendiente, lo que Carabineros y la Policía, a través de los medios modernos que manejan, pueden perfectamente determinar-, deberá disponerse la libertad; pero si se configura cada uno de los requisitos, la persona será detenida y puesta a disposición de los tribunales.

En mi concepto, se trata de una norma adecuada, pero susceptible de mayor estudio y perfeccionamiento, que logra un justo equilibrio, dentro de lo posible en una legislación tan compleja y difícil como ésta, pues, por una parte, se dota a los medios policiales de recursos para prevenir la comisión de delitos y dar seguridad básica a la ciudadanía y, por otra, se trata de resguardar los derechos de las personas.

Tal es el principio básico que informa el proyecto, y por eso le di mi voto afirmativo en la Comisión. Desde luego, lo aprobaré en general, sin perjuicio de las indicaciones que se formulen a su respecto.

Voto que sí.

El señor ROMERO (Presidente).- Tiene la palabra el Senador señor Andrés Zaldívar.

El señor ZALDÍVAR (don Andrés).- Señor Presidente, en realidad, he tenido interés en intervenir, pese a no ser miembro de la Comisión. Y al estudiarlo e informarme de

su contenido, me alegré de que el Senado tenga la oportunidad de pronunciarse sobre estas materias contenidas en una iniciativa originada en una moción parlamentaria en la Cámara de Diputados. Me felicito de que sus miembros nos hayan introducido en la discusión de estos temas, dándonos la posibilidad de aprobar una normativa de esta naturaleza. Podrá ser discutible; pero, en mi concepto, constituye un avance en materia de Derecho Penal y Procesal Penal, sobre todo en lo referente a las garantías de las personas y su dignidad.

En todas las legislaciones modernas está presente el tema de los derechos de los detenidos; la forma de garantizarlos, de evitar los abusos y la arbitrariedad en la detención y en el procedimiento para ser acusado; y adopción de las medidas necesarias para que desde la detención hasta el procesamiento y la sentencia del posible inculcado existan las garantías suficientes en lo que a sus derechos humanos se refiere.

Me parece acertada la modificación del artículo 253 del Código de Procedimiento Penal. Por supuesto, como se dijo, es posible perfeccionar y precisar con mayor claridad los derechos que a la gente se garantiza, los que, indiscutiblemente, no tienen por qué entrar en conflicto con los de la sociedad. En este caso, considero perfectamente compatibles los derechos de un individuo, por muy culpable de un delito que sea y por atroz que éste pueda resultar, con los de la sociedad, en cuanto a la protección y a la seguridad de todos y cada uno de sus miembros.

Respecto de la detención por sospecha, también me congratulo de que se precise la disposición del artículo 260 del mismo cuerpo de leyes, sobre todo lo atinente a su N° 4°. No pretendo hacer un cargo a la autoridad que debe velar por la aplicación de la norma legal; pero muchas veces el criterio con el cual suele procederse en esta materia puede conducir a excesos. Uno de los reclamos más frecuentes en cuanto a posibles acciones arbitrarias se vincula, precisamente, en la detención por sospecha, sobre todo en los sectores juveniles populares. Entre los que he recibido, siempre hay involucrado algún tipo de abuso por parte de un agente de policía que se extralimitó en sus funciones, no porque haya cumplido instrucciones de la institución a que pertenece, sino por tomar acciones en contra de un joven por considerar que su apariencia no corresponde, por un acto sospechoso, por estar a alguna hora de la noche en un lugar solitario, o sencillamente por atribuirle malos designios.

Asimismo, me alegré al escuchar, en especial al Senador señor Otero, precisiones acerca de la modificación de dicha norma, en relación con el artículo 263 del mismo cuerpo de leyes, en cuanto a lo que se entiende por delito flagrante y cuándo proceden todos y cada uno de los casos de detención. Pienso que de ese modo se protegerá a mucha gente respecto de quienes, en circunstancias de que no era posible la comisión de delito, son víctimas de abusos que vulneran su dignidad de personas, al punto de que en numerosas ocasiones se sienten desprotegidas y desvalidas frente a determinados actos de la autoridad. Porque, a menudo, tratándose de quien tiene medios o formación profesional, es más difícil que en la detención por sospecha se proceda en forma arbitraria:

Un tercer aspecto es el de la tortura. Nuevamente me parece importantísimo fijar con claridad la responsabilidad tanto del que la realiza como de quien la facilita o permite. Y es de esperar que en una sociedad civilizada como la nuestra quede perfectamente clara su sanción y erradicación, para que nunca jamás se vuelva a emplear este tipo de procedimientos, que seguramente en las sociedades incivilizadas se utilizaban, o se siguen usando, con el objeto de lograr, incluso la verdad. Nada justifica el atentar contra la integridad física o psíquica de un ser humano so pretexto de obtener una confesión, aun cuando la que se pretenda conseguir sea necesaria para la configuración de un delito. Me parece indispensable precisar aún más la norma del artículo 150 bis. Desde ya, habría que definir mucho más los términos que aluden a quien provoque e inflija intencionalmente dolores o sufrimientos graves a una persona, ya sean físicos o mentales. Pienso que deberían emplearse expresiones más ajustadas a la norma jurídica, que se refieran a apremios ilegítimos físicos o mentales y de cualquier naturaleza, no sólo graves. Porque esta última calificación permite que se ejecuten apremios ilegítimos físicos o mentales menos graves. La persona, en sí, no puede ser sometida jamás a ningún tipo de apremio, ni aun leve, que afecte a su propia integridad. Por eso, creo que la citada disposición debería perfeccionarse en un sentido más estricto, pues el país necesita, con toda claridad, que en nuestra legislación no haya duda sobre el particular, que rechazamos la tortura y cualquier tipo de apremio que, como digo, afecte la dignidad de las personas.

Por todas estas razones, me sumo con alegría a que legislemos en la materia. Es un muy buen paso que el Parlamento apruebe estas normas.

Voto que sí.

El señor HAMILTON.- ¿Me permite, señor Presidente? Sugiero que sigamos el orden alfabético de votación. Me parece lo más adecuado.

El señor ROMERO (Presidente).- Lo que pasa, señor Senador, es que previamente existía una lista de inscritos. Una vez que Su Señoría intervenga, comenzaremos a regirnos por ese orden.

El señor HAMILTON.- Como una ayuda a la Mesa, prefiero no hablar ahora.

El señor ROMERO (Presidente).- Se lo agradezco mucho, señor Senador.

El señor ALESSANDRI.- Señor Presidente, lo que se ha dicho me ahorra una exposición extensa. Me parece que los fundamentos del proyecto y sus disposiciones constituyen un avance respecto de los derechos de las personas. En todo caso, podría precisarse un poco más lo relativo a los detenidos por sospecha, al igual que lo concerniente a la tortura, ya que se debe tener cuidado para no introducir normas muy excluyentes: cualquier empujón que se dé al momento de la detención o determinadas acciones practicadas por la policía podrían considerarse como tortura.

En consecuencia, estimo conveniente hacer esa precisión, sin perjuicio de estimar que el proyecto resulta apropiado para lo que se pretende.

Voto a favor.

El señor BITAR.- Señor Presidente, concuerdo en la idea de legislar sobre la base de tres factores significativos y que se encuentran recogidos en esta legislación.

En primer lugar, es necesario reducir la desconfianza de los jóvenes, porque la detención bajo sospecha, usada en exceso, ha creado una reacción muy justificada de ellos a lo largo del país, pues sienten, cada vez más, que el hecho de ser joven constituye, de por sí, una presunción de delito. En esta materia el proyecto representa un avance en la precisión del tema y, por lo tanto, del ejercicio de las libertades por parte de la juventud. Considero que nuestra sociedad, en la medida en que se vaya afirmando, debe ir perfeccionando su legislación y confiando más en la conciencia de la gente, en la autorregulación y en ampliar las libertades, y no en reducirlas.

En segundo término, la tortura es una aberración. A muchos de nosotros nos tocó verla muy de cerca y, también, vivirla en forma personal. Es una mancha negra en la historia del país que debemos ir corrigiendo sucesivamente en toda nuestra legislación. La manera como una sociedad trata a los más débiles y vulnerables es la vara que mide la calidad de esa sociedad. Por eso, siempre tenemos que estar preocupados de proteger los derechos de esas personas.

Comparto la idea del Senador señor Andrés Zaldívar en el sentido de presentar indicaciones con el propósito de no adjetivar el tipo de apremio, permitiendo proceder con firmeza frente a cualquier actuación de esta naturaleza.

Finalmente, en lo concerniente al delito de mendicidad, es necesario avanzar en su eliminación.

Por todas estas razones, voto a favor del proyecto.

La señora CARRERA.- Señor Presidente, en todos los contactos que he tenido con grupos de personas en diferentes comunas, especialmente las populares, en numerosas ocasiones se me ha manifestado la preocupación, relacionada con la inseguridad ciudadana, frente a la detención por sospecha. No critico a quienes tienen la obligación de llevarla a cabo. Sin embargo, la imagen que de ella se tiene es realmente muy grave en las poblaciones más modestas de nuestro país. Y por eso mismo la iniciativa surgió de una moción parlamentaria, porque precisamente los políticos, que están más cerca de la gente, son quienes sienten la necesidad y la presión de otorgar mayor seguridad ciudadana a las personas absolutamente inocentes y que son detenidas por causas -siempre son múltiples- que resultan difíciles de especificar en cada ocasión.

Sin embargo, la detención por sospecha ocurre con gran frecuencia. Por ejemplo, según datos del Instituto Nacional de Estadística, en 1992 hubo 157 mil 097 personas detenidas por sospecha, lo representa el 21 por ciento del total de las detenciones en ese año. Es una cantidad enorme en comparación con otras cifras: sólo el 5 por ciento de las detenciones correspondió a delitos en contra de la propiedad, y el 4,5 por ciento, a delitos en contra de las personas. Y el mayor número de gente detenida por sospecha tuvo que ser dejada en libertad por falta de mérito, después de pasar por momentos muy desagradables.

Por lo tanto, estimo absolutamente justo que la gente se sienta insegura frente a leyes que permiten este tipo de detenciones. Y el Senado ahora hace muy bien en eliminar esa posibilidad.

Votaré con mucho gusto a favor del proyecto, porque informar a los detenidos sobre sus derechos era, a mi juicio, una necesidad acuciante dentro de nuestro ordenamiento ciudadano. Además, pienso que la comunicación a la familia dará una gran tranquilidad a los padres y madres de los jóvenes, porque éstos son los más expuestos a este tipo de detenciones.

Por su parte, tipificar el delito de tortura -ya se ha dicho en esta Sala- también es una forma de dar seguridad a la gente en el sentido de que tales apremios ilegítimos no volverán a suceder en nuestro país.

En cuanto a la supresión del delito de vagancia y mendicidad, creo que es algo que proporcionará mucha seguridad, ya que no se puede penalizar a las personas por su condición, respecto de la cual no tienen culpa alguna.

Voto que sí.

El señor COOPER.- Señor Presidente, este proyecto, sin duda, contribuye a perfeccionar aquellos aspectos vinculados al derecho de las personas. Asimismo -según lo que escuché-, se materializa en mayor medida la igualdad ante la ley y se precisa lo atinente a la legalidad de los actos de la autoridad, que es un principio importante. La iniciativa aclara una serie de disposiciones, lo que contribuirá a dar tranquilidad a la gente.

Por todo ello, voto favorablemente.

La señora FREI (doña Carmen).- Señor Presidente, aprobaré en general la iniciativa por varias razones. Primero, porque hay -y es verdad- una tremenda preocupación en el país sobre la seguridad ciudadana. Distintas conversaciones con las personas y encuestas demuestran que éste es el problema que más afecta a la familia chilena. Por eso resulta injusto, especialmente para la juventud, que muchas veces por señales físicas -por ejemplo, tener el pelo largo- se detenga por sospecha.

Además, creo que con estos procedimientos se puede lesionar muy gravemente, en la mayoría de los casos, la reputación de personas que con posterioridad resultan no ser culpables. Pero quedan tan dañadas, como lo hemos visto en algunas situaciones expuestas en la televisión, que después no pueden encontrar trabajo ni un espacio en la sociedad, la cual las rechaza por haber sido objeto de una sospecha. Por ello, me parece bueno legislar al respecto.

Y, además, aunque llegue a mediar una incomunicación, el afectado debe contar con la posibilidad de enterar a su familia respecto de dónde se encuentra y qué le está pasando. ¡Tantas veces llegan a las oficinas de los Parlamentarios madres angustiadas que no saben de sus hijos o por qué se hallan detenidos! Estimo justo, sea legítimo o no el motivo por el cual tiene lugar la detención, que al menos exista la tranquilidad de saber lo que sucede.

