

REPÚBLICA DE CHILE

DIARIO DE SESIONES DEL SENADO PUBLICACIÓN OFICIAL LEGISLATURA 330ª, EXTRAORDINARIA Sesión 57ª, en miércoles 3 de mayo de 1995 Ordinaria (De 16:21 a 19:37)

PRESIDENCIA DEL SEÑOR GABRIEL VALDÉS, PRESIDENTE,
SECRETARIO, EL SEÑOR RAFAEL
EYZAGUIRRE ECHEVERRÍA, TITULAR

VERSIÓN TAQUIGRÁFICA

I. ASISTENCIA

Asistieron los señores:

- Alessandri Besa, Arturo
- Cantuarias Larrondo, Eugenio
- Carrera Villavicencio, María Elena
- Cooper Valencia, Alberto
- Díaz Sánchez, Nicolás
- Errázuriz Talavera, Francisco Javier
- Feliú Segovia, Olga
- Fernández Fernández, Sergio
- Frei Bolívar, Arturo
- Frei Ruiz-Tagle, Carmen
- Gazmuri Mujica, Jaime
- Hamilton Depassier, Juan
- Hormazábal Sánchez, Ricardo
- Horvath Kiss, Antonio
- Huerta Celis, Vicente Enrique
- Lagos Cosgrove, Julio
- Larraín Fernández, Hernán
- Larre Asenjo, Enrique
- Lavandero Illanes, Jorge
- Letelier Bobadilla, Carlos
- Martin Díaz, Ricardo
- Mc-Intyre Mendoza, Ronald
- Muñoz Barra, Roberto
- Núñez Muñoz, Ricardo
- Ominami Pascual, Carlos
- Otero Lathrop, Miguel
- Pérez Walker, Ignacio
- Piñera Echenique, Sebastián

--Ríos Santander, Mario
--Romero Pizarro, Sergio
--Ruiz De Giorgio, José
--Ruiz-Esquide Jara, Mariano
--Siebert Held, Bruno
--Sinclair Oyaneder, Santiago
--Sule Candia, Anselmo
--Thayer Arteaga, William
--Valdés Subercaseaux, Gabriel
--Zaldívar Larraín, Adolfo
--Zaldívar Larraín, Andrés

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

II. APERTURA DE LA SESIÓN

--Se abrió la sesión a las 16:21, en presencia de 39 señores Senadores.

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

III. TRAMITACIÓN DE ACTAS

El señor VALDÉS (Presidente).- Se dan por aprobadas las actas de las sesiones 31a, ordinaria, en 3 de enero; 32a, ordinaria, en su parte pública, en 4 de enero; 33a, ordinaria, en 10 de enero; 34a, ordinaria, en 11 de enero; 35a, especial, secreta; 36a, ordinaria, y 37a, especial, secreta, en 17 de enero del presente año, que no han sido observadas.

IV. CUENTA

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

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

Mensaje

De Su Excelencia el Presidente de la República con el que inicia un proyecto de acuerdo que aprueba el "Convenio Internacional para la Protección de las Obtenciones Vegetales", suscrito en París el 2 de diciembre de 1961 y modificado por el Acta Adicional de 10 de noviembre de 1972 y el Acta Adicional de 23 de octubre de 1978, ambas firmadas en Ginebra.

--Pasa a la Comisión de Relaciones Exteriores.

Oficios

Cuatro de la Honorable Cámara de Diputados:

Con el primero comunica que ha aprobado el proyecto de ley que modifica el artículo 1325 del Código Civil, entregando a la justicia ordinaria la partición de los bienes de una herencia, cuando la cuantía de los bienes de la masa hereditaria no exceda del monto que señala.

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

Con el segundo informa que ha dado su aprobación, en los mismos términos en que lo hizo el Senado, al proyecto que agrega inciso al artículo 32 de la ley N° 12.827, sobre procedimiento en los juzgados de policía local para comparecer en segunda instancia.

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

Con el tercero hace presente que ha aprobado la modificación propuesta por el Senado al proyecto que modifica el Código de Procedimiento Penal en materia de excarcelación.

--Se toma conocimiento, y se manda archivar el documento junto a sus antecedentes

Con el cuarto remite un oficio enviado por Su Excelencia el Presidente de la República mediante el cual efectúa algunas pre-cisiones formales a las observaciones, en segundo trámite constitucional, que formulara al proyecto de ley sobre Juntas de Vecinos y demás Organizaciones Comunitarias. (Con urgencia calificada de "Simple").

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

De la Excelentísima Corte Suprema con el que emite su opinión acerca del proyecto que modifica la ley N° 19.070, Estatuto Docente, y el decreto con fuerza de ley N° 5, de Educación, de 1993. (Con urgencia calificada de "Simple").

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

Del Excelentísimo Tribunal Constitucional con el que remite copia autorizada de la sentencia recaída en el proyecto de ley sobre carrera funcionaría de los jueces, funcionarios auxiliares de la administración de justicia y empleados del Poder Judicial, al ejercer el control de constitucionalidad según lo dispone el artículo 82, N° 1°, de la Constitución Política de la República.

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

Del señor Ministro del Interior con el que expresa que en diversas oportunidades se ha invitado a sesiones de comisiones del Senado a Ministros de Estado y, directamente y sin conocimiento de ellos, también

a funcionarios de menor rango que tienen vínculos de dependencia con el respectivo Secretario de Estado. Agrega que el propio Ministro invitado debiera determinar los funcionarios que lo acompañarán a las sesiones a que concurrirá.

El señor VALDÉS (Presidente).- Si le parece a la Sala, se mandará contestar al tenor de lo dispuesto en los artículos 22 de la ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, y 38 del Reglamento del Senado.

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

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

El señor HORMAZÁBAL.- Señor Presidente, respecto de la contestación del Senado al señor Ministro, me interesa aclarar exactamente en qué sentido se interpreta el artículo 22 de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, que dispone: "Las comisiones reunirán los antecedentes que estimen necesarios para informar a la corporación. Podrán solicitar de las autoridades correspondientes la comparecencia de aquellos funcionarios que estén en situación de ilustrar sus debates, hacerse asesorar por cualquier especialista en la materia respectiva y solicitar informes u oír a las instituciones y personas que estimen conveniente.".

Cabe precisar si, de acuerdo a esta norma, el Senado entiende que, en uso de sus facultades, puede invitar a quien estime conveniente, aun en el caso planteado por el señor Ministro del Interior.

El señor VALDÉS (Presidente).- No. La interpretación que le hemos dado -- luego de conversar con la Secretaría-- es que tratándose de funcionarios la invitación se envía a la autoridad correspondiente. Ello, aparte que el Senado puede convocar a cualquier persona de distinta naturaleza: universitaria, privada o particular, sin consultar con nadie. De manera que, en cuanto a la participación de funcionarios --según establece la disposición antes citada--, debe pedirse a través de la autoridad. Porque es la única manera de mantener un orden y de evitar situaciones ocurridas en las Comisiones, donde ha habido disparidad de criterios entre funcionarios y de éstos con el Ministro, lo que no corresponde, porque, entonces, no hay seguridad respecto de lo que piensa el Ejecutivo. Y se supone que se trata de la Administración Pública.

El señor HORMAZÁBAL.- Señor Presidente, ése es precisamente el tema que quería dilucidar, porque está lejos de mi ánimo que el Senado aparezca aceptando una capitidismución, desde el punto de vista de sus funciones. Nosotros debemos cumplir determinadas labores. Sin embargo, los textos, tanto de la Constitución como de la Ley Orgánica, convierten lo señalado antes casi en facultativo. Por ejemplo, los secretarios de Estado no tienen obligación de asistir a las sesiones a que se los invita.