Frente a la tortura, lo que se puede pensar es muy claro: queremos que nunca más se utilice en nuestro país ese tipo de procedimientos.

Lo que me provoca mucha preocupación es lo referente a la mendicidad, porque hay veces en que en nuestra sociedad, propia de un país no tan desarrollado, alguna gente realmente vive o sobrevive gracias a la caridad ajena. Es lo que ocurre con personas de edad o con lisiados, que pueden encontrarse carentes de posibilidad alguna de trabajo. Y, por esa razón, me parecería injusto que debieran obtener una suerte de patente. Como expresaba hoy un señor Senador, comentando el caso, quien tenga que pedir limosna para sobrevivir deberá realizar una iniciación de giro en Impuestos Internos, sacar patente municipal y pagar IVA... Lo considero bastante absurdo.

Mientras en Chile no se logre una sociedad desarrollada en la que realmente se haya erradicado la pobreza, habrá quienes pidan limosna, por desgracia. Aunque ello se intente evitar, existe. Entonces, no se puede disponer, como decía, que se saque patente o permiso para pedir algo con que vivir. Es algo que no tiene sentido.

Se puede seguir conversando sobre estos aspectos en la Comisión, durante la discusión particular, en la que cabe ver la mejor forma de efectuar las modificaciones necesarias y de que las soluciones requeridas puedan ser una realidad.

Voto que sí.

El señor HAMILTON.- Señor Presidente, deseo reiterar lo que aquí se ha dicho en el sentido de que el proyecto en estudio nació y fue aprobado por la Cámara de Diputados, de que ha contado con el patrocinio y el respaldo del Gobierno y de que la unanimidad de la Comisión de Constitución, con la salvedad de una norma respecto de la cual se suscitaron diferencias, propone al Senado aprobar el texto en los términos en que se consigna en el primer informe.

Me podría atener a lo que se ha escuchado esta tarde de parte de la señora Ministra o del señor Presidente de la Comisión, quienes han sido bastante completos en sus exposiciones. Sin embargo, quisiera manifestar una breve reflexión sobre un aspecto fundamental en esta iniciativa, que es la llamada “detención por sospecha”.

En la actualidad, de acuerdo con el artículo 260 del Código de Procedimiento Penal, los agentes de policía se hallan autorizados para detener al que “anduviere con disfraz o de otra manera que dificulte o disimule su verdadera identidad y rehusare darla a conocer” y al que “se encontrare a deshora o en lugares

o en circunstancias que presten motivo fundado para atribuirle malos designios, si las explicaciones que diere de su conducta no desvanecieren las sospechas”.

No se trata aquí de la detención de quienes sean sorprendidos en situación de aprestarse a cometer un delito o cometiéndolo, caso en el cual es practicada por flagrancia, sino de la que, en razón de distintas circunstancias, ya explicadas -muchas de ellas vagas, subjetivas, difíciles de tipificar a juicio de la policía-, afecta a personas consideradas sospechosas desde el punto de vista delictual.

En 1985 -ya lo hizo presente un señor Senador- se registraron más de 207 mil detenidos por sospecha, en tanto que en 1995 ascendieron a más de 20 mil. Es cierto que la actuación policial muchas veces se traduce en la detención de buscados en razón de una orden judicial pendiente, emanada de la autoridad que compete, pero no lo es menos que las más de las veces resulta inconducente, se presta para abusos y, en todo caso, no se ajusta a norma legal expresa, además de contradecir disposiciones de tratados suscritos por Chile y que se hallan en vigencia.

En esta materia, el informe de la Comisión reemplaza la detención por sospecha por la retención por sospecha. El objetivo fundamental y único de esta última es tratar de identificar a la persona respecto de la cual a la policía le asiste fundadamente alguna razón para creer que ha cometido un delito, o que se dispone a cometerlo, o que puede dar antecedentes concretos respecto de alguno que haya ocurrido.

Al respecto, en la Comisión formulé indicación para consagrar en otros términos en el proyecto, con relación a una propuesta de los asesores de la señora Ministra de Justicia, el instituto del control de identidad, aporte extraído de la legislación francesa. Esta medida procederá solamente en casos fundados, lo que se ejemplifica con las hipótesis tomadas de dicho ordenamiento jurídico: existir indicios de que la persona cuya identidad se desea conocer ha cometido o intentado cometer un crimen o simple delito, o de que se dispone a cometerlo, o de que puede suministrar informaciones útiles para la indagación de un crimen o simple delito. La identidad podrá acreditarse por cualquier medio, incluso el testimonio de un solo individuo, y la policía se encuentra especialmente obligada a dar todas las facilidades necesarias para ese objeto.

En el inciso atinente al control de identidad se incorpora a nuestro ordenamiento jurídico positivo la figura de la retención, que hasta ahora no ha sido más que un eufemismo con el cual a veces se disfrazan detenciones temporales o

equivocadas. La policía podrá retener a una persona únicamente si ésta se niega a identificarse, con el exclusivo objeto de procurar establecer la identidad, y, en todo caso, no podrá hacerlo por más de tres horas. Vencido ese lapso, el retenido deberá ser puesto en libertad aunque no se haya establecido su identidad, ya que el mecanismo es solamente preventivo y cumple, además, con una función disuasiva. Lo mismo ocurrirá si se logra establecer la identidad y el retenido no es persona requerida por la justicia.

Se tuvo en vista para aprobar esta norma que el plazo es breve pero suficiente para que la policía pueda indagar, con los métodos modernos de que hoy dispone, si el retenido tiene orden de detención o de aprehensión pendiente. Desde otro ángulo, en la forma en que queda regulada, se evita que la retención se convierta en una detención practicada en una forma y en circunstancias que podrían ser impugnadas desde el punto de vista legal y constitucional.

Sobre el particular, se hizo presente que la retención es, por su naturaleza, esencialmente breve y transitoria, y, en lo posible, debe llevarse a cabo en el lugar mismo. Además, es una medida de aplicación restrictiva y, dado que se establece en el campo del Derecho Penal, no aplicable por analogía ni por extensión a otros ámbitos, tales como los relacionados con las infracciones de tránsito.

Estas razones, señor Presidente, como lo decía un Honorable colega que me antecedió en el uso de la palabra, permiten compatibilizar adecuadamente el respeto por el derecho de las personas y la labor policial tendiente a proteger la seguridad ciudadana, mediante la prevención o la represión de los delitos. Aquí no hay incompatibilidad, sino precisamente una fórmula que posibilita que ambos intereses sean respetados y cumplidos.

No deseo referirme a otras disposiciones, porque ellas serán objeto de debate en la discusión particular. En consecuencia, al igual como lo hice en la Comisión, voto que sí.

El señor HUERTA.- Señor Presidente, nunca me he opuesto a la aprobación en general de un proyecto, porque siempre he estado abierto al diálogo y al estudio; sin embargo, en este caso puntual me abstendré. Por si ello parece extraño, explicaré las razones.

La iniciativa parte de un presupuesto de desconfianza en las instituciones encargadas de ejecutar la función policial.

Se preocupa preferentemente de los derechos humanos de los delincuentes, lo que significa una señal inoportuna en estos momentos, situación que

la delincuencia sabrá capitalizar. Poco o nada se dice de las víctimas y del respeto que merece la función policial cumplida por profesionales.

Asimismo, lesiona y dificulta la función básica de la acción preventiva de las instituciones policiales.

Dejo constancia de que el proyecto ha sido modificado positivamente por la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Senado, en comparación a lo aprobado por la Cámara de Diputados.

Por las razones expresadas, me abstengo.

El señor LAGOS.- Señor Presidente, votaré favorablemente la iniciativa. Sin embargo, no deseo que su aprobación haga sentirse más protegidos a los delincuentes, porque la verdad de las cosas es que en nuestro país existe la tendencia a transformarlos en víctimas.

Al legislar sobre el particular, olvidamos que los medios de comunicación permanentemente informan sobre asesinatos y tráfico de drogas, en los que hay una inmensa cantidad de sospechosos; que muchas veces los funcionarios policiales son reprimidos y asesinados en el cumplimiento de su labor, y que hoy día la gente de trabajo, especialmente en las poblaciones, vive “tras las rejas”, y los delincuentes andan libres. Por lo tanto, en algunas ocasiones debilitamos una situación en vez de mejorarla.

Estoy de acuerdo con todos los cambios que introduce el proyecto, especialmente respecto de la igualdad ante la ley, pero debemos tener muy presente que los delincuentes tienden a ser más agresivos, lo cual se suma a las consecuencias de la droga. Por ejemplo, hace pocos días unos ladrones asaltaron, encerraron y robaron a una familia y sus hijos. En consecuencia, tenemos que ser muy cuidadosos, porque, a mi juicio, día a día las instituciones policiales van perdiendo más prerrogativas.

Voto que sí.

El señor LARRAÍN.- Señor Presidente, como manifesté anteriormente, concurriré a aprobar la iniciativa. Juzgo válido -también lo expresé- preocuparse de la situación de los detenidos y evitar las figuras delictuales que, más que apuntar a los hechos o a las responsabilidades personales, se fijan más bien en las condiciones objetivas de las personas. Ciertamente, eso no puede dar origen a responsabilidades penales.

Existe una contribución en torno de esta suerte de “control de identidad” en caso de sospecha, ya que se convierte en una posibilidad para que la

policía prevenga problemas delictuales en caso de ameritarlo objetivamente, de acuerdo a la misma norma.

Pero, al mismo tiempo, a través de las indicaciones, espero contribuir a perfeccionar esta figura, con el ánimo de asegurar que efectivamente estas medidas no impliquen ninguna señal equívoca a la ciudadanía, ni menos un mensaje a la delincuencia referente a que el camino está siendo pavimentado para evitar las consecuencias de la comisión de actos ilícitos.

En el debate particular espero precisar las inquietudes que del articulado me surgen.

Voto favorablemente.

El señor NÚÑEZ.- Señor Presidente, me felicito por el hecho de tener la oportunidad de discutir un proyecto de ley de tanta importancia, porque el país, América Latina y el mundo están extraordinariamente conmovidos por las imágenes emitidas por la televisión en torno a lo ocurrido con la policía brasileña en este tiempo.

El Senado de Brasil acordó ayer aumentar la penalidad por tortura de dos meses a tres años, lo que indica que estamos frente a un fenómeno no solamente nacional. En ese sentido, nuestra policía es extraordinariamente profesional. No quiero ni mucho menos que de mis palabras se desprenda que la situación vivida en Brasil eventualmente pudiera estar ocurriendo en Chile.

Sin embargo, tengo ante mí algunas cifras que me han conmovido. Dicen relación con lo ocurrido en nuestro país entre 1992 y 1993, a propósito de un estudio realizado por la Facultad de Derecho de la Universidad Diego Portales. Según dicha investigación, el 74 por ciento de las personas consultadas señaló haber sido golpeado al momento de la detención, y 49 por ciento de este total manifestó que le aplicaron corriente. De acuerdo con este mismo estudio -repito- de la Universidad Diego Portales, 20 por ciento de los reclusos reconoció que al momento de la detención fue desnudado; 15 por ciento, que lo mojaron o lo intentaron ahogar por inmersión en agua; 6 por ciento manifestó que fue colgado de los pies. Otros reclusos -que representan el 5 por ciento- dijeron que les cubrieron la cabeza con una bolsa plástica.

Naturalmente, esto no tiene nada que ver con los instructivos de los mandos superiores, tanto de la Policía de Investigaciones como de Carabineros de Chile. Sin embargo, estamos frente a un hecho particularmente delicado que nos obliga, en consecuencia, tanto por las razones de orden internacional que acabo de

señalar, como por ésta y otras investigaciones que seguramente existen, a legislar sobre esta materia.

La iniciativa avanza bien. Es mucho más atendible, en razón del grado de civilización y cultura que decimos poseer, que a los detenidos se les señale claramente al momento de su aprehensión los motivos por los cuales son detenidos. Ojalá, en ese mismo momento, cada uno de ellos tenga la posibilidad de conocer los derechos que le asisten para poder usarlos.

Al mismo tiempo, es bueno tener claro que la tortura no solamente genera dificultades graves en quienes la sufren, sino también en aquellos que la aplican. Un país donde se acepte algún tipo de apremios de esta naturaleza, indudablemente, en mi opinión, queda en indefensión moral para seguir progresando, desde el punto de vista espiritual.

Espero que podamos legislar bien en lo relativo a la mendicidad y la vagancia, porque la mantención de tales figuras en nuestro ordenamiento jurídico es, a lo menos, cuestionable. Por eso, en su momento formularemos las indicaciones pertinentes.

Voto a favor de la idea de legislar.

El señor RUIZ (don José).- Señor Presidente, estamos en presencia de una iniciativa loable, porque, como se ha dicho aquí, da importantes señales a la comunidad. La seguridad de las personas es inherente a un sistema democrático. Y en un país en que no hay seguridad, la gente vive temerosa. Una manera de enfrentar el problema es por la vía de perfeccionar la legislación, a fin de que cada uno de los actores participantes en la sociedad nacional tenga clara su función.

El texto en debate modifica diversas normas legales, con el objeto de precisar las labores que deben cumplir los funcionarios policiales. Tales enmiendas están encaminadas a evitar, de alguna manera, la comisión de errores y, al mismo tiempo, a proteger a la propia Policía, tanto civil como uniformada, porque la existencia de disposiciones legales destinadas a enmarcar mejor su acción, permitirá al personal actuar con expedición y, paralelamente, generará más confianza en las instituciones policiales, que son vitales para la ciudadanía y para el funcionamiento del país. Carabineros e Investigaciones requieren, no sólo del respeto de la comunidad, sino también de su colaboración. Y ésta será mayor en la medida en que exista una creciente confianza entre los policías y la población.

Respecto de la mendicidad y la vagancia, me parece acertada la decisión del Gobierno de enfrentarlas a través de planes dirigidos a erradicar la

pobreza. Es imprescindible eliminar los focos de pobreza elevando la calidad de vida de la gente. Al proceder así, terminaremos también con la lacra de la delincuencia que afecta a nuestra sociedad. Sin embargo, el problema que ella implica no se soluciona persiguiendo ni agrediendo a quienes viven en condiciones de pobreza.

Por lo tanto, el proyecto constituye un paso trascendental. Me alegro del amplio consenso existente en el Senado para su aprobación. Presentaremos las indicaciones correspondientes con el propósito de perfeccionar su articulado, que indudablemente ayudará a mejorar la seguridad pública y a crear nuevos espacios de justicia social.

Voto positivamente.

El señor THAYER.- Señor Presidente, por las razones que abundante y brillantemente han dado la señora Ministra y los Honorables colegas, voto a favor.

El señor URENDA.- Señor Presidente, indiscutiblemente, la materia que, en el fondo, se pretende dilucidar mediante esta iniciativa, es de suma importancia y, al mismo tiempo, compleja, porque, junto con precisar y afianzar los derechos de toda persona, debemos procurar que ello no afecte la defensa de la sociedad.

Aquí se ha hablado de la inseguridad. Evidentemente, aparte de la inseguridad de quien teme ser detenido sin motivo alguno, por simple sospecha, existe también la inseguridad de muchos hogares chilenos frente al aumento de la criminalidad y especialmente de los llamados "delitos de sangre".

En consecuencia, estamos ante un problema difícil, que se intenta resolver, en la mejor forma posible, a través del proyecto en debate, el cual, en mi opinión, adolece de algunos defectos. Ojalá podamos corregirlos.

Cabe señalar que la mayoría de las situaciones que se pretende solucionar no derivan de la legislación, sino de determinados procedimientos indebidos que se efectúan en algunos casos. A mi juicio, no hay suficiente fundamento para sostener que la actual legislación no permite una adecuada defensa de los derechos de la ciudadanía, aunque reconozco que amerita ciertos perfeccionamientos para subsanar algunas imperfecciones. Si bien con esto corremos el riesgo de dar una mala señal, porque, como dije, la delincuencia ha aumentado, de todos modos es positivo abordar estos problemas.

Es positivo, concretamente, transformar en delito de acción pública la actitud del empleado estatal en el sentido de retardar o denegar a los particulares la

protección o servicio que debe dispensarles en conformidad a las leyes y reglamentos. Indudablemente, éste es un avance.

También es bueno especificar mejor los derechos de todo detenido al momento de la aprehensión. El ideal sería que tales derechos pudieran quedar establecidos en la ley en forma más pormenorizada, a fin de evitar el posterior descrédito de la persona afectada. Es preciso perfeccionar esta materia en la discusión particular.

Hay otros aspectos que también me preocupan. Así, la eliminación de la detención por sospecha puede privar a la Fuerza Pública de un arma eficaz en situaciones en que la existencia de diversos elementos permite deducir el riesgo de que se cometa un delito. Por ejemplo, en el caso de personas que en la noche se acercan a una casa y tocan el timbre para averiguar si se encuentra con moradores, con las consiguientes molestias para éstos.

Debemos tomar en cuenta una serie de circunstancias. No basta con la retención del individuo para acreditar su identidad. Hago presente que la retención es un factor nuevo, no contemplado en la Constitución Política, y, tal como se halla redactada la norma, puede ser totalmente inoperante si el retenido se niega a identificarse dentro del plazo de tres horas.

Por otro lado, técnicamente el nuevo texto propuesto para el artículo 266 del Código de Procedimiento Penal tiene dos fallas importantes. En primer lugar, elimina la posibilidad de que ante la imputación de un delito flagrante, el aprehendido sea puesto en libertad y comparezca después ante el juez competente, cuando una persona de prestigio se comprometiére a rendir la fianza y a hacerlo obedecer la intimación. En segundo término, hace una distinción, no entre falta y delito, que es posible apreciar en ese instante, sino entre cuasi delito y delito, materia propia de la apreciación que el tribunal hará en definitiva durante el procedimiento o en su sentencia.

En todo caso, y cualesquiera que sean mis aprensiones, aprobaré en general el proyecto, que ya cumplió el primer trámite en la Cámara de Diputados. Estoy seguro de que, con ciertos perfeccionamientos, representará un gran avance en el establecimiento de los derechos de las personas, sin afectar con ello los de la sociedad.

Voto a favor.

El señor LAGOS (Secretario).- ¿Algún señor Senador no ha emitido su voto?

El señor ROMERO (Presidente).- Terminada la votación.

--Se aprueba en general el proyecto (31 votos por la afirmativa y una abstención).

Votaron por la afirmativa los señores Alessandri, Bitar, Calderón, Carrera, Cooper, Feliú, Fernández, Frei (doña Carmen), Hamilton, Lagos, Larraín, Larre, Lavandero, Letelier, Martín, Matta, Mc-Intyre, Muñoz Barra, Núñez, Ominami, Otero, Pérez, Piñera, Prat, Romero, Ruiz (don José), Sinclair, Thayer, Urenda, Zaldívar (don Adolfo) y Zaldívar (don Andrés).

Se abstuvo el señor Huerta.

La señora ALVEAR (Ministra de Justicia).- Pido la palabra, señor Presidente.

El señor ROMERO (Presidente).- Puede usar de ella la señora Ministra.

La señora ALVEAR (Ministra de Justicia).- Señor Presidente, quiero agradecer una vez más al Honorable Senado la excelente disposición para aprobar una iniciativa legal de tanta relevancia como la recién despachada y, además, el interés demostrado por los señores Senadores.

El señor ROMERO (Presidente).- Correspondería fijar un plazo para presentar indicaciones.

La Mesa propone el 28 de abril.

--Así se acuerda.

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

El señor LARRE.- Señor Presidente, por haberse finiquitado el primer punto, quiero recordar que cuando ayer discutimos el Orden del Día para la sesión de hoy, con el fin de avanzar rápido, propuse tratar algunos proyectos en Fácil Despacho. Entre ellos se encuentra el informe de la Comisión Mixta que figura en el número 3 de la tabla. Como nos hemos propuesto despachar ésta en su totalidad, deseo que Su Señoría solicite el asentimiento de la Sala para colocar dicho informe en el segundo lugar y resolverlo rápidamente.

El señor ROMERO (Presidente).- Propongo al Senado aprobar la solicitud del Honorable señor Larre, realizar la votación correspondiente y continuar el orden de la tabla. Pareciera lo más lógico.

Acordado.

El señor NÚÑEZ.- Señor presidente, quiero hacer otra petición.

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

El señor NÚÑEZ.- Señor Presidente, deseo solicitar a la Sala ampliar el plazo acordado hasta el 16 de abril para presentar indicaciones al proyecto que modifica la Ley Orgánica de Municipalidades, hasta el 24 del presente. La razón para ello es que a lo menos dos consejos regionales se reunirán sólo este fin de semana. Por eso me han

pedido -directamente o a través de otros Honorables colegas- que se prorrogue tal plazo, pues las que desean presentar serán estudiadas este fin de semana o el próximo.

Por lo tanto, como Presidente de la Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización, creo que sería bueno fijar el 24 de este mes como plazo para ese objetivo y tener la posibilidad de que el proyecto se trate a la semana siguiente en ese organismo.

El señor ROMERO (Presidente).- Si le parece a la Sala, se accedería a lo solicitado por el Honorable señor Núñez.

Acordado.

El señor THAYER.- Pido la palabra.

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

El señor THAYER.- Señor Presidente, con relación al proyecto sobre el SENCE, al parecer, existe asentimiento unánime para aprobarlo en general; pero no sé si contará con los 26 votos necesarios para ello. Por lo tanto, existe la siguiente alternativa: o aprobarlo sin discusión, en caso de contar con el quórum requerido; o postergar su tratamiento para el próximo martes, ya que, de no reunir la mayoría mencionada, se corre el riesgo de que se pierda. Pero tampoco podemos demorar en exceso su estudio.

Consulto a la Mesa si se podría tratar ahora esa iniciativa o si quedaría pendiente para el martes próximo, pues no hay otra posibilidad.

El señor OTERO.- Señor Presidente, se podría llamar a votar mediante los timbres a los señores Senadores que se encuentran en la Sala de Lectura con la señora Ministra de Justicia.

El señor ROMERO (Presidente).- Como primero votaremos el informe de la Comisión Mixta, en ese momento podemos proceder a tomar el acuerdo respectivo, según sea el número de Senadores que lo hagan.

El señor OTERO.- De acuerdo, señor Presidente.

El señor RUIZ (don José).- Señor Presidente, tengo un temor respecto al proyecto sobre el Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE): como se trata del primer informe, seguramente habrá debate, ya que, con justa razón, los señores Senadores querrán intervenir. Por lo tanto, la votación va a efectuarse seguramente al final de la discusión, y no me cabe duda de que para entonces ya no habrá quórum.

En consecuencia, soy partidario de acoger la solicitud del Senador señor Thayer y dejar el proyecto para el inicio de la sesión del próximo martes.

El señor ROMERO (Presidente).- En ese lugar, figura la iniciativa que crea el Ministerio Público.

El señor RUIZ (don José).- Entonces en el segundo lugar; pero que se trate el martes para asegurar el quórum. Si no, el proyecto se perderá.

El señor ROMERO (Presidente).- Me atrevo a afirmar que, dadas las características de la iniciativa, será aprobada sin mayores dificultades. No es difícil interpretar la voluntad existente en la Sala en ese sentido. Una vez acogida la idea general, se podría realizar el debate sobre el punto, porque, además, no hay misterio sobre la materia.

Se va a constituir la Sala en sesión secreta.

SESIÓN SECRETA

--Se constituyó la Sala en sesión secreta a las 17:52 y adoptó resolución respecto del otorgamiento, por gracia, de la nacionalidad chilena a los señores Giulio Di Girolamo Antonuzzi y Claudio Di Girolamo Carlini.

--Se reanudó la sesión pública a las 18:14.

El señor ROMERO (Presidente).- Solicito el asentimiento de la Sala para prorrogar el Orden del Día hasta el despacho del proyecto sobre nuevo Estatuto de Capacitación y Empleo.

Acordado.

NUEVO ESTATUTO DE CAPACITACIÓN Y EMPLEO

El señor ROMERO (Presidente).- Corresponde ocuparse en el proyecto, en segundo trámite constitucional, que fija el nuevo Estatuto de Capacitación y Empleo, con informes de las Comisiones de Trabajo y Previsión Social, y de Hacienda.

1329-13

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

Proyecto de ley:

En segundo trámite, sesión 34ª, en 23 de enero de 1996.

Informes de Comisión:

Trabajo, sesión 35ª, en 1º de abril de 1997.

Hacienda, sesión 35ª, en 1º de abril de 1997

El señor ROMERO (Presidente).- Solicito autorización de la Sala para poner en discusión y votación a la vez la iniciativa.

El señor RUIZ (don José).- Y que quienes deben retirarse puedan dejar su voto en la Mesa.

El señor ROMERO (Presidente).- Por supuesto.

Tiene la palabra el señor Secretario.