Deberíamos entender que el tenor de lo indicado por el señor Ministro del Interior es que, si se lo invita, no puede citarse también, sin su conocimiento,

a funcionarios subalternos para que ilustren sobre la materia en estudio, ya que el pronunciamiento del Gobierno debe ser uno sólo.

Me interesaría, señor Presidente, que ese asunto quedara claro. O sea, que el Senado considera razonable lo planteado por el señor Ministro del Interior; sin perjuicio de que, cuando lo estimemos conveniente, podemos hacerle presente que nos parece relevante que tal o cual funcionario asista a la Comisión.

Me gustaría que ése fuera el sentido de la respuesta del Senado, porque me pareció entender un poco que la sola mención del artículo 22 de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, significaría rechazar la proposición del señor Ministro, la cual, a mi juicio, es razonable.

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

La señora FELIU.- Señor Presidente, para poder opinar con pleno conocimiento, sería conveniente que se repartiera la respuesta al señor Ministro del Interior.

Personalmente, discrepo de lo planteado por el Honorable señor Hormazábal, en el sentido de que el Senado estaría sometido a una suerte de obligación de ceñirse a un conducto regular, en circunstancias de que ello no es así.

Los servicios públicos tienen cometidos específicos. Si una Comisión del Senado o la Oficina de Informaciones requiere de alguna información, o aquélla necesita la presencia de determinado funcionario o del jefe de un servicio, no hay ningún inconveniente para que asista. ¿Por qué tiene que cursarse la invitación a través del Ministro? En este caso no hay conducto regular, y su existencia importaría una disminución de las facultades del Parlamento. Asimismo, esta norma es común con la Cámara de Diputados, la que cumple la función fiscalizadora.

Me parece que ése no es el sentido correcto, y como se trata de un asunto de mucha importancia y trascendencia, sería conveniente conocer la comunicación que se enviará.

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

El señor OTERO.- Señor Presidente, el tema reviste gran importancia, porque en muchas oportunidades, cuando se invita a un Ministro, llega un funcionario de menor jerarquía que emite opiniones en nombre del Ejecutivo, las que después aquél desconoce. No es ésta la primera vez. En muchas ocasiones hemos podido constatar que la opinión de un Subsecretario es discordante de la del señor Ministro del caso. Luego, llega un punto en el trabajo de Comisiones en que uno no sabe exactamente cuál es el parecer del Gobierno, el cual puede ser muy interesante, pero, obviamente, el Gobierno no tiene derecho a voto.

Por nuestra parte, en la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia ideamos un mecanismo para superar el problema: enviamos una invitación al señor Ministro y éste, si no puede venir, debe contestarnos, por escrito, que ha designado en su reemplazo al Subsecretario o a algún otro funcionario que asistirá con la representación oficial del Ministerio. De no recibir una respuesta, sencillamente no dejamos entrar al funcionario que se presente, por entender que no es portador de la voz oficial del Ministerio.

Eso, en lo que a la participación del Ejecutivo se refiere. Pero la Senadora señora Feliú tiene razón: hay aquí otra materia involucrada, a saber, la facultad de que pueden disponer las Comisiones del Senado para invitar a determinados funcionarios de los distintos Ministerios de la Administración Pública, al margen de la asistencia del Ministro respectivo. Es decir, una cosa es que la Comisión estime conveniente escuchar, por ejemplo, al director de una repartición determinada, sin invitar al Ministro, y otra totalmente distinta es la participación que permanentemente tienen los Ministerios en la discusión de los proyectos de ley que han presentado o que les interesan especialmente.

Por tanto, hay en juego dos puntos totalmente distintos. Y es bueno tener claridad al respecto, porque, por un lado, no es posible limitar las atribuciones del Senado para citar a quien requiera con el objeto de informarse debidamente, y, por otro, es preciso que la representación del Ejecutivo --para que actúe como colegislador-- la ejerzan los propios Ministros o, de no ser esto posible, las personas que ellos, oficialmente y por escrito, designen. No basta con que se nos llame por teléfono para decirnos: "Mire, va a ir tal funcionario; él me representa", porque bien puede ser que después descubramos que realmente no representa a nadie.

El señor VALDÉS (Presidente).- Lo que sucede es que, de la sola lectura de los artículos 22 de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso y 38 del Reglamento de la Corporación, es claro que las Comisiones podrán "solicitar de las autoridades correspondientes la comparecencia de aquellos funcionarios que estén en situación de ilustrar sus debates;". El sentido de la norma es muy simple: a la autoridad se le puede pedir que venga fulano de tal. Porque no parece razonable que se invite a un funcionario sin que su superior lo sepa.

Ahora, sin perjuicio de ello, la Comisión puede hacerse "asesorar de cualquier especialista en la materia en estudio," posibilidad que se encuentra nítidamente separada de la anterior.

En consecuencia, de lo que se trata es de que el Senado no invite --como ha sucedido; de ahí la petición del señor Ministro del Interior-- a funcionarios de un Ministerio sin el conocimiento de la autoridad del mismo. Hace muy poco, asistieron al Senado funcionarios de una misma estructura administrativa, y expusieron opiniones divergentes, y, cuando concurrió el Secretario de Estado correspondiente, manifestó que no sabía que habían sido invitados y

que no representaban la opinión de su cartera, y se vio en la necesidad de decirles: "Yo soy el Ministro; yo respondo por este Servicio".

Eso es lo que se pretende evitar en adelante, y me parece justo que sea así, al menos en lo que a la Administración Pública se refiere. Basta con que se avise al señor Ministro de que, por ejemplo, se va a invitar al Director de Impuestos Internos o al encargado de tal o cual Servicio. El Ministro debe saberlo, porque puede tener una opinión distinta respecto de un problema concreto. De esa manera, se podría evitar lo que planteó el Senador señor Otero: la formulación de apreciaciones distintas que dejen al Senado en la duda de cuál es la oficial de la Administración, que es lo que interesa. Otra cosa es que se llame a un experto en materias específicas --bancarias, agrícolas, etcétera--, en lo cual no tiene restricción alguna. Pero el caso de la Administración Pública es distinto, y me parece que de las dos disposiciones citadas se desprende que debe precederse con un cierto orden.

Tiene la palabra el Honorable señor Hormazábal.

El señor HORMAZÁBAL.- Señor Presidente, lo que acaba de señalar ayuda a situar el debate en su dimensión exacta.

Ante todo, quiero precisar que he respaldado permanentemente las atribuciones del Senado y siempre he insistido en que los señores Ministros deben estar presentes cuando se debaten los proyectos de ley, sea en la Sala o en las Comisiones. Esto por entender que, de acuerdo a las disposiciones constitucionales existentes, son ellos los facultados para tomar decisiones políticas que dicen relación, por ejemplo, con cambios de redacción o con ideas fuerza de las iniciativas.

Me interesa, pues, dejar en claro que soy partidario de fortalecer el Congreso. Por eso creo necesario que los señores Ministros acudan cuando corresponde. Ahora, naturalmente, en ciertas materias técnicas es conveniente que estén acompañados por especialistas. Aquí no está en juego el mayor o menor realce del Congreso.

Quiero, sí, advertir que, en virtud de la interpretación dada por la Honorable señora Feliú, se podrían poner en entredicho ciertas normas constitucionales, que tal vez convendría cambiar. En lo personal, al menos creo bueno que se examinen. Sobre el particular, quiero recordar que el artículo 37 de la Constitución Política del Estado dice: "Los Ministros podrán, cuando lo estimaren conveniente, asistir a las sesiones de la Cámara de Diputados o del Senado, y tomar parte en sus debates, con preferencia para hacer uso de la palabra, pero sin derecho a voto.", e, incluso, agrega que durante las votaciones "podrán, sin embargo, rectificar los conceptos emitidos por cualquier diputado o senador", etcétera.