El señor LAGOS (Secretario).- La Comisión de Trabajo y Previsión Social, en su informe, da cuenta de las personas que concurrieron a las sesiones para entregar su parecer; hace presente que el texto contiene normas de rango orgánico constitucional, las que requieren para su aprobación el voto favorable de cuatro séptimos de los Senadores en ejercicio; deja constancia de que se consultó sobre la materia a la Corte Suprema, en razón de lo que al respecto establece la Constitución, y de que aquella informó favorablemente los respectivos artículos.

En seguida se hace una reseña de los objetivos principales del proyecto: ampliar la cobertura e intensificar las acciones de capacitación de las empresas; perfeccionar el rol subsidiario del Estado en el sistema de capacitación; mejorar la calidad de la capacitación y de la información sobre la evolución de dicho sistema; facilitar y promover la participación de empresarios y trabajadores en la ampliación y desarrollo del sistema de capacitación, y modernizar la institucionalidad pública del mismo.

Seguidamente, se expresa que se aprobó la idea de legislar sobre la materia por la unanimidad de los miembros de la Comisión, Honorables señores Calderón, Prat, Ruiz (don José), Thayer y Urenda.

Luego se hace una relación del articulado y se deja constancia del debate y de los acuerdos adoptados acerca de cada disposición.

En la parte resolutive del informe se propone aprobar el texto que despachó la Cámara de Diputados, con modificaciones.

Por su parte, la Comisión de Hacienda indica en su informe, en primer término, que estudió los artículos de su competencia. Y efectúa una relación de cada uno de ellos, dejando constancia de su discusión y de los acuerdos correspondientes.

Hace presente a continuación que, en mérito de los antecedentes y razones que expone, aprobó el proyecto debidamente financiado, de modo que sus normas no producirán desequilibrios presupuestarios ni incidirán negativamente en la economía del país.

En la parte resolutive, propone aprobar el proyecto despachado por la Comisión de Trabajo y Previsión Social, con modificaciones.

El texto aprobado por la Comisión de Hacienda consta de 95 artículos permanentes y 9 transitorios.

El señor ROMERO (Presidente).- Solicito la autorización de la Sala para que ingrese el Subsecretario del Trabajo, señor Julio Valladares.

--Se autoriza.

.El señor ROMERO (Presidente).- Propongo que, para cumplir las exigencias de quórum - hace tres minutos las cumplíamos-, se llame a los señores Senadores que en estos momentos se han ausentado de la Sala.

Mi opinión es que deberíamos, en primer lugar, proceder a la votación. Y mientras se completa el quórum, ofreceré la palabra al Senador señor Lavandero, para que informe el proyecto en su calidad de Presidente de la Comisión de Hacienda.

El señor LARRAÍN.- Ruego al Honorable señor Lavandero que me permita hacer un alcance acerca del procedimiento.

El señor LAVANDERO.- Con todo agrado.

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

El señor LARRAÍN.- Señor Presidente, es muy comprensible que el problema del quórum nos preocupe. Sin embargo, esta sesión se convocó con anticipación. Y nos comprometimos a que, si no se alcanzaba a despachar hoy el proyecto, lo haríamos mañana.

No creo que ésta sea la manera correcta de trabajar.

A mi modo de ver, debemos hacer lo que corresponde: debatir. Y si a la hora de votar no hay quórum, los señores Senadores que no se encuentran presentes serán responsables de ello. Pero no es admisible que alteremos un sistema de funcionamiento porque algunos señores Senadores no están en situación de cumplir con sus deberes.

Considero que lo honesto es permanecer en la Sala durante la discusión de los principales proyectos, particularmente éste, que parece muy importante.

No es aceptable que por falta de quórum efectuemos mal nuestro trabajo legislativo.

El señor ROMERO (Presidente).- La Mesa recoge su observación, señor Senador. Naturalmente, Su Señoría tiene el legítimo derecho a hacerla presente.

Planteé oportunamente el problema que podría suscitarse a raíz de la falta de quórum. En ese momento ningún señor Senador se opuso a la solicitud hecha en la Sala. Tal vez Su Señoría no estaba presente.

El señor LARRAÍN.- Estaba presente, señor Presidente. Pero no entendí que se hubiera adoptado algún acuerdo.

El señor ROMERO (Presidente).- Se tomó el acuerdo.

El señor LARRAÍN.- No se manifestó así. Se conversó como alternativa. Pero, en mi opinión, no procede.

El señor LAVANDERO.- Señor Presidente, quisiera entender...

El señor ROMERO (Presidente).- Un momento, por favor, señor Senador.

El señor LAVANDERO.- No me quite la palabra, señor Presidente. Quiero explicar cómo entendí el acuerdo que menciona Su Señoría.

El señor ROMERO (Presidente).- Señor Senador, todavía no le he otorgado la palabra, porque surgió una cuestión de procedimiento.

El señor LAVANDERO.- Se me pidió una interrupción, señor Presidente.

El señor ROMERO (Presidente).- Sucede lo siguiente.

Entendí que se había acordado votar inmediatamente después de despacharse el proyecto anterior. Y así lo planteé.

Siento que el señor Senador lo haya interpretado de manera distinta. En el futuro procuraré ser aun más explícito. Y ruego a Su Señoría que me excuse si no fui suficientemente claro.

El señor URENDA.- Al menos, habría que informar a la Sala.

El señor ROMERO (Presidente).- Para tal efecto, tiene la palabra el Honorable señor Lavandero.

El señor LAVANDERO.- Señor Presidente, entiendo que el acuerdo consiste en ir votando a medida que los señores Senadores vayan acercándose a la Mesa. Ello es perfectamente comprensible, pues así se evita esperar hasta el final.

Dejar el voto en la Mesa es una situación de común ocurrencia, cuando así se acuerda. No es antirreglamentario. Y ello no obsta a que cada Senador pueda opinar, aprobar o votar en contra en el momento en que lo estime conveniente.

El señor ROMERO (Presidente).- Por tener que ausentarme de la Sala, solicito autorización para que me reemplace en la testera el Honorable señor Prat.

Acordado.

--Pasa a presidir la sesión el Honorable señor Prat, en calidad de Presidente accidental.

El señor PRAT (Presidente accidental).- Tiene la palabra el Honorable señor Lavandero.

El señor LAVANDERO.- Señor Presidente, el proyecto en referencia cumple segundo trámite constitucional y tiene por objeto fijar el nuevo Estatuto de Capacitación y Empleo. Forma parte de las reformas al sistema laboral, y fue discutido hace un año y medio en la Cámara de Diputados.

¿Qué contiene esencialmente esta iniciativa?

En primer lugar (para hacer un examen sucinto), perfecciona el sistema de capacitación de los trabajadores por la vía de un subsidio al sector privado, que alcanza hasta el uno por ciento de la planilla de salarios.

En segundo término, es del caso indicar que la capacitación queda mayoritariamente en instituciones del sector privado que puedan competir entre sí y con las del sector público.

Otro objetivo es aumentar la capacitación. En 1990, ésta alcanzaba a 5 por ciento del total de la masa laboral; en 1996 llegó a 11 por ciento, y para los próximos tres años -es decir, de aquí a fin de siglo- se proyecta a 20 por ciento de la masa laboral.

La idea es bastante ambiciosa. Pero, afortunadamente, las metas propuestas se han ido alcanzando desde 1990 hasta 1996, y no se ve por qué no podrá ocurrir lo mismo de aquí a fines de 1999.

Entre las innovaciones más importantes que realiza el presente proyecto está la creación del Consejo Nacional de Capacitación, de conformación tripartita y cuya función será la de asesorar al Ministerio del Trabajo en la formulación de la política nacional de capacitación.

Además, se crean en las empresas los comités bipartitos de capacitación, a fin de que ejecutivos y trabajadores puedan discutir los programas sobre la materia, que sin duda redundarán en mejoramiento de la productividad.

También se podría decir que se mejora la calidad de la capacitación y de la información para los trabajadores.

Además, el proyecto incluye una norma novedosa: se extiende el sistema de capacitación a los trabajadores despedidos.

Ahora bien, el Fondo Nacional de Capacitación se crea con recursos de la Ley de Presupuestos, con el objeto de focalizar más los fondos, especialmente en la pequeña y mediana empresas, a las cuales se otorga un subsidio de hasta 26 unidades tributarias mensuales, en aras de aprovechar mejor las franquicias tributarias.

El costo de implementar el Fondo Nacional de Capacitación se estima para 1997 en alrededor de 12 mil millones de pesos.

El costo estimado para el primer año de implementación del Fondo representa un incremento de 13 por ciento respecto del presupuesto para programas que se financiarán a través del SENCE en 1997.

El mayor gasto anual asociado a la modificación de las plantas del personal alcanza a 43 mil 665 millones de pesos.

El mayor gasto para 1997 se financiará con cargo al presupuesto del SENCE, y en la parte en que ello no sea factible, con cargo al ítem 50-01-03-25-33.104 de la partida Tesoro Público del Presupuesto de la Nación del año en curso.

La Comisión de Hacienda aprobó por unanimidad el proyecto, y estimó que se encontraba debidamente financiado.

Señor Presidente, antes de terminar, deseo hacer una observación de carácter más general, relacionada con el proyecto en debate y, a la vez, con el que otorga un mejoramiento especial de remuneraciones a los profesionales de la educación, que aprobamos recientemente en la Comisión de Hacienda.

Queremos que se oficie al Ejecutivo solicitándole que proporcione los antecedentes presupuestarios necesarios para poder calcular los saldos del Tesoro Público, que, de acuerdo a nuestra obligación como Comisión de Hacienda, debiéramos tener, a fin de poder informar correctamente a la Sala si los proyectos que envía el Ejecutivo (entre ellos, el ahora en debate y el relativo a Educación ya mencionado) cuentan con fondos suficientes.

Desgraciadamente, tras múltiples esfuerzos, no hemos tenido éxito al respecto y carecemos de dicha información, a tal punto que la Comisión de Hacienda, por acuerdo unánime, determinó suspender el despacho del proyecto de Educación referido, no obstante haber concluido su tratamiento, y comunicar al Ejecutivo que en lo sucesivo no despacharemos ninguna iniciativa mientras no tengamos la información financiera completa y oportuna que nos permita cumplir con nuestra exigencia constitucional y orgánica.

Por tanto, señor Presidente, solicito que se envíe el oficio ya reseñado tanto al Presidente de la República como al Ministro de Hacienda, haciendo hincapié en la tozudez de autoridades que no quieren entregar responsable y oportunamente los antecedentes a que me he referido.

La señora FELIÚ.- ¿Me permite una breve interrupción, señor Senador, con la venia de la Mesa?

El señor LAVANDERO.- Con todo agrado.

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

La señora FELIÚ.- Señor Presidente, me alegro de las palabras del Senador señor Lavandero, porque, luego de ver la página 47 del informe de la Comisión de Hacienda, le iba a hacer una consulta en ese mismo sentido, que la formulo ahora de todas maneras.

A mi juicio, el informe no cumple con las obligaciones que la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional impone a la Comisión de Hacienda.

En efecto, en la página citada, a propósito del Fondo Nacional de Capacitación, se manifiesta:

"El presupuesto para el año 1997 incluye \$ 10.484 millones para programas que formarán parte del Fondo Nacional de Capacitación. Junto a lo anterior, se estima la asignación de recursos adicionales para financiar programas orientados a la micro y pequeña empresa por \$ 1.375 millones. Por otra parte, se asignarán \$ 177 millones anuales para financiar planes de aprendizaje.

"De este modo," -prosigue el informe, siempre bajo el subtítulo "Financiamiento"- "el primer año de implementación del Fondo de Capacitación tendrá un costo estimado de \$ 12.037 millones, lo que representa un incremento de 12,9% respecto del presupuesto para programas de capacitación que se financiarán a través del SENCE en el año 1997."

A continuación se refiere a las plantas de personal, donde también se emplean frases bastante equívocas, en el sentido de que, no obstante ser mayor el número de cargos, alcanzan los recursos, lo cual presumo que puede deberse a que queden incluidos dentro de la dotación. Pero sucede que las normas atinentes a plantas incluyen un mejoramiento en los grados del personal. A pesar de ello, en la página 48 se señala: "Por lo tanto, el mayor gasto anual asociado a la modificación de las plantas del personal alcanza a los \$ 43.665 miles."

Presumo que tal cifra constituye el gasto total por concepto de plantas. Pero no ocurre lo mismo respecto de un gasto tan importante y trascendente como el de los 12 mil millones de pesos antes referidos, más aún cuando, según entiendo -no tengo la Ley de Presupuestos de este año a la mano-, el SENCE tiene programas 02, 03 y 04. A mi modo de ver, esto requiere un informe completo del costo. Y proporcionarlo es obligación de la Comisión de Hacienda.