O sea, la Constitución no impone a los Secretarios de Estado, ni siquiera, la obligación de asistir a una citación del Congreso. La concurrencia queda al arbitrio de ellos.

Ahora, dentro de la misma lógica, el artículo 9° de la Ley N° 18.918 establece: "Los organismos de la Administración del Estado deberán proporcionar los informes y antecedentes específicos que les sean solicitados por las Cámaras". Claro, pero a través del Ministro correspondiente.

No estoy en desacuerdo con que se cite a determinados personeros del sector público, que vienen a ilustrar nuestro debate. Incluso, si se llegara a producir una discrepancia entre ellos, lo considero normal dentro de un régimen democrático y explicable por las características del trabajo en Comisiones, que hace que muchos de nosotros cambiemos nuestro punto de vista inicial cuando escuchamos una argumentación mejor. Pero sí creo que debe aclararse el sentido de la petición del señor Ministro del Interior a que se ha dado lectura. En lo personal, considero razonable que solicite que no sean invitados funcionarios de Servicios de la Administración del Estado que son dependientes, jerárquica y funcionalmente, de un Ministro, sin el conocimiento de éste. Porque eso estaría pasando a llevar las normas constitucionales y legales que señalan, precisamente, que el señor Presidente de la República, a quien corresponde la administración de Estado, dispone de los Ministros de Estado como sus "colaboradores directos e inmediatos en el Gobierno y administración".

Por tanto, si la respuesta se redacta en los términos planteados por el señor Presidente del Senado --esto es, que estamos dispuestos a acoger la solicitud del señor Ministro, sin perjuicio de hacer presente, cada vez, que estimamos necesaria la presencia de tales o cuales funcionarios--, me doy por satisfecho. Pero no comparto la idea de decir al señor Ministro: "No, señor, usted está obligado a hacer llegar a los funcionarios que nos parezca".

En consecuencia, señor Presidente, acepto lo indicado en esta parte de la Cuenta si su sentido es el que ha hecho ver Su Señoría.

He dicho.

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

El señor LAVANDERO.- Señor Presidente, creo que este problema no es menor; es delicado y serio, y no me parece que se lo esté analizando con la profundidad debida.

En primer lugar, cabe señalar que las facultades que tiene el Congreso para citar a funcionarios, dependan o no dependan de un Ministro, son claras. Porque, el día de mañana, en la Cámara de Diputados podría presentarse una acusación constitucional en contra de un Secretario de Estado y esa Corporación requerir la opinión de un funcionario dependiente de aquél. En tal caso, parecería increíble que este funcionario tuviera que acudir sólo luego de que ese Ministro se enterara de la invitación.

Por tanto, creo que aquí se ha venido a plantear --y excúsenme que lo diga así-- un problema interno del Ejecutivo. No somos nosotros los llamados

a resolverlo. Si invitamos a un funcionario que, supongamos, dependa del Ministerio del Interior, me parece que es deber de él comunicar al Ministro su concurrencia y consultar su opinión al respecto. Pero, si el Senado invita a un funcionario dependiente del Ministro del Interior, aquél deberá venir, porque es su obligación, de acuerdo con la ley.

A mi juicio, el problema producido aquí es de otro carácter. En diversas oportunidades, las Comisiones invitan a los Secretarios de Estado, quienes, por una u otra razón, se han excusado de asistir, siendo sustituidos por otros funcionarios. Y los que han venido en reemplazo y con conocimiento de aquél, han emitido opiniones distintas a las del señor Ministro. Ese es el punto. En la Comisión de Hacienda hemos sido testigos cómo dos funcionarios de una misma repartición han expresado criterios diferentes, en circunstancias de que ambos estaban representando al titular de la Cartera.

A mi juicio, este tema --que es de la esencia del Parlamento-- es muy delicado. Si nos atuviéramos al predicamento aquí esbozado, estaríamos castrando a la Cámara de Diputados su función fiscalizadora y, de paso, disminuyendo sus atribuciones relacionadas con la acusación constitucional e impidiendo contar con información de parte de los funcionarios que estime conveniente.

Por tal razón, me permito señalar que, antes de proceder a una respuesta, debemos estudiar cuidadosamente el punto, porque en él están involucradas facultades de ambas ramas del Parlamento.

El señor VALDÉS (Presidente).- En este caso, señor Senador, no están en juego funciones de la Cámara de Diputados, las cuales son distintas a las del Senado, por la función fiscalizadora de aquélla.

En seguida, cuando al Senado le corresponde ocuparse de acusaciones constitucionales, no hace investigaciones, y cita solamente a los acusados.

Por último, el texto es bastante claro, y debemos atenernos a él por tratarse de una ley orgánica constitucional. Dice "Podrán solicitar de las autoridades correspondientes...". Es decir, se solicita a través de las autoridades la venida de alguien. Es una manera de comunicarse.

El señor LAVANDERO.- El artículo 38 del Reglamento dice otra cosa.

El señor VALDÉS (Presidente).- Lo establece el artículo 22 de la Ley Orgánica del Congreso, la cual es de mayor rango que el Reglamento. Y éste, en su artículo 38, habla de "las autoridades correspondientes", como lo consigna la norma constitucional.

La señora FELIU.- Pero eso no significa que el conducto regular deba seguirse a través del Ministro. La disposición no lo dice.

El señor VALDÉS (Presidente).- Como es difícil dilucidar el punto en la Sala, propongo consultar al respecto a la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia.

La señora FELIU.- ¡Estoy en absoluto acuerdo!

El señor LAVANDERO.- ¡Conforme, señor Presidente!

El señor VALDÉS (Presidente).- A mi juicio, la ley es suficientemente clara. Pero lo que se pretende evitar es la repetición de hechos como los ya descritos. Me ha tocado concurrir a una reunión a la que han asistido tres representantes de un determinado sector del Ejecutivo, y todos emitieron opiniones distintas.

El señor LAVANDERO.- ¡Ese es problema del Ejecutivo!

La señora FELIU.- ¡Efectivamente!

El señor VALDÉS (Presidente).- No lo es, porque fueron citados individualmente, sin concierto previo y sin conocimiento del señor Ministro.

La señora FREI (doña Carmen).- Que pase a Comisión.

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

El señor ERRÁZURIZ.- Comparto el criterio señalado por Su Señoría en cuanto a enviar en consulta el punto a la Comisión de Constitución, porque me parece extraordinariamente importante la materia en discusión.

Las atribuciones del Senado son cada vez menores. Lamentablemente, de acuerdo con la Constitución, se encuentran muy limitadas, y considero peligroso que nosotros las autolitemos aún más, como lo he sostenido varias veces en esta Sala.

El hecho de plantear la solicitud a las autoridades correspondientes, no significa hacerlo ante el Ministro. Hay diversas otras autoridades, cada una en su nivel. Y en el más alto del Poder Ejecutivo se encuentra el Presidente de la República. De acuerdo con esa interpretación, cada vez que los Senadores deseen conocer la opinión de un funcionario la petición respectiva debería hacerse al Primer Mandatario para que tome conocimiento.

La necesidad de estar debidamente informados para elaborar mejores leyes y legislar en forma más adecuada, constituye un deber al cual no podemos renunciar. Tampoco podemos impedir que se haga a través de un Ministro, porque el día de mañana al no poder venir la persona cuya opinión deseamos conocer, el Ministro, u otra autoridad, podría enviar a otro funcionario.

Creo que tenemos el deber y la obligación --y las atribuciones, a las cuales apelo-- de disponer de la información adecuada al discutir y elaborar las leyes.

Concuerdo con la proposición de Su Señoría de consultar al respecto a la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento.

Concedo, con la venia de la Mesa, una interrupción al Honorable señor Otero.

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

El señor OTERO.- Señor Presidente, estimo que el tema está resuelto en el artículo 38 del Reglamento, que dice: "Las Comisiones reunirán los antecedentes y estudiarán los hechos que estimen necesarios para informar al Senado. Podrán solicitar de las Autoridades correspondientes la comparecencia de aquellos funcionarios que estén en situación de ilustrar sus debates, hacerse asesorar de cualquier especialista en la materia en estudio, y oír a las instituciones y personas que estimen conveniente."

Es decir, el texto es muy claro.

El señor HAMILTON.- Y amplísimo.

El señor OTERO.- Así es, no tiene limitaciones.

El señor VALDÉS (Presidente).- Su texto es idéntico al del artículo 22 de la Ley Orgánica del Congreso Nacional.

El señor OTERO.- Aquí hay un modo muy simple de zanjar el problema. Si citamos a un funcionario, éste tiene la obligación de concurrir. Por un deber de cortesía, se podría informar de ello al Ministro respectivo, no para solicitar su autorización, sino para comunicarle que el Senado cursó la invitación para oír una opinión sobre determinada materia. Ahí el Gobierno podría tomar las medidas que quiera para armonizar su criterio, pero no prohibirle su asistencia, porque con ello se estaría cercenando una facultad de esta Corporación.

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

El señor THAYER.- Señor Presidente, sólo para manifestar mi total acuerdo con el planteamiento de la Mesa.

La Administración Pública es jerarquizada. Nosotros podemos requerir, como Senado, la concurrencia de un funcionario cuya opinión nos interese, pero debemos hacerlo a través de la autoridad correspondiente, que puede ser un Ministro. Podría tratarse de un organismo independiente de todo Ministerio, el director de un servicio, por ejemplo. Es decir, se formula la petición a la autoridad, pero viene el funcionario que al Senado le interesa.

El señor HORMAZÁBAL.- Que vaya a Comisión, como lo propuso el señor Presidente.

El señor VALDÉS (Presidente).- Al parecer no hay consenso sobre la interpretación del Honorable señor Thayer, la cual corresponde a la

planteada por la Mesa. Por ejemplo, si el Senado citara al Director del Presupuesto, a nadie se le ocurriría pedir permiso al Ministro de Hacienda.

La señora FELIU.- Es lo que dice la respuesta.

El señor HAMILTON.- Será el Director del Presupuesto quien comunique a ese Secretario de Estado que concurrirá a la Corporación.

El señor HORMAZÁBAL.- Debe ser citado a través del Ministerio correspondiente. Esa es la interpretación. Prefiero quedarme con la propuesta del señor Presidente de consultar el tema a la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia.

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

Acordado.

Continúa la Cuenta.

El señor LAGOS (Prosecretario).- Oficio del señor Ministro de Hacienda, con el que da respuesta a otro enviado en nombre del Senador señor Larraín, relacionado con la aplicación de la ley que modificó la base de cálculo de la asignación de zona al personal de la educación municipalizada y de los servicios de salud traspasados a las municipalidades.

Dos del señor Ministro de Economía, Fomento y Reconstrucción:

Con el primero, da respuesta a un oficio enviado en nombre del Senador señor Fernández, referido a las dificultades que han impedido el desarrollo del proyecto de construcción de una Planta de METANOL en la Duodécima Región.

Con el segundo, contesta un oficio enviado en nombre del Honorable señor Siebert, relacionado con la adopción de medidas destinadas a evitar la extracción en la Décima Región de productos del mar provenientes de la Undécima Región, zona afectada actualmente por la marea roja.

Del señor Ministro de Minería, con el que contesta un oficio enviado al señor Presidente de la Empresa Nacional de Minería, referido a la adopción de medidas destinadas a paliar la crisis que afecta a la pequeña y mediana minería, en especial a los sectores de la Provincia de Huasco.

Del señor Ministro de Transportes y Telecomunicaciones, con el que responde un oficio enviado en nombre de la Senadora señora Frei, relacionado con la instalación de plazas de peaje y de pesaje que permitan la mantención de las vías y rutas de la Segunda Región.

--Quedan a disposición de los Honorables señores Senadores.

Informes

De las Comisiones de Gobierno, Descentralización y Regionalización y de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento, unidas, recaído en el

acuerdo de la Sala que dispuso que el proyecto de ley, en primer trámite constitucional, que regula la difusión de encuestas de opinión pública en fechas cercanas a actos electorales, fuera estudiado por ambas Comisiones.

Dos de la Comisión de Relaciones Exteriores, recaídos en los proyectos de acuerdo, en segundo trámite constitucional, que se indican:

1.- El que aprueba el "Convenio entre los Gobiernos de Chile y de la República Popular de China, relativo al Fomento y Protección Recíproca de las Inversiones", suscrito en Santiago, en 1994..

2.- El que aprueba el "Convenio Básico de Cooperación Técnica y Científica", suscrito con Ecuador, en Santiago, en 1993.

--Quedan para tabla.

Moción

Del Honorable señor Piñera, con la que inicia un proyecto de ley que modifica lo artículos 141, 146 y 147 del Código Civil, estableciendo requisitos que indica, con el objeto de que la declaración de bienes familiares produzca efectos respecto de terceros.

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

Comunicación

De la Asociación de Funcionarios de Administración del Senado, con la que dan a conocer la aprobación de sus estatutos y la constitución de una nueva mesa directiva.

--Se toma conocimiento.

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

Antes de iniciar el Orden del Día, el Vicepresidente del Senado, Honorable señor Ricardo Núñez, dará cuenta de la visita efectuada por algunos señores Senadores a la Federación Rusa.

VISITA DE SENADORES A FEDERACIÓN DE RUSIA

El señor NUÑEZ.- Señor Presidente, deseo dar una breve información respecto del viaje que realizamos los Senadores señores Siebert, Urenda, Matta, Bitar y el que habla a la Federación de Rusia.

La invitación fue formulada por el Presidente del Consejo de la Federación de Rusia, señor V.F. Shumeiko, quien estuvo en Chile hace algún tiempo, oportunidad en la cual intercambiamos opiniones sobre la situación de ese país junto con el señor Presidente del Senado, don Gabriel Valdés.

En nuestra interesantísima visita, entre otras cosas, pudimos conocer más profundamente la actual situación política, económica, social y cultural de esa nación.

Además conversamos con importantes dirigentes de la Federación de Rusia. Por de pronto, con el Secretario General del Consejo de la Asamblea Interparlamentaria, que agrupa a todos aquellos países que, junto a los de la ex Unión Soviética, forman parte de la comunidad de estados independientes, y que corresponde a una suerte de Parlamento Europeo.

El señor M.I. Krotov nos señaló la importancia que está adquiriendo esta entidad. Ha desarrollado una muy activa participación en la solución de los grandes conflictos de carácter étnico, racial, religioso, fronterizos y territoriales que todavía se producen en la ex Unión Soviética. Por lo tanto, juega un papel muy relevante en la tarea de llevar la paz, la tranquilidad y la estabilidad a naciones extraordinariamente convulsionadas, como son todas aquellas que provienen de la antigua U.R.S.S. La reunión más importante fue la celebrada con el Presidente del Consejo de la Federación de Rusia, señor V.F. Shumeiko, con quien tuvimos oportunidad de conversar acerca de los alcances de las medidas que se discuten en el Consejo de la Federación de Rusia.