Desde luego, adhiero a la solicitud de oficio que se ha formulado, porque me parece indispensable.

Con anterioridad he sostenido, aquí y en la Comisión de Hacienda, especialmente a su Secretario, la necesidad de llevar una especie de refrendación de cada proyecto. Toda iniciativa de ley significa un costo, que es la proyección que hace la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, ratificada, confirmada por la Comisión de Hacienda. Y todo ello se va deduciendo del Tesoro Público.

Me parece que es ésa una función que el Senado puede cumplir perfectamente.

En todo caso, si no se hace así y se requiere la información, no cabe duda de que ella debe remitirse y, por cierto, con anterioridad a la aprobación de cada proyecto.

Al margen de lo anterior, estimo -y es la pregunta que quiero hacer al Senador Lavandero- que este informe de la Comisión de Hacienda no cumple con la exigencia del artículo 17 de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso en orden a señalar cuál es el costo del proyecto.

En este caso, por concepto de personal, pareciera que son 43 mil millones. Por concepto del Fondo de Capacitación y de la capacitación en general, ¿cuánto significa para el SENCE?

O sea, echo de menos una información transparente acerca del monto.

Me gustaría que el Senador señor Lavandero me aclarara el punto.

Muchas gracias.

El señor PRAT (Presidente accidental).- Recupera el uso de la palabra el Honorable señor Lavandero.

El señor LAVANDERO.- Señor Presidente, en realidad las objeciones que hemos señalado no tienen que ver con el financiamiento del proyecto. Pero, en todo caso, es como lo ha expresado la Honorable señora Feliú.

Tal como lo manifesté, el costo exacto asciende a 12 mil 37 millones de pesos, cifra en la que se incluyen los 10 mil 484 millones de pesos que formarán parte del Fondo Nacional de Capacitación, los mil 375 millones de pesos para financiar programas orientados a la micro y pequeñas empresas, los 177 millones de pesos para solventar planes de aprendizaje y los 43 millones 665 mil pesos destinados al mayor gasto anual asociado al a modificación de la planta de personal.

El problema que se ha suscitado se refiere al segundo aspecto tocado por la Senadora señora Feliú, y del cual he dado cuenta, porque es mi obligación

hacerlo. Nosotros sabemos que los recursos existen, porque estamos a principios de año.

Hemos dividido el personal administrativo y los ayudantes del Secretario de la Comisión en dos sectores: uno, que registra la gestión presupuestaria, con todos los antecedentes, y otro, que lleva las cifras macroeconómicas en una tarea que debemos cumplir con el Banco Central. Pero, precisamente por lo expuesto por la Honorable señora Feliú, no se ha podido ir desglosando de la Partida Tesoro Público el costo de cada uno de los proyectos de ley y decretos que irrogan gastos al Fisco. Por eso, en virtud de la responsabilidad que le compete a la Comisión de Hacienda, se adoptó el acuerdo que hace un instante di a conocer a la Corporación.

Si bien no hemos tenido la información necesaria para entregar un informe enteramente acabado, suponemos que existen los fondos suficientes en el Tesoro Público para financiar el proyecto. Pero ésa es sólo una intuición, porque, como estamos a comienzos de año, es imposible que se hayan gastado los 200 millones de dólares con que cuenta esa Partida. Desgraciadamente, señor Presidente y señores Senadores, no puedo proporcionar una cifra exacta sobre la materia en este momento.

El señor PRAT (Presidente accidental).- Si le parece a la Sala, se enviará el oficio en los términos señalados por el Honorable señor Lavandero.

Acordado.

Debo recordar a la Sala que los Comités resolvieron despachar los proyectos que figuran en la tabla. En caso contrario, habrá que sesionar mañana. Por lo tanto, es indispensable la asistencia de los señores Senadores en la Sala para contar con los quórum necesarios.

Antes de dar la palabra al Subsecretario del Trabajo, señor Julio Valladares, quiero solicitar el asentimiento de la Sala para que ingrese al Hemiciclo el señor Ignacio Larraechea, Director del SENCE, a solicitud del señor Subsecretario.

El señor MATTA.- No hay acuerdo.

El señor PRAT (Presidente accidental).- No hay unanimidad para conceder esa autorización.

Para referirse al proyecto que estamos tratando, tiene la palabra el señor Subsecretario del Trabajo.

El señor VALLADARES (Subsecretario del Trabajo).- Señor Presidente, el proyecto que está conociendo la Sala del Senado es uno de los pilares fundamentales de la política del Gobierno para modernizar las relaciones laborales, que surge como la necesidad

imperiosa de enfrentar los desafíos que la competitividad de nuestra economía genera, con el objeto de elevar la capacidad, habilidad y destreza de nuestra fuerza laboral, y de permitir que ésta se adapte al desarrollo tecnológico que viven las empresas.

En el caso chileno, desde 1978, contamos con un sistema descentralizado de capacitación que coloca el incentivo tributario en las empresas. Y lo que se busca con este proyecto -y así ha sido valorado tanto en la Cámara de Diputados como en las Comisiones de Trabajo y de Hacienda del Senado- es perfeccionar el funcionamiento descentralizado del sistema de capacitación, de modo de asegurar que la capacitación que desarrollen las empresas sea de mayor pertinencia y se permita a los trabajadores un mayor acceso a las oportunidades de entrenamiento laboral. Por lo tanto, el eje conductor del proyecto, de esta reforma modernizadora del sistema de capacitación, es el perfeccionamiento y la descentralización del actual sistema de capacitación.

Sobre esa base, deseo destacar que, tanto en la Comisión de Trabajo como en la de Hacienda del Senado, hemos alcanzado importantes consensos. Es así como una gran cantidad de artículos fueron aprobados por la unanimidad de sus miembros.

Desde ese punto de vista, debo poner de relieve algunos aspectos sustantivos, los que, como Gobierno, nos interesa que sean valorados en esos términos por la Sala, a fin de que pronto la iniciativa sea ley de la República.

En primer lugar, se busca perfeccionar el uso de los incentivos tributarios de las empresas para poder financiar programas de capacitación, y, en particular, dotar de un nuevo instrumento -los Comités de Capacitación- a través de la participación técnica dialogante entre la gerencia y los trabajadores, para organizar y desarrollar programas de capacitación. De esa manera creemos ubicar el tema del entrenamiento laboral como una zona de cooperación y colaboración al interior de las empresas, con el objeto de avanzar en lo que el Presidente Frei ha señalado como un elemento central de nuestra política laboral: la promoción al interior de las empresas de una mayor cultura de colaboración que nos permita enfrentar de manera común los desafíos de la productividad y de la competitividad.

Segundo, se crea un registro nacional de organismos capacitadores que permita ilustrar e informar a los usuarios del sistema, a las empresas y a los trabajadores, acerca de la amplia gama de la oferta privada de servicios de capacitación. Pensamos que a través de este mecanismo podremos ayudar a dar más

transparencia y mayor información a las decisiones de capacitación que las empresas están desarrollando.

Tercero, se establece un subsidio especial para las pequeñas empresas, que hoy no participan mayoritariamente del sistema de capacitación laboral. Con tal fin, se crea un subsidio tributario, en el marco del Fondo Nacional de Capacitación, equivalente a 26 UTM en cada año calendario, que permitirá que este enorme segmento de empresas pueda acceder a las oportunidades de entrenamiento laboral y, de esa manera, facilitar la modernización productiva de ese sector. Como se señaló en la Comisión de Trabajo, ésta es una histórica aspiración de los pequeños empresarios, quienes consideran que este instrumento permitirá a las pequeñas empresas acceder a la capacitación.

Cuarto, se cautela un rol de supervisión, de fiscalización, del sector público a través del SENCE en materia de capacitación, pero no de ejecución. Creemos que un sistema orientado por la demanda, con una oferta privada múltiple de servicios de capacitación, más un rol fiscalizador estratégico de parte de la autoridad pública, generará un sistema de capacitación que permitirá estar permanentemente adecuándose a las emergentes y nuevas necesidades que nacen en las empresas en materia de calificación laboral.

Quinto, se diferencia el subsidio tributario y se perfecciona la segmentación ya incorporada en los años 80, de manera de focalizar el ciento por ciento de los recursos públicos en los trabajadores con menos de 10 ingresos mínimos, y así sucesivamente. De ese modo se centrarán los mayores esfuerzos en los trabajadores con menos conocimientos, educación e ingresos. Debo recordar a la Sala del Senado que, según un estudio de 1992, más de un millón de trabajadores chilenos carece de escolaridad básica. Ello, en un momento dado, puede convertirse en un "handicap" en estos procesos de capacitación. Por lo tanto, es relevante centrar el mayor esfuerzo en esos sectores.

Por último, se genera un Fondo Nacional de Capacitación, que financiará programas de capacitación destinados a aquellos sectores que no son parte del mercado laboral y que pugnan por ingresar a él, como los jóvenes, las mujeres de escasos recursos o los trabajadores que han sido desplazados por los procesos de modernización.

Respecto de esta diversa gama de instrumentos, se ha logrado -como señalé hace un momento- un tratamiento y una visión unánime en las Comisiones de Trabajo y de Hacienda. Como Ejecutivo, esperamos que el consenso en ambos

órganos especializados se pueda consolidar en la Sala y, de esa manera, avanzar en la modernización de nuestro sistema de capacitación laboral, ensanchando las oportunidades de capacitación de los trabajadores, técnicos y ejecutivos, y aumentando las posibilidades de competitividad de las empresas.

Esperamos que el proyecto represente un positivo avance en las políticas laborales, de modernización de las relaciones laborales, y, por ende, ayude a incrementar la competitividad de las empresas.

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

El señor THAYER.- Señor Presidente, como Presidente de la Comisión de Trabajo y Previsión Social del Senado, voy a informar muy brevemente acerca de lo que no fue explicado por el señor Presidente de la Comisión de Hacienda y por mi estimado amigo, ex Director del SENCE, Subsecretario del Trabajo y, en cierta forma, Ministro subrogante en este momento.

El proyecto que estamos conociendo en esta forma excepcional, con votación inmediata, es de tal manera necesario que abrigamos la convicción de que no habría razón alguna para rechazarlo, y presumimos que su idea general no puede ser sino votada favorablemente. Pienso que nadie en sus cabales se opondrá a que un país, que está enfrentando las nuevas condiciones de la economía globalizada al nivel de competitividad nacional e internacional que hoy día se exige, realice algún esfuerzo especial en materia de la calificación de los recursos humanos de que dispone.

En el artículo 1º de la iniciativa se hace un distingo, que nos tomó un buen tiempo de estudio en la Comisión, entre el proceso de capacitación laboral -o de capacitación ocupacional o, incluso, de calificación ocupacional- y el proceso de formación profesional orientado a obtener algún título que entregan tanto los establecimientos de educación técnico-profesionales como las universidades, los institutos profesionales y los centros de formación técnica. El último proceso resulta indispensable para proporcionar al trabajador, independientemente de la función que desempeñe o vaya a desempeñar, una profesión u oficio que le permita, en definitiva, disponer por sí mismo, donde quiera que trabaje, de esta calificación que lo sitúa en un plano de productividad indudablemente mayor. Pero eso no basta. En la economía actual es imprescindible el permanente proceso de adecuación del trabajador a su empleo y al enriquecimiento de su condición productiva como ente partícipe del éxito de la empresa en que trabaja. Recuerdo que en la Conferencia Mundial de la OIT, celebrada este año en Ginebra, participó como invitado especial

el Presidente de Francia, quien señaló que, en la actualidad, estamos viviendo el período de la capacitación profesional permanente; que lo que el trabajador necesita no es, en un instante determinado, recibir una formación o una capacitación, sino que siempre, constantemente, requiere estar siendo habilitado para mantenerse al día en el proceso vertiginoso de avance de la ciencia y la tecnología y, por consiguiente, de las condiciones de producción. Y a ello apunta, sustancialmente, el proyecto. Por eso -reitero- nadie puede pensar en oponerse a su aprobación general.

Las ideas fundamentales ya han sido expuestas, y sólo me resta señalar lo siguiente. Inicialmente el proyecto presentó algunos puntos conflictivos que motivaron fuertes reticencias o resistencias por parte de algunos sectores. Por ejemplo, en un momento se tuvo la idea de condicionar la actual franquicia tributaria del uno por ciento para los procesos de capacitación ocupacional al hecho de que los programas fueran efectuados por la empresa de acuerdo con el comité bipartito de capacitación que la iniciativa establece. Esta materia gestó un debate muy interesante sobre la responsabilidad y facultad del empresario para dirigir su empresa y, por consiguiente, orientar el proceso de calificación profesional de sus trabajadores, y respecto del natural deseo de éstos de participar en el proceso de calificación profesional que los afecta como personas. La solución a que se llegó fue muy sensata. Se mantuvo el principio de la autonomía de la empresa en cuanto al uso de las franquicias tributarias, tal como existían, y se creó un incentivo relativo a poder aumentar tal beneficio hasta en 20 por ciento -por lo tanto, en 1,2 por ciento- en los programas que se lleven adelante de acuerdo con el respectivo comité bipartito.

En la Comisión también se discutió la forma en que participan en ese comité bipartito representantes de la empresa y de los trabajadores, y dentro de éstos, los afiliados y los no afiliados a sindicatos. Se encontró una fórmula que, en definitiva, fue consensual. Podría ser controvertida, pero, en última instancia, todos cedieron en sus puntos de vista para calzar en una ecuánime participación de los trabajadores sindicalizados y de los no sindicalizados dentro del proceso de capacitación ocupacional de que trata el proyecto.

También fue objeto de alguna reticencia, al comienzo, el tema de las funciones o atribuciones del Consejo Nacional de Capacitación. Se llegó a un acuerdo al respecto. Además, su integración definitiva estuvo orientada, precisamente, a facilitar que en este consejo asesor -presidido por el Ministro del Trabajo y Previsión Social, e integrado por los demás Ministros del área- participen

personeros propuestos por las entidades más representativas de los sectores empresarial y laboral.

En la Comisión hubo otros puntos que, como los anteriores, y uno tras otro, lograron ser pulidos en un proceso que nos tomó algún tiempo, llegándose - como recién recordaba el señor Subsecretario- a un acuerdo pleno y unánime. No fue un consenso rápido, pero sí de fondo, convencido, que toma conciencia del hecho que estamos viviendo la era de la calificación profesional.

Me atrevo a terminar estas palabras afirmando algo que, viniendo de mí -resulta curioso que lo diga así-, tiene alguna significación. Hoy día, para la condición laboral del trabajador, para el nivel de sus remuneraciones y para el mejoramiento de sus condiciones de trabajo y empleo, aún más importante que el sindicato es su formación profesional, su calificación ocupacional. El sindicato debe habituarse a cuidar y respaldar para sus miembros la remuneración, derechos y beneficios que proceden de su calificación profesional, del nivel de remuneración y beneficios que corresponden, en el mundo competitivo y de mercado, a su propia formación. Nunca la presión sindical podrá conceder lo que el trabajador no haya ganado también en su esfuerzo de formación o calificación profesional. Por eso, de común acuerdo con el señor Ministro del Trabajo -acuerdo que destaco por la significación que tiene-, se convino en la Comisión de Trabajo y Previsión Social tratar primero este proyecto y después abordar el de las reformas laborales que considerará el Senado en algunos meses más.

Por eso, con suma satisfacción he hecho esta relación del proyecto, completando la información proporcionada por la Comisión de Hacienda, y, por qué no decirlo, pongo de manifiesto el agrado que tuve al haber contado durante la mayor parte de la discusión de la iniciativa con la cooperación del entonces director del SENCE don Julio Valladares, hoy día Subsecretario del Trabajo, persona con una vocación y experiencia muy larga en la materia y que nos brindó un aporte incomparable para la aprobación y el consenso que finalmente se logró respecto del proyecto, respaldo que continuó en los últimos meses el actual director de ese organismo, señor Ignacio Larraechea.

He dicho.

El señor PRAT (Presidente accidental).- Tiene la palabra el Honorable señor Ruiz.

El señor RUIZ (don José).- Señor Presidente, al mirar la realidad económica de nuestro país, es importante destacar la paradoja absurda de que los pobres son pobres, a pesar de que trabajan. En efecto, entre los tipos de hogares que se encuentran en situación de

pobreza -de acuerdo a CASEN 92- el más numeroso es el de "hogares multipersonales cuyo jefe es hombre", cuya principal fuente de trabajo es el sector formal. La segunda fuente la constituye el sector informal, y la tercera, la agricultura. Uno no puede dejar de preguntarse por qué en un país donde la economía se supone que va bien, en que se dice que a las empresas en este sistema les va bien, a los trabajadores les va mal.

Creo que la más importante causa de ello es la injusticia. No se remunera proporcionalmente al trabajador con relación a su aporte en la generación de las ganancias. No obstante ello, existen otras razones que conspiran en contra de una mejor remuneración de muchos trabajadores. Una de ellas es la baja calidad de los empleos a los que pueden acceder los más pobres, por su escaso conocimiento, por su falta de capacitación, que es uno de los elementos que condiciona su ingreso a una fuente de trabajo más conveniente para su futuro.

Por ello, todo esfuerzo enfocado a perfeccionar los sistemas de capacitación de los trabajadores debe ser valorado profundamente. A través de esa vía la persona del trabajador abre sus posibilidades de dignificación, ya que, junto con hacerlo más capaz, le permite mejorar su nivel remuneracional y, consecuentemente, su nivel de vida.

A partir de la década de los años 50, el Estado, a través de la CORFO, dio los primeros pasos para abordar el problema de la capacitación, creando el Instituto de Capacitación Profesional (INACAP), en cuyo consejo directivo se concertaban los intereses del sector estatal, del privado y de los trabajadores.

Con la implantación del modelo neoliberal esta actividad quedó entregada a las leyes del mercado; es decir, en manos del sector privado, limitándose el Estado a promover, fomentar y estimular la demanda por capacitación mediante una franquicia tributaria y a asumir en forma subsidiaria la organización de programas de capacitación para cesantes. Así nació el Estatuto de Capacitación y Empleo por medio del decreto ley N° 1.446, de 1976.

Al legislar en esta materia debemos cuidar especialmente que se beneficie a los trabajadores con menor calificación o que no están calificados, que son los que más lo necesitan. Todo ello, porque no basta el crecimiento económico y el desarrollo tecnológico, sino que se debe garantizar el desarrollo de las personas, en un marco de justicia social, que asegure la paz social tan necesaria para el crecimiento de la democracia. Y porque, además, el desarrollo de los recursos humanos es una función primordial y es una tarea de todos, esto es, de los

empresarios, de los trabajadores y del propio Gobierno, como garante del bien común.

Aquí conviene insistir en lo que ha significado el sistema actual, cuyos beneficios han sido muy poco utilizados por las empresas grandes y medianas y, prácticamente, no le ha servido a la pequeña empresa, que es la que más lo necesita. En efecto, la gran empresa, cuando debe competir en los mercados internacionales, se ve obligada a mejorar su eficiencia y, por lo mismo, a elevar el nivel técnico de sus empleados, y lo hará aun cuando el Estado esté ausente de esta actividad. La mediana y la pequeña empresa jamás podrán acceder a mecanismos eficaces de capacitación sin la ayuda del Estado, y menos podrán los trabajadores cesantes o desocupados prepararse para acceder a un puesto de trabajo, si no reciben la asistencia estatal para su capacitación.

La iniciativa que hoy discutimos ha sido analizada largamente, tanto en la Cámara de Diputados como en esta Corporación, discusión en la cual se le hicieron diversas modificaciones que han ido mejorando el proyecto, aún perfectible.

Al ampliar la cobertura e intensificar las acciones de capacitación, al elevar el monto mínimo a descontar como franquicia tributaria para las pequeñas o microempresas, se permitirá a los trabajadores de ellas mejorar en sus condiciones laborales. Esto resulta muy valioso, puesto que, por una parte, el acceso de los trabajadores de este tipo de empresas a programas de capacitación es hasta hoy minoritario, y por otra, en esta clase de empresas existen menores niveles remuneracionales. Estos últimos, fruto de la mayor capacitación y, por ende, mayor productividad de los trabajadores, deberán verse incrementados.

En esta línea es importante tener en cuenta la información que nos entregaba el señor Ministro del Trabajo en el sentido de que en la actualidad prácticamente no se utiliza el 55 por ciento del subsidio, y de preferencia lo hacen las grandes empresas que emplean tecnología avanzada y moderna. Por lo tanto, es urgentemente necesario corregir la brecha que existe entre medianas y pequeñas empresas, por un lado, y las grandes, por otro, introduciendo modificaciones al sistema legal vigente.

La creación del Fondo Nacional de Capacitación permitirá el financiamiento de importantes programas. Para los más jóvenes a través de los contratos de aprendizaje, programas de capacitación para las personas con baja calificación laboral, programas de reinserción o reconversión laboral, programas en

favor de las mujeres trabajadoras, programas en favor de cesantes y de quienes buscan ocupación por primera vez.

En este campo existe, sin embargo, una notoria falencia al no considerar la posibilidad de asignación directa de fondos para la realización de programas de formación de personas sin calificación laboral, destinados a ejecutarse por instituciones "sin fines de lucro", dedicadas exclusiva o preferentemente a la formación profesional en oficios o a la capacitación, especialmente, cuando se orienta a sectores de escasos recursos o indigentes. Esta tarea no la abordan los programas de enseñanza regular del Ministerio de Educación, porque estamos hablando de jóvenes que han abandonado la escuela, no han terminado su enseñanza media y, a veces, ni siquiera su enseñanza básica. Hoy son cerca de un millón y medio los menores de 25 años que se encuentran en esta situación, muchos de los cuales además están cesantes.

Al incluirse la posibilidad indicada se corregiría una tendencia de esta normativa, que es la de privilegiar a los trabajadores ocupados, en desmedro de los que buscan trabajo por primera vez, o los cesantes que, generalmente, carecen de calificación profesional. Para llenar este vacío presentaremos las indicaciones correspondientes.

Es valiosa también la creación del Consejo Nacional de Capacitación, destinado a asesorar al Ministerio del Trabajo y Previsión Social en la formulación de la Política Nacional de Capacitación, como también la de los Consejos Regionales, que contribuirán a adecuar localmente los planes, programas y proyectos en este ámbito. Constituye un acierto la participación de representantes de diversos grupos de la sociedad civil, y no sólo de funcionarios gubernamentales, en esta instancia. Eso sí, nos parecen dignas de estudiarse las propuestas de ampliar su composición, no sólo a representantes de los empresarios y trabajadores, sino que también a organismos sin fines de lucro dedicados a la capacitación de trabajadores. De igual modo, sería perfectible el mecanismo de designación de los miembros del respectivo Consejo, con una mayor participación de los organismos representativos.

Me parece muy importante la creación de Comités de Capacitación al interior de cada empresa, conformados por representantes de la empresa y los trabajadores. Sin duda, con la participación de los trabajadores en la decisión de los programas de capacitación que se desarrollarán, éstos tendrán mayores posibilidades de éxito. En las empresas son personas las que se asocian, es decir, hombres libres y autónomos. Por eso, en los documentos del Concilio Vaticano II se nos señala que

“teniendo en cuenta las funciones de cada uno, propietarios, administradores, técnicos, trabajadores, y quedando a salvo la unidad necesaria en la dirección, se ha de promover la activa participación de todos en la gestión de la empresa, según formas que habrá de determinar con acierto”. El diseño de la capacitación laboral en la empresa constituye uno de los ámbitos en que no sólo es posible la participación de los trabajadores, sino que, también, es una condición necesaria para su éxito.

Por otra parte, considero muy importante reforzar el rol de regulación del sistema y de supervigilancia que ejerce el SENCE. Existiendo recursos públicos para capacitar a trabajadores, el Estado debe dotar de las adecuadas facultades y estructura al Servicio de Capacitación. Cuando los recursos son limitados y provienen del aporte de todos los chilenos, debe contarse con los marcos regulatorios adecuados y con servicios públicos que ejerzan con celo sus funciones.

Finalmente, quiero hacer notar la necesidad de que el país tome conciencia de que el desarrollo no debe estar fundado sólo en aumentar nuestras exportaciones, sino en mejorar la calidad de las mismas, incorporándoles valor agregado, es decir, industrializando nuestras materias primas. Ello evitará la explotación irracional de nuestros recursos naturales, permitirá mejorar la calidad de los empleos e impulsará al país en la senda del desarrollo sustentable y equitativo. Las naciones que sólo exportan materias primas están condenadas al subdesarrollo.

Por todo lo anterior, estimo de la mayor importancia que el proyecto en actual discusión sea aprobado por esta Sala, dándose plazo suficiente para presentar indicaciones, y ojalá que pueda abrirse un debate que permita mejorar la iniciativa, aumentando los recursos estatales para este vital objetivo, que es poner el conocimiento al alcance de toda la población.

Anuncio mi voto favorable a la iniciativa.

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

El señor CALDERÓN.- Señor Presidente, en primer lugar, valoro lo realizado por los Senadores en la Comisión. Había determinados nudos y, no obstante, fueron bien resueltos. Y ello, porque todos apreciaron la importancia del tema para el desarrollo de nuestro país.