Debo hacer presente a mis Honorables colegas que dicho Consejo representa a la Cámara Alta de la Federación, vale decir, al Senado. Y está constituido por dos representantes de cada una de las regiones en que se ha dividido la Federación de Rusia.

También tuvimos ocasión de conversar con el señor G.N. Seleznirov, uno de los Vicepresidentes de la Duma Estatal --equivale a la Cámara Baja o de Diputados--, con quien contrastamos las opiniones del señor Shumeiko acerca de las distintas alternativas de carácter institucional que se están desarrollando en la Federación.

Para resaltar sólo una de las reuniones sostenidas, me parece relevante citar la que hubo con el Viceministro de Relaciones Exteriores, señor G.E. Mamedov. Este nos señaló la importancia que tiene para ellos la transición democrática de Chile. Mostró gran interés en conocer detalles y aspectos sustantivos del proceso de transición vivido por nuestro país. Y, junto con nuestros colegas parlamentarios rusos, quedamos en establecer intercambios que nos permitan realizar algún encuentro o seminario -- primero, en Santiago de Chile; luego, en Moscú-- respecto a la característica, naturaleza y orientaciones de los dos procesos de transición: el nuestro y el que está viviendo Rusia en la actualidad.

Con el señor Mamedov, tratamos los temas vinculados con las relaciones bilaterales entre Rusia y Chile. Por cierto, uno de los puntos planteados con más fuerza por parte del señor Viceministro fue el relativo a la necesidad de que exista algún convenio que permita establecer mecanismos legales de protección de las inversiones en ambas naciones. Al mismo tiempo, se

abordó la necesidad de legislar en nuestras Asambleas Legislativas respecto del tema de la doble tributación.

Asimismo, el señor Mamedov nos informó sobre el interés de los rusos para que los inversionistas chilenos puedan seguir yendo a su país. Ellos hasta el momento han sido extraordinariamente bien recibidos conforme a las informaciones proporcionadas tanto por funcionarios rusos como por nuestro Embajador en Moscú.

Por último, debo señalar que nuestra delegación tuvo ocasión de conocer aspectos relacionados con la vida social, política, y cultural de Rusia.

En general, quedamos extraordinariamente satisfechos por los alcances y logros de nuestra visita; y, en último término, por el excepcional interés de los parlamentarios rusos, Senadores y miembros de la Duma Estatal, por conocer las experiencias legislativas de nuestro país.

Eso es todo, señor Presidente.

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

El señor OTERO.- Señor Presidente, con relación a la Cuenta, deseo formular una observación.

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

El señor OTERO.- Señor Presidente, hemos recibido una circular acerca del plazo para presentar indicaciones al proyecto de ley que modifica la Ley de Tránsito, donde se señala que ellas deben ser presentadas en la secretaría de la Comisión. En realidad, así lo propuso el señor Presidente; pero posteriormente, a sugerencia de la Honorable señora Feliú, se estableció que las indicaciones debían ser presentadas ante el Oficial de Partes.

Por lo tanto, solicito a la Mesa rectificar la circular, en el sentido de que las indicaciones deben hacerse llegar --al igual que cualquier otra comunicación-- a la Oficina de Partes del Senado.

El señor VALDÉS (Presidente).- La tradición ha sido enviarlas a la Secretaría del Senado, pero si se prefiere que sea la Oficina de Partes...

El señor OTERO.- A la Oficina de Partes llega siempre el oficio que dice "por FAX a la Oficina de Partes"; o bien se entrega a la Secretaría, pero no a la secretaría de la Comisión.

El señor VALDÉS (Presidente).- Está claro que las indicaciones no se presentan en la secretaría de la Comisión, sino al Oficial Mayor, quien está a cargo de la recepción.

El señor OTERO.- Lo digo con el fin de que se rectifique la circular.

El señor VALDÉS (Presidente).- En todo caso, las indicaciones no se hacen llegar a la secretaría de la Comisión.

El señor OTERO.- Gracias, señor Presidente.

V. ORDEN DEL DÍA

Boletín N°1431-05

MODIFICACIÓN DE LEYES SOBRE MERCADO DE VALORES PARA FACILITAR EL FINANCIAMIENTO DE OBRAS DE USO PÚBLICO

El señor VALDÉS (Presidente).- En el primer lugar del Orden del Día, corresponde ocuparse en el proyecto de ley de la Cámara de Diputados e iniciado en mensaje de Su Excelencia el Presidente de la República que modifica diversas leyes relacionadas con el mercado de valores, con el objeto exclusivo de facilitar el financiamiento de redes viales y otras obras de uso público, con informe de la Comisión de Hacienda y con urgencia calificada de "Suma".

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

Proyecto de ley:

En segundo trámite, sesión 43a, en 14 de marzo de 1995.

Informe de la Comisión:

Hacienda, sesión 56a, en 2 de mayo de 1995.

El señor EYZAGUIRRE (Secretario).- La Comisión de Hacienda, en su informe, deja constancia de que el artículo primero del proyecto es de quórum calificado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19, número 18, de la Constitución Política de la República, por incidir en materias que regulan el derecho a la seguridad social.

La Comisión, por la unanimidad de sus miembros señores Errázuriz, Lavandero, Ominami, Piñera y Andrés Zaldívar (Presidente), aprobó en general el proyecto y propone a la Sala adoptar igual predicamento, con la sola modificación de sustituir en el N° 1 del artículo tercero, el vocablo "inmobiliaria" por "mobiliaria".

El texto del proyecto aparece en las páginas 41 y siguientes del informe.

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

El señor ZALDÍVAR (don Andrés).- Señor Presidente, la Comisión de Hacienda tomó conocimiento de esta iniciativa legal que tiene por objeto modificar disposiciones relacionadas con el Decreto Ley N° 3.500, de 1980, en lo relativo a los fondos de pensiones administrados por las denominadas AFP, y también con el decreto con fuerza de ley N° 251, de 1931, sobre compañías de seguros.

A sus reuniones concurren el señor Ministro de Obras Públicas, don Ricardo Lagos; el Superintendente de Administradoras de Fondos

de Pensiones, don Julio Bustamante, acompañado de sus asesores, y representantes de la Cámara Chilena de la Construcción, a la cual solicitamos información, encabezados por don Germán Molina.

El objeto del proyecto es adaptar las normativas relacionadas con el mercado de capitales --en dos ocasiones hemos aprobado en el Parlamento modificaciones a las mismas--, con el fin de ampliar las posibilidades de inversión de recursos hacia el financiamiento de obras de uso público a través del régimen de concesiones.

La iniciativa es muy compleja desde el punto de vista técnico. Ella permite a las AFP y a los Fondos de Pensiones invertir en los denominados Fondos de Inversión de Desarrollo de Empresas (FIDE), y a las compañías de seguros, hacer este tipo de inversiones en proyectos de infraestructura. Entre sus disposiciones, se establece una serie de guarismos, y se autoriza la diversificación con que pueden participar dichos Fondos de Inversión en el financiamiento de aquellos proyectos.

El señor Ministro nos hizo ver que la política del Gobierno --ella estará condicionada, además, por un proyecto que entró a conocer la Comisión de Obras Públicas, y que luego analizará la de Hacienda-- apunta también a la modificación de la actual Ley de Concesiones y a adaptar toda esta normativa, con el propósito de hacer participar al sector privado en gran parte de las inversiones en infraestructura, no sólo en obras viales de uso público, sino también en obras tales como aeropuertos y puertos, e incluso en obras de regadío.