Y, precisamente, deseo enfatizar el significado de un proyecto de esta naturaleza en lo que respecta a la competitividad nacional y a las mayores oportunidades que brindará a los trabajadores.

Quiero dejar constancia de mi preocupación por el hecho de que existe una minoría de empresarios que asigna valor estratégico a la capacitación. Todavía

no existe conciencia necesaria acerca del papel de los recursos humanos, de la capacitación en la empresa. Prueba de lo que señalo -de la falta de conciencia acerca del rol que juega la capacitación en la economía actual- es que el empresariado sólo utiliza el 40 por ciento de las franquicias tributarias o de los recursos que el Estado entrega para la capacitación.

Y no sólo hay que enfatizar ese dato, sino, además, debe señalarse que el aporte empresarial para la capacitación está muy por debajo del aporte público en este sentido, de la inversión pública. Los datos existentes sobre la materia desde luego sólo alcanzan hasta 1995. Y a este respecto, debemos indicar que 69,3 por ciento corresponde a recursos públicos, y sólo 29,3 por ciento a recursos privados.

En consecuencia, esto nos plantea la necesidad de un mayor aporte privado. Y aquí llegamos a un tema sustantivo: cómo es posible que nuestro empresariado no tenga conciencia de que para desarrollar la empresa, el país, su competitividad, es preciso poner el acento en la capacitación de nuestros trabajadores, en la inversión en nuestros recursos humanos, en aumentar la calidad del trabajo en Chile. Es un asunto que llama la atención. Y, en definitiva, se trata de una cuestión cultural.

Pero hay empresarios que también aprovechan lo que el Estado les entrega. Y valoro esa nueva cultura, pero que se ha verificado sólo en la minoría de los empresarios chilenos.

Por eso, creo que el proyecto también ayudará a extender tan positiva forma de cultura que debe desarrollarse en el empresariado, para así modernizar la fuerza de trabajo en nuestro país.

En segundo lugar, también quiero hacer presente la gran concentración de la capacitación: en la gran empresa y en Santiago. Y la iniciativa intenta enfrentar el tema. Esas pequeña y mediana empresas, que no tienen acceso a la capacitación, o que emplean porcentajes muy mínimos de recursos en ella, tendrán en adelante la posibilidad, a través de determinados mecanismos, de acceder a los recursos para la capacitación.

Pero quiero señalar que la microempresa y la pequeña empresa, que representan el 70 por ciento del empleo en Chile, utilizaron respectivamente, en 1995, sólo el 0,2 y el 2,9 por ciento de los recursos destinados a tal fin.

Entonces, quienes debatimos esta materia en la Comisión tuvimos conciencia de que había que legislar para posibilitar a este sector un mayor acceso a

la capacitación. Y en tal sentido, la iniciativa da esas facilidades a través del sistema de franquicias del Fondo Nacional de Capacitación.

Pero en el proyecto no hay estímulo a la capacitación regional. Y quizás debiéramos ver la forma de establecer algo al respecto.

Lo que sí debe valorarse en ese sentido es la creación de los Consejos Regionales de Capacitación, iniciativa que tuvo lugar en la Cámara de Diputados, cuestión que accedió incluir el Gobierno y viene en el proyecto que ahora nos ocupa. Pero fuera de eso no hay otra iniciativa en este sentido, pues, reconociéndose la existencia de una centralización muy grande, sobre todo en Santiago, no se cuenta con el mecanismo como para que la capacitación se verifique en grado suficiente en las regiones. Valorizo, sí, la creación del Consejo Regional de Capacitación, órgano de conformación tripartita, que puede ayudar a solucionar el problema.

Y, en tercer lugar, me alegro por la participación que se da a los trabajadores en el sistema nacional de capacitación y empleo. Hasta ahora, no intervenía el trabajador; esto es, el sujeto de la capacitación no tenía palabra al respecto. Pero el proyecto le permite participar en ese proceso a través del Consejo Nacional de Capacitación -organismo asesor del Ministerio del Trabajo y Previsión Social-; del Consejo Regional de Capacitación -que ya señalé como de carácter tripartito-; de los Comités Bipartitos de Capacitación en las empresas, que deben ver los programas de educación, los balances y proponer las políticas de capacitación en las empresas -cuestión muy importante-; y de los mecanismos de incentivos a la participación establecidos por la iniciativa.

Por consiguiente, la unanimidad producida tanto en la Cámara de Diputados como en las Comisiones del Senado tiene que ver con la significación que la iniciativa posee para el desarrollo nacional. Y, en el fondo, me alegro de que tras el proyecto esté la meta del Gobierno de elevar la tasa de capacitación en Chile a 20 por ciento en el año 2000. Sabemos que actualmente se capacita sólo 11 por ciento de la fuerza laboral ocupada. Por lo tanto, aspirar a 20 por ciento para el año 2000 resulta ambicioso. Es una ambición necesaria para el desarrollo del país, aunque difícil de alcanzar. En ese sentido, todo dependerá de la conciencia que puedan adquirir los empresarios -lo señalé al comienzo de mi intervención- en cuanto a la importancia de la capacitación y la participación de los trabajadores, pues se convertirán en agentes dinámicos en las empresas y en el país en general, además de los recursos que aportarán tanto el sector privado como el Gobierno. En el proyecto se contemplan solamente los del Estado, es decir, los consignados en el

Presupuesto Nacional para 1997. Y está por verse los que se destinarán en los próximos años.

Por todas estas consideraciones, apoyaré la iniciativa.

El señor PRAT (Presidente accidental).- En votación general el proyecto.

--(Durante la votación).

El señor BITAR.- Señor Presidente, el Partido Por la Democracia y sus Senadores estimamos que se debe revertir la situación actual, pues sólo se ocupa 55 por ciento del subsidio estatal destinado a capacitación laboral, con lo que, en la práctica, quedan fuera de este mecanismo la mediana y pequeña empresas.

Desde nuestra perspectiva, uno de los déficit del desarrollo económico chileno actual es la concentración de la actividad productiva en empresas mayores, que explotan recursos naturales; y un relativo retardo, por diversas razones, de las medianas y pequeñas, que son las que dan sustento a un crecimiento más firme, con tecnología más avanzada.

En ese sentido, la iniciativa apunta en la dirección correcta y permite avanzar en los siguientes elementos que deseo destacar, sobre los cuales apoyamos nuestra decisión de votar favorablemente.

Primero, la fuerza laboral que actualmente se capacita es del orden de 11 por ciento del total. Ello representa un incremento importante respecto del 5 por ciento de los años 1988-1989; pero sigue siendo bajo. La meta que puede alcanzarse en el año 2000 es de 20 por ciento. Si lo logramos, estaremos en mejor situación que ahora.

En segundo lugar, la creación del Consejo Nacional de Capacitación, de conformación tripartita, alienta una competencia sistémica, al poner a trabajadores y empresarios en un esfuerzo concertado. Igualmente, los Comités de Capacitación para las empresas de más de 15 trabajadores permitirán integrar y establecer una cuestión crucial en una economía moderna: la cooperación entre trabajadores y empresas. Esta cultura de cooperación resulta esencial y constituye uno de los ejes del proyecto en estudio. De allí que nos parece indispensable que los trabajadores participen en el diseño y en las prioridades de los planes de capacitación.

Pensamos que es clave para reducir la cesantía y mejorar la situación de los más débiles que el beneficio se extienda a los trabajadores que estén desvinculados, hasta tres meses después de terminada la relación laboral. Esto

flexibilizará la situación de las empresas y permitirá a aquéllos reincorporarse con mayor rapidez al trabajo.

El Fondo Nacional de Capacitación que se contempla crear también ayudará a los más desprotegidos. El subsidio directo para financiar los programas de capacitación de los trabajadores y administradores de pequeñas y microempresas alcanzará para cada una de las beneficiarias hasta 26 UTM, y contribuirá a apoyarlas en esa labor. Este mecanismo actuará complementariamente con la elevación de la Franquicia Tributaria Mínima, derecho que las empresas tendrán que descontar anualmente por concepto de capacitación. En la actualidad, el monto es de 3 ingresos mínimos mensuales, y se propone elevarlo a 13 unidades tributarias mensuales, con lo cual se beneficiará a las pequeñas y microempresas.

Además, el proyecto plantea un financiamiento directo de los contratos de aprendizaje, a través del Fondo Nacional de Capacitación, hasta 40 por ciento de un ingreso mínimo mensual por los primeros 12 meses de vigencia del contrato.

También nos parece relevante el reforzamiento de las Direcciones Regionales del Servicio Nacional de Capacitación y Empleo, fortaleciendo con ello el proceso de regionalización.

Por las razones señaladas y las opiniones de numerosos sindicatos de trabajadores de la Primera y Novena Regiones, que junto con el Senador señor Muñoz Barra representamos en el Senado, determinan nuestro respaldo al proyecto, por considerar que constituye un avance respecto de lo existente en el país.

Voto que sí.

El señor LAGOS.- Señor Presidente, también apoyaré la iniciativa, pues estimo que apunta en la dirección correcta para ayudar a resolver un gran problema del trabajador chileno, en especial, en lo referente a la capacitación laboral.

La Primera Región de Tarapacá, que represento, es una de las zonas donde no ha habido un proceso de entrenamiento dirigido a elevar el nivel de la mano de obra, lo que ha quedado de manifiesto en estos años en los que se desarrollaron tres grandes proyectos mineros.

Arica sufre una gran cesantía y exhibe uno de los mayores índices de desempleo en el país, no obstante lo cual, su fuerza laboral cesante no pudo participar en el progreso propio de la zona, y se ha debido recurrir a trabajadores provenientes de las Regiones Segunda, Tercera, Cuarta, Quinta y Metropolitana, porque la suya carecía de calificación adecuada para el desarrollo minero.

Estimo que una de las maneras de ir resolviendo el problema de la pobreza es dotar y capacitar su masa laboral. En la actualidad, hombres y mujeres no pueden cobrar más por sus servicios ni mejorar sus rentas o aspiraciones porque no saben hacer otra cosa. Además, el desplazamiento de ciertas industrias y otros negocios los ha dejado imposibilitados para insertarse en el proceso de desarrollo que se lleva a cabo en Chile.

Por lo tanto, apoyaré con entusiasmo esta iniciativa; pero creo que también el sector privado debe hacer un gran esfuerzo en participar y dar mayor capacitación a sus trabajadores. Observo en algunos empresarios una falta de interés en ello, y permanecen a la espera de que todo lo haga el Estado. Confío en que con el aporte de mayores recursos y los incentivos que tienen, contribuyan en mayor medida a que esa masa laboral que aspira a ofrecer otro tipo de servicios, mejore su situación económica, la cual, en muchos casos, es deplorable.

Voto a favor.

El señor LARRAÍN.- Señor Presidente, deseo manifestar que, por cierto, la capacitación es un instrumento esencial para el funcionamiento de la actividad productiva del país y que todos los esfuerzos que se hagan por apoyarla deben contar con nuestro total respaldo. Está claro que si Chile aspira a competir en el contexto internacional, no sólo debe desarrollar la educación, como concepto básico, sino también la capacitación, pues, a ciertos niveles, sobre todo en el sector de los adultos, la primera no tiene mayor efecto, y el impacto de acortar la brecha con los países más desarrollados exige un trabajo acelerado en el ámbito de la segunda. En ese sentido, considero importante el esfuerzo involucrado en esta iniciativa.

Me subsisten, sin embargo, algunas inquietudes. Y, en aras del tiempo, por la mecánica adoptada de restringir el espacio de discusión, voy a manifestar simplemente las principales dudas que me surgen. La primera es que advierto que el sistema del SENCE como tal no ha tenido un éxito completo. Quizás porque ha habido un exceso de burocratización y, por ende, resulta difícil sacar adelante iniciativas; o porque fue pensado con un criterio urbano central y, por consiguiente, no mira la realidad de las regiones, ni de los sectores rurales, ni de otras áreas; o porque para la empresa, de todas maneras, representa un costo. Todo ello, tal vez, ha complotado para el éxito del funcionamiento del SENCE.

Después de revisar el proyecto, tengo la impresión de que algunos de esos aspectos han sido subsanados, pero no todos. En consecuencia, es necesario trabajar sobre el particular y presentar las indicaciones del caso.

Una segunda inquietud dice relación a quién resuelve en definitiva respecto de lo que se hace al anterior de una empresa. En tal virtud, conviene señalar que, a través de la iniciativa, se crean comités bipartitos de capacitación. El artículo 13 establece la obligación de constituir un órgano con tales características, y agrega que "Las funciones del comité serán acordar y evaluar él o los programas de capacitación ocupacional de la empresa, así como asesorar a la dirección de la misma en materias de capacitación."