Según la información que se nos proporcionó, este año la inversión en vialidad podrá incrementarse casi en 50 por ciento con nuevos proyectos, y el próximo puede llegarse a superar dicho porcentaje, sobre la base de este tipo de licitaciones y de concesiones en que participen esos sectores. Para ello es vital facilitar el acceso a esta clase de inversiones a los Fondos de Pensiones, cuyos recursos se siguen multiplicando en forma importante dentro del ahorro nacional. Al parecer, con la legislación en vigor habría dificultades para lograrlo, aun cuando se ha podido avanzar. El señor Ministro nos señaló que, de contar con una preceptiva adecuada, en 1997 y 1998 podrían materializarse inversiones del orden de 1.600 a 1.800 millones de dólares, aportados fundamentalmente por el sistema previsional (las AFP), en proyectos de largo plazo con suficiente garantía y rentabilidad.

Considero útil señalar para conocimiento del Senado --sobre el particular, haré entrega de una minuta que nos hizo llegar el Ministerio de Obras Públicas-- que estarían en condiciones de financiarse mediante el sistema de concesiones y licitaciones las siguientes obras: el aeropuerto "El Tepual", de Puerto Montt, con una inversión de 5 millones de dólares, cuya adjudicación se estima que podría producirse en julio próximo; la Ruta 78, de Santiago a San Antonio, por un monto de 95 millones de la misma moneda, y también con una posible adjudicación --ya se abrieron las propuestas técnicas-- en el mes señalado; el aeropuerto "Diego Aracena", de Iquique, con una

inversión de 4 millones de dólares; el camino de Puchuncaví a Nogales, con una de 7 millones de dólares; el acceso al aeropuerto "Comodoro Arturo Merino Benítez", con una similar; la Ruta 5 Sur, de Talca a Chillan, que podría adjudicarse en noviembre próximo, por 110 millones de dólares; el aeropuerto "La Florida", de La Serena, en el mismo mes, por 2 millones de dólares, y el aeropuerto "Carriel Sur", de Concepción, con una inversión de 5 millones de dólares, en diciembre del presente año.

Entre las obras que podrían adjudicarse dentro del año 1996 estarían la Ruta 5 Norte, de Los Vilos a Santiago; el acceso Lampa-Américo Vespucio, de Santiago; la Ruta 57, de Santiago a Los Andes; la renovación de la vía entre Santiago y Talca; la autopista "La Dormida" y el doble túnel entre Santiago y Valparaíso; el aeropuerto "El Loa", de Calama; un sistema de conexión de carreteras en la Región Metropolitana, denominado "Sistema Oriente-Poniente", con la Costanera Norte, entre otras obras; la red vial de Cartagena a Quintay, y el mejoramiento de la avenida "Américo Vespucio".

Asimismo, se nos aseguró que, de estar vigente la legislación en estudio, la totalidad de las inversiones para el presente año y para 1996 sería del orden de mil millones de dólares, y para 1997 y 1998 podría alcanzar entre 1.600 y 1.800 millones de igual moneda.

Creemos realmente que las disposiciones que se someten a nuestro conocimiento, si bien resultan difíciles de comprender --incluso para gente muy experta, dado su carácter técnico--, son positivas y necesarias; y las modificaciones que deben hacerse al decreto ley 3.500, al DFL N° 251 y a la ley N° 18.815 son absolutamente convenientes para hacer realidad una efectiva operación del sistema de inversiones con participación del sector privado en la infraestructura que necesita el país.

Por tales razones, la Comisión, por la unanimidad de sus miembros, recomienda al Senado aprobar en general el proyecto y llevar a cabo una discusión acabada y en detalle con motivo del segundo informe.

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

El señor PINERA.- Señor Presidente, deseo ser extraordinariamente breve para dar a conocer al Senado dos o tres elementos.

En primer lugar, Chile está viviendo una grave crisis de infraestructura. En los últimos diez años, el Producto Nacional Bruto prácticamente se duplicó y, sin embargo, el stock de capital asignado a dicho rubro creció sólo en 40 por ciento. La inversión que se realiza en la actualidad en ese campo es del orden de 600 a 700 millones de dólares, en circunstancias de que, según la más baja de las estimaciones para mantener el ritmo de crecimiento de la economía nacional aquélla no puede ser inferior a 1.500 millones de dólares anuales. Es decir, estamos acumulando un déficit de inversión en infraestructura del orden de 800 millones de la misma moneda por año.

Hasta ahora, Chile ha logrado sobrevivir porque ha habido un notable incremento en el grado de utilización de la infraestructura existente. En el caso de los aeropuertos y puertos, ello es tremendamente significativo, pues el país multiplicó por cinco el volumen de tráfico aéreo haciendo inversiones marginales en aeropuertos. No obstante, los analistas estiman que tal situación es absolutamente insostenible, y que viene una etapa en que debemos, no sólo prepararnos para el futuro, sino también recuperar el tiempo perdido.

No obstante, seguimos teniendo para enfrentar las inversiones en este campo una estructura formal y legal propia de la década de los 60, época en que las de carácter público representaban 80 por ciento del monto total, y las privadas, sólo 20 por ciento. Hoy día, las cifras son justamente las inversas: las últimas alcanzan a cuatro quintas partes del total de inversiones y la pública, sólo a un quinto. Sin embargo, todo el sistema legal para enfrentar el rubro e infraestructura en Chile está todavía basado en el esfuerzo de la inversión pública.

Por consiguiente, sin perjuicio de que este proyecto apunta en la dirección correcta, el Estado, en cierta manera, se está comportando como el perro del hortelano: no hace lo que le corresponde porque no dispone de los recursos; pero tampoco deja que otros, que quieren hacerlo, lo emprendan, porque no se cambia el marco legal.

Actualmente, la Ley de Concesiones, que lleva ya más de tres años en vigencia, sólo ha permitido en la práctica que se materialicen dos proyectos de concesión privada: el túnel de El Melón, y el Camino de la Madera. Obviamente, ese ritmo es del todo insuficiente, y por eso se requiere una revisión muy amplia de la ley marco en materia de concesiones.

El presente proyecto tiene un objetivo mucho más restringido. Pretende, simplemente, permitir que quienes dominan y controlan el ahorro de largo plazo en el país, que son las AFP y las compañías de seguros, puedan canalizar recursos hacia el financiamiento de proyectos de infraestructura que puedan otorgarse en concesión al sector privado para su administración y realización.

Por esta razón, la iniciativa modifica el decreto ley N° 3.500, de 1980, sobre Administradoras de Fondos de Pensiones; enmienda también el decreto con fuerza de ley N° 251, de 1931, que regula las compañías de seguros, y la ley N° 18.815, sobre fondos de inversión. Las dos primeras modificaciones, tienden a permitir que los recursos fluyan desde las AFP y las compañías de seguros hacia los fondos de inversión; y la tercera, a posibilitar la llegada de los recursos a estos fondos de inversión, los cuales, a pesar de que fueron creados en 1989, no han podido canalizar ningún recurso significativo, debido a la rigidez de la legislación pertinente.

Este es un proyecto que, definitivamente, apunta en la dirección correcta. Afortunadamente, la modificación de que fue objeto la ley sobre mercado de

capitales ya amplió de un modo significativo las oportunidades de inversión de las AFP. Lo que la iniciativa en debate hace es permitir que, a través del vehículo especial que son los fondos de inversión extranjeros de riesgo, funcione un sistema que esencialmente permita la especialización en la asignación de los recursos.