Sin embargo, no me queda muy en claro qué rol cumple ese comité; si hay o no hay cogestión; si existe asesoría, o si es la dirección de la empresa la que toma las determinaciones. A mi juicio, es importante consignar tales aspectos.

Observo un progreso en el texto en comparación con el original, en términos de reducir la importancia del sindicato. Porque hay muchos trabajadores no sindicalizados a los cuales les asiste el derecho de alzar su voz. Por eso, una cierta preponderancia de la función sindical en la cogestión de capacitación al interior de la empresa puede resultar negativa frente a la realidad de un ámbito empresarial no enteramente sindicalizado.

La tercera inquietud me la despierta el artículo 37 del proyecto, el cual consigna una suerte de discriminación respecto del porcentaje que pueden recuperar quienes reciban capacitación, ya que los trabajadores de altos ingresos tienen una recuperación menor. Sobre el particular, me parece que se ha producido una confusión en los objetivos, ya que, a veces, capacitar a un gerente general puede ser mucho más productivo para la empresa. Por eso, si con la capacitación se pretende beneficiar sólo a los trabajadores -por así decirlo-, ello puede no necesariamente resultar conveniente.

Por lo tanto, estimo inadecuado confundir ese fin con el mejoramiento de la capacidad productiva de la empresa, lo cual a la larga conlleva un sentido social muy importante. Porque, si con motivo de la capacitación del gerente general de una empresa -aunque aquélla sea muy cara- se logra aumentar su producción, en el fondo, eso se traduce en un beneficio para sus trabajadores. Por consiguiente, hay un equívoco en ese aspecto. En todo caso, me alegro que el artículo 37 -disponía que "Con todo las empresas deberán soportar"- haya sido modificado en la Comisión de Hacienda, pues en lugar de "deberán soportar", se puso "deberán contribuir a". Porque la palabra "soportar" es un anglicismo absolutamente inapropiado para el cumplimiento del propósito que persigue la disposición.

Deseo plantear otras dos inquietudes.

En primer lugar, siento que con el proyecto todavía no se atiende la realidad rural que me corresponde conocer muy directamente en la región que represento. Sin duda, el Fondo Nacional de Capacitación podría hacerlo con sus atribuciones. Pero, en mi opinión, el problema es mucho más complejo, por cuanto la orientación del sistema de capacitación apunta a la empresa y a la generación de actividades productivas de la misma. Sin embargo, eso no se da en el ámbito agrícola, donde las agroindustrias son pequeñas desde el punto de vista del empleo. En tal virtud, nos encontramos con un porcentaje de pequeños propietarios -cerca de 200 ó 300 mil- que no tendrán acceso al sistema, como tampoco los campesinos que desarrollan actividades productivas pequeñas o medianas, dadas la naturaleza de ellas, su forma e, incluso, su método de contabilidad.

Lo anterior me induce a pensar que un sector de por lo menos el 15 por ciento de la fuerza laboral del país no tendrá acceso a la capacitación. Y si él debe modernizarse ante la necesidad de enfrentar los desafíos de la competencia internacional, ciertamente acusará debilidad en tal sentido. Por eso, me parece que hay falta de sensibilidad al respecto.

La última inquietud se refiere a que, a mi juicio, en una capacitación pensada descentralizadamente debería incorporarse a los municipios para el desarrollo de tal actividad. No estoy diciendo que ellos la realicen por sí mismos. Como el fondo podrá administrar dineros, llamar a concursos y focalizar recursos para potenciar ciertas actividades, debería quedar expresamente estructurado en la ley que la capacitación se canalice a través de los municipios. De esta forma es posible evitar las deficiencias a que me referí cuando hice alusión al aspecto rural, porque, en términos generales, en el país aquéllos pueden realizar una labor aterrizada respecto de las necesidades que se presentan. Muchos municipios pequeños requieren atraer inversiones, las cuales en parte no se dan, porque no hay gente capacitada o calificada para llevar a cabo las nuevas actividades que allí se podrían ejecutar. Por eso, es necesario pensar en forma más descentralizada y considerando el aspecto comunal, lo que no lo aprecio asumido en la iniciativa.

Ésas son las inquietudes que me surgen del estudio del proyecto. Y espero contribuir a subsanar parte de ellas con las indicaciones que formularé, por cuanto algunas de las que he planteado corresponden a la iniciativa del Ejecutivo. Por tal razón, ruego a éste, si lo tiene a bien, hacerse eco de mis planteamientos.

Con todo, y valorando el sentido global de la proposición, voto a favor el proyecto.

El señor LARRE.- Señor Presidente, a mi juicio, el éxito de la inserción de Chile en la economía mundial, más que el nivel y volumen de producción que alcance, dependerá de la calidad de los productos que pueda ofrecer al mundo.

Me parece que en un medio laboral, tanto urbano como rural -y especialmente en este último, donde el nivel educacional de los asalariados está muy lejos de los índices de los países desarrollados-, una forma rápida de recuperar el tiempo perdido es mediante la aceleración del proceso de capacitación de los trabajadores a todo nivel.

Parte importante de ese éxito dependerá de la apertura de oportunidades que podamos brindar a la pequeña empresa para que participe en este desafío. Precisamente, en tal sentido se abren, a mi juicio, posibilidades en el proyecto de ley en estudio, por cuanto en él no sólo se consideran a las grandes empresas -como ocurría en el pasado-, sino también a la gente que forma sociedades de personas y a los trabajadores de las pequeñas empresas.

Por ello, cifro grandes esperanzas en que las autoridades de Gobierno, los empresarios y muy especialmente los trabajadores, de común acuerdo, comprendan que el futuro de las exportaciones chilenas radica en que conformemos equipos que permitan atender con productos de alta calidad los mercados que cubrimos, y que la pequeña empresa aproveche todos los nichos que ofrecen los distintos poderes compradores en el mundo.

En mi opinión, éste es el primer paso importante que se da, y debemos apoyarlo con todo nuestro esfuerzo.

Por tales razones, voto favorablemente el proyecto.

El señor URENDA.- Quisiera subrayar que el proyecto, como aquí se ha dejado constancia, importa avanzar en un propósito que no puede ser más loable: mejorar la capacitación de los trabajadores. Todos nos hallamos conscientes de que hoy el verdadero capital de los países es el conocimiento, la preparación de su gente, y, por ende, cuanto se haga en ese sentido puede ser poco.

Deseo exponer, en forma puntual, dos o tres aspectos que se destacaron durante el debate. El primero de ellos se refiere al aprovechamiento parcial del beneficio tributario existente, lo que implica que no se está usando la totalidad en el propósito que la ley persigue. Sobre el particular, se tomaron algunas medidas en el proyecto, para facilitar la aplicación del mecanismo respectivo.

Cabe consignar que la situación es más grave para la empresa pequeña, por lo que se establece, entre otras cosas, la posibilidad de un monto mínimo,

aunque sea inferior al que autoriza el legislador, tributariamente, para estos fines. Y, después, al crearse un organismo nacional, éste dirigirá sus esfuerzos precisamente hacia la pequeña y mediana industria.

El segundo aspecto que nos llamó la atención es que, como resulta evidente, se trata de un ámbito -la capacitación- vinculado al campo del trabajo propiamente tal, es decir, de las personas que prestan servicios, en especial a empresas de alguna importancia y organización. Pero existe una masa muy relevante, sobre todo de jóvenes que ni siquiera han completado su educación, para la cual la capacitación también se requiere.

Y aquí se debatió acerca de cuáles son las áreas propias del Ministerio de Educación, o del Estado, como educador, en general, y la correspondiente al mundo del trabajo. A mi juicio, éste es un punto cuyo análisis es muy trascendente.

Se dieron algunos pasos por la vía de perfeccionar el contrato de aprendizaje, con el objeto de que los jóvenes accedan a una ocupación, a sabiendas de que no cuentan con la capacidad suficiente, pero aliviando el costo de la empresa y facilitando la preparación que pueden recibir.

Diría, asimismo, que se registra una inquietud que debe trabajarse un poco con un aspecto cultural, en cuanto al temor del pequeño empresario que, al capacitar desplegando un esfuerzo personal, se encuentra después con que el capacitado emigra a otra empresa. Pero, indudablemente, si se adquiere una conciencia nacional de lo que implica, como país, el mayor conocimiento y preparación de la gente, la situación descrita se irá eliminando, de alguna manera. Y, para ello, las organizaciones que se establecen y el espíritu que se sustenta apuntan a facilitar, como lo explicó un señor Senador que me antecedió en el uso de la palabra, una cultura especial, una gran preocupación en el tema.

Como nota marginal, simplemente, deseo señalar que si bien es cierto que se avanza en adicionar mayor valor agregado a los productos que exportamos, no lo es menos que aquellos con valor agregado son los más difíciles de exportar, porque los países se defienden con recargos aduaneros o de otra naturaleza. Y Chile ha podido crecer no sólo porque progresa en ese primer sentido, sino también porque aprovecha la exportación de materias primas o productos primarios, que siempre podrán ser de mayor calidad en la medida en que sea mejor la mano de obra.

Quiero hacer resaltar, por último, que en la Comisión se trabajó en buena armonía, procurándose el progreso en la materia, y con plena conciencia de

que queda mucho camino por recorrer. Se trata de una tarea nacional, a la cual el proyecto contribuye. Cabe confiar en que, dentro de las limitaciones que enfrentamos los Senadores en cuanto a la iniciativa de que disponemos, podamos perfeccionar el texto y en que ello implique, también, la preocupación de las autoridades, de las empresas y de todos los chilenos, para los efectos de centrarse en una actividad que hoy es lo más importante.

Por estas consideraciones, voto a favor con el mayor agrado.

El señor LAGOS (Secretario).- ¿Algún señor Senador no ha emitido su voto?

El señor PRAT (Presidente accidental).- Terminada la votación.

-Se aprueba en general el proyecto, dejándose constancia, para los efectos del quórum constitucional exigido, de que 32 señores Senadores se pronunciaron a favor.

-Votaron por la afirmativa los señores Alessandri, Bitar, Calderón, Carrera, Cooper, Errázuriz, Feliú, Fernández, Frei (doña Carmen), Hamilton, Huerta, Lagos, Larraín, Larre, Lavandero, Letelier, Martín, Matta, Mc-Intyre, Muñoz Barra, Núñez, Otero, Piñera, Prat, Ríos, Romero, Ruiz (don José), Sinclair, Thayer, Urenda, Zaldívar (don Adolfo) y Zaldívar (don Andrés).

El señor VALLADARES (Subsecretario del Trabajo).- ¿Me permite, señor Presidente?

El señor PRAT (Presidente accidental).- Tiene la palabra el señor Subsecretario del Trabajo.

El señor VALLADARES (Subsecretario del Trabajo).- Señor Presidente, deseo agradecer que se haya acogido por unanimidad la idea de legislar respecto de esta iniciativa, que creo que ratifica lo que ha sido la permanente preocupación del Gobierno, al igual que de los señores Senadores Institucionales, de Oposición y de la Concertación, en orden a transformar el tema de la capacitación en una tarea nacional.

Y estimo que la votación registrada es una señal para ayudar a generar una cultura al respecto, a la que hacía referencia el Honorable señor Urenda, así como la colaboración en las empresas.

El señor PRAT (Presidente accidental).- Gracias a usted, señor Subsecretario.

Se fija como plazo para presentar indicaciones el 30 de abril, a las 12.

Solicito asentimiento unánime para modificar el acuerdo de Comités en el siguiente sentido. Como se halla próxima la hora a que ha sido citada la Comisión de Educación para analizar el proyecto sobre la extensión de la jornada escolar, lo que afectará el quórum para el funcionamiento de la Sala, propongo trasladar para la sesión ordinaria del martes próximo, 15 de abril, el tratamiento del

proyecto de ley que modifica el Código del Trabajo concediendo derechos que indica a padres trabajadores y del que regulariza la construcción de bienes raíces urbanos sin recepción definitiva, así como del proyecto de acuerdo para modificar el Reglamento del Senado a fin de establecer la publicidad de las votaciones en la Corporación.

Acordado.

Terminado el Orden del Día.

VI. INCIDENTES

--Ofrecida la palabra, sucesivamente, en los tiempos de los Comités Mixto, Demócrata Cristiano, Renovación Nacional, Socialista e Institucionales, ningún señor Senador hace uso de ella.

El señor PRAT (Presidente accidental).- Se levanta la sesión.

--Se levantó a las 19:51.

Manuel Ocaña Vergara,
Jefe de la Redacción