Sin embargo, tal como lo hicimos notar al señor Ministro, en nuestra opinión hay varios aspectos que este proyecto debe corregir. Para ello será muy útil su discusión en el segundo informe.

En primer lugar, en nuestro país hay una distorsión tributaria sobre la que es conveniente poner atención, porque hacernos los ciegos está significando un daño mucho mayor que enfrentarla. Todos lo sabemos, y el proyecto lo reconoce, porque da un tratamiento tributario preferencial a los fondos de inversión extranjera. Los inversionistas externos solamente cancelan el 10 por ciento de las remesas que hagan hacia el exterior por encima de los capitales que hayan aportado. Ello, en circunstancias de que la tasa de impuesto en Chile, para cualquier inversionista nacional, es, naturalmente, el 15 por ciento en Primera Categoría, más una tasa de impuesto a las personas que puede llegar al 50 por ciento.

Es así como estamos dando una señal clara: "Señor inversionista chileno, si usted quiere invertir en su país en obras de concesión, no lo haga como chileno; disfrácese de empresa extranjera y de ese modo haga su inversión en el paraíso tributario que es Chile.". Eso es exactamente lo que está ocurriendo con los ADR. Cualquier persona que quiera comprar acciones en Chile y evitarse el impuesto de ganancia de capital, puede hacerlo comprándolas desde afuera.

El Servicio de Impuestos Internos nos dirá que las tasas de impuesto locales afectan no sólo a nuestros conciudadanos aquí, sino en cualquier parte del mundo en que se encuentren, razón por la cual no existiría tal distorsión. Yo le pregunto, a mi vez, cuántos impuestos está cobrando efectivamente por transacciones de acciones chilenas en el exterior. Porque una cosa es la teoría, y otra, la realidad. Como no hay facultad alguna para cobrar impuestos fuera de Chile, en la práctica lo que ocurre con estas distorsiones es que quienes se organizan, los grandes, los más sofisticados o los que están más dispuestos a vulnerar el espíritu de la ley, logran eludir el impuesto, en tanto que los menores, o los que permanecen más apegados a ese espíritu, son objeto de una discriminación que los perjudica.

En segundo lugar, toda la ampliación que se otorga a los Fondos de Pensiones para que puedan invertir en estas obras de concesión, se hace a costa del capítulo "Renta variable"; nada a costa del de "Renta fija".

Como muy bien sabemos, hoy día las AFP pueden invertir básicamente en instrumentos de renta variable o en los de renta fija. Cuando el espacio que se le ofrece compite solamente con renta variable (es lo que estamos haciendo), se discrimina en cuanto a la posibilidad de que esas Administradoras tomen

posiciones de capital. Esto porque, en el fondo, el espacio creado compite solamente con inversiones de capital y no con inversiones de deuda. Lo que estamos diciendo es que el principal inversionista institucional de largo plazo del país, tiene un tremendo sesgo, por la ley, para invertir en títulos de deuda, y un enorme desincentivo para hacerlo en títulos de capital. Como tales inversionistas son los que, en último término, controlan los recursos de Chile, con esta estructura estamos generando una estructura productiva que no logra capitalizarse suficientemente y tiene que basarse en un alto nivel de deuda.

Adicionalmente, estamos castigando los Fondos de Pensiones, porque no tienen acceso a una rentabilidad que es inmensamente superior, en promedio, en el mundo de los retornos de capital, con respecto al mundo de los retornos de deuda. Se trata de una distorsión que proviene de una mentalidad que creía que la forma de controlar el riesgo de los portafolios era poniéndolos en papeles del Estado o en títulos de deuda, sin comprender que la verdadera forma, moderna, de controlar el riesgo de los portafolios es diversificando las inversiones.

Esta es una materia que hemos hecho notar al señor Ministro, quien mostró una actitud favorable a la indicación correspondiente, pero hasta ahora esa buena disposición no se ha podido traducir en preceptos o indicaciones. Ello porque, infortunadamente, como en tantos otros campos, aquí la iniciativa de ley es exclusiva del Ejecutivo.

Finalmente, hay un aspecto muy importante en que esta iniciativa avanza: es permitir que los fondos de inversiones no tengan que esperar hasta que el proyecto de concesión esté listo para hacer la inversión.

Actualmente, como todo el mundo sabe, cada vez que una empresa quiere clasificar, hay un lapso en que debe someterse al examen de las Comisiones Clasificadoras. Los inversionistas privados toman posiciones, las acciones suben y las AFP llegan tarde a la fiesta. Pueden comprar cuando ya se produjo el incremento. Ello porque, obviamente, cuando una empresa entra al trámite de clasificación, todos saben que, una vez que clasifique, pueden comprar las AFP. Felizmente, el proyecto permite a las AFP tomar compromisos de suscripción de determinados montos de financiamiento con proyectos de concesión, lo cual posibilitará que tales proyectos tengan un financiamiento asegurado. Ello evita que se produzca el dilema del huevo y la gallina: como el proyecto no está financiado, las AFP no pueden entrar; y porque las AFP no entran, no se puede alcanzar el financiamiento.

Además, el sistema va a hacer viable a los fondos de pensiones obtener ventajas al igual que cualquier otro inversionista del mercado, y no tendrán que llegar siempre, por ley, tarde a la fiesta.

Sin perjuicio de que la iniciativa requiere de correcciones, pienso que es un definitivo paso adelante. Puede significar incrementos en la inversión en infraestructura del país, que llenen el vacío actual. Las estimaciones nuestras

coinciden con las del señor Ministro, en el sentido de que la inversión podría duplicarse desde 1997 en adelante, en virtud de cambios en la legislación que permitan al capital privado financiar proyectos de inversión. Por lo tanto, el proyecto favorece la infraestructura al autorizar financiamientos; y beneficia a las AFP, a las que brindará nuevas oportunidades de inversión.

Eso sí, opino que este proyecto debería ser seguido inmediatamente por una revisión, a la luz de tres años de experiencia respecto de la ley que el Senado aprobó sobre el régimen general de concesiones. Nuestro país ha perdido demasiado tiempo en materia de infraestructura, y es beneficioso que empiece hoy día a recuperar los años perdidos.

He dicho.

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

El señor ERRÁZURIZ.- Señor Presidente, por fin el Gobierno ha resuelto avanzar en materia de modernización de nuestra economía, lo que ha hecho a través del proyecto en debate, que modifica diversas leyes relacionadas con el mercado de capitales. La iniciativa tiene por objeto exclusivo facilitar el financiamiento de infraestructura de uso público.

El proyecto, ya aprobado por la Cámara de Diputados, fue igualmente acogido en forma unánime por todos los Senadores que integramos la Comisión de Hacienda del Senado. Según antecedentes aportados por el Ejecutivo y por la Superintendencia de AFP, la cuantificación del aporte potencial de recursos de los Fondos de Pensiones al sector de infraestructura, expresados en dólares de enero de 1995, no será inferior a los 2 mil 13 millones de dólares, pudiendo alcanzar un límite superior de 4 mil 394 millones de dólares. Estos dineros, sin duda alguna, facilitarán el financiamiento e incentivarán fuertemente la construcción, por la vía de concesiones al sector privado, de las obras de infraestructura que el país requiere.

La ley en proyecto hace posible bajar los costos de capital para reducir las tarifas o peajes, y permite que las administradoras suscriban, a nivel de promesa --lo que no ocurre hoy--, compromisos a plazo en orden a aportar, con cargo a los fondos de pensiones, los recursos requeridos para las obras de infraestructura. Además, liberaliza el grado de diversificación del fondo de inversión de desarrollo de empresas, FIDE, que pasa de 20 a 40 por ciento, creando incentivos para que las administradoras inviertan mayores recursos aun si el FIDE se encuentra más diversificado en sus inversiones.

En la actualidad es posible invertir los fondos de pensiones en obras de infraestructura a través de los FIDE, de la compra de bonos sin historia, de la compra de acciones inmobiliarias y de la adquisición de cuotas de fondos de inversión inmobiliaria.

Por lo tanto, el objetivo del proyecto es ampliar esas posibilidades, estableciendo diversos cambios que permiten la modernización del mercado de capitales, a fin de mejorar el financiamiento de las obras de infraestructura de uso público, no sólo para la inversión en ellas de los fondos de pensiones a cargo de las administradoras, los que hoy representan más de 22 mil millones de dólares, sino también para la inversión de otros fondos institucionales, como los de las compañías de seguros, que actualmente superan los 5 mil millones de dólares y muchas veces tienden a olvidarse.

El proyecto del Ejecutivo modifica, asimismo, la ley N° 18.657, relativa a los fondos de inversión de capital extranjero, autorizándolos a destinar recursos al financiamiento de obras de infraestructura, en forma adicional a las inversiones en acciones permitidas hasta ahora, lo que abre un nuevo campo, de insospechada relevancia.

¡Celebro la iniciativa del Ejecutivo, que hace posible, por fin, avanzar en la modernización del país en el sector Obras Públicas! Habíamos perdido mucho tiempo esperando este proyecto, al cual deben agregarse otros como el que ingresó ayer al Senado, sobre modernización en la concesión de obras públicas.

En 1995, según se ha informado en el día de hoy en la Comisión de Obras Públicas, se licitarán concesiones de obras de infraestructura por 235 millones de dólares, y en 1996, por 785 millones de dólares. Estas cifras significan, para 1995, un monto equivalente al presupuesto de Vialidad, y para el año venidero, 2,8 veces dicha cantidad, lo que permite prever un notable crecimiento en el sector de obras públicas y de infraestructura.

La aprobación unánime de esta iniciativa en la Comisión de Hacienda del Senado demuestra que buenas propuestas como éstas son las que Chile viene reclamando. Es de esperar que el proyecto cuente con una acogida similar en la Sala.

He dicho

.

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

El señor MUÑOZ BARRA.- Señor Presidente, a mi juicio, no se ha perdido el tiempo frente a una materia de tanta trascendencia como la que dice relación a aumentar la inversión en las redes viales. Digo esto porque no hay que olvidar que desde el período legislativo anterior se ha ido estructurando un gran consenso en torno a la necesidad de incorporar inversiones privadas a la ejecución y gestión de obras fundamentales para el desarrollo de nuestro país, a fin de eliminar la carencia real en infraestructura vial, aérea y portuaria.

Sobre este particular, quiero dar un ejemplo que me llega muy directamente, ya que represento a la Región de La Araucanía. Las estadísticas señalan

que en nuestra zona, de cada cien kilómetros de red vial, 96 son de tierra y ripio, y sólo 4 de asfalto y pavimento. Esto, sin duda, significa obstaculizar el desarrollo económico de esa Región, la que lamentablemente, es una de las que presentan más problemas en esa materia.

Por eso, miramos con satisfacción este proyecto, que flexibiliza las normas que rigen a las administradoras de fondos de pensiones, compañías de seguros, fondos de inversión y fondos de inversión de capital extranjero, para promover y facilitar las inversiones mencionadas.

Con el objeto de que en la discusión de esta iniciativa, y para la historia de la ley, no quede un tanto en la trastienda lo realizado en estos últimos años, creo importante señalar que actualmente el Estado destina alrededor de 800 millones de dólares a la inversión en obras públicas y que en el período 1990-1994 el Gobierno duplicó la inversión en el área. Asimismo, hay que alegrarse mucho ante el anuncio de que en los próximos años el aumento de la inversión pública en el sector será de entre 7 y 8 por ciento anual.

Sin embargo, reconozco, al igual que los señores Senadores que me antecedieron en el uso de la palabra, que, pese a todos estos esfuerzos, los ritmos actuales de crecimiento económico de nuestro país requieren de una inversión sustancial, evidentemente mayor.

En ese sentido, esperamos que el sector privado, a partir de las modificaciones que van a estructurar en este proyecto, aporte sumas que debieran ser cercanas --según se calcula-- a los 200 ó 300 millones de dólares anuales.

Por eso mismo, para que la intención sea sincera, se hace indispensable facilitar la canalización de recursos privados hacia el financiamiento directo o indirecto de obras de infraestructura de uso público.

Para apreciar la magnitud del potencial existente, vale la pena señalar que los recursos de las administradoras de fondos de pensiones y las compañías de seguros representan aproximadamente 50 por ciento del producto geográfico del país, dineros que, sin duda, pueden ser invertidos en iniciativas de esta naturaleza.

Cabe señalar, también, que el proyecto que ahora discutimos es plenamente coincidente y complementario con otro que perfecciona la normativa de las concesiones y los aspectos tributarios que las afectan.

Por consiguiente, en esta oportunidad no me cabe sino expresar, como Senador de esta bancada, mi más pleno y absoluto respaldo a la iniciativa en su discusión general, por tratarse de un mecanismo formidable para mejorar nuestra infraestructura pública.

He dicho.

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

El señor GAZMURI.- Señor Presidente, seré muy breve. Creo que nos hallamos frente a un proyecto que, como se dijo aquí, avanza en la dirección correcta, en dos sentidos. En primer lugar, en cuanto a abrir nuevas oportunidades para que el capital de empresas privadas pueda participar en el desarrollo de una infraestructura que el país necesita. Y, en segundo término, en lo relativo a permitir la utilización de una parte de los fondos previsionales --que es el ahorro obligatorio mayor que existe en el país y que corresponde básicamente al efectuado por los trabajadores-- en iniciativas de inversión de este tipo.

Lo anterior ha sido una reivindicación que nosotros hemos venido sosteniendo desde hace bastante tiempo; en el sentido, de que los fondos de pensiones puedan concurrir a proyectos nuevos, de interés nacional, y por tanto sean un factor de inversión productiva fundamental.

Por consiguiente, apruebo sin reserva alguna estas iniciativas.

En cuanto a la infraestructura, uno de los temas centrales que hoy desafían al país, en torno a lo cual se ha ido creando un consenso creciente, debo decir que desde 1990 a esta fecha el Gobierno ha hecho esfuerzos considerables en aumentar el financiamiento público en esa área. Y ello lo vemos en cada una de las Regiones del país. A mi juicio, es fundamental establecer, también, un consenso claro en el sentido de que el aumento importante de la inversión privada en infraestructura debe ser acompañado de un incremento considerable de la inversión pública en el rubro. Eso permitirá, además, compatibilizar un desarrollo armónico de la infraestructura, porque, obviamente, el sector privado se interesará por los proyectos más rentables y productivos. Por ejemplo, en materia vial, ello ocurrirá con rutas muy centrales. De modo que el hecho de que el Estado no gaste recursos allí es beneficioso para el país, en la medida en que aquél siga invirtiendo en infraestructura, sobre todo en sectores más apartados, esto es, donde no es un negocio evidente, dado el desarrollo actual de la economía y de nuestras Regiones. Y tengo la impresión de que ello puede significar para éstas un aumento muy considerable del esfuerzo estatal en infraestructura, ya que recursos fiscales que hoy se destinan a financiar proyectos que pueden ser asumidos por el sector privado serían desviados hacia obras que éste no se halla en condiciones de efectuar y que son fundamentales para alcanzar un desarrollo más equitativo del país.

Además, esta perspectiva es una manera muy concreta de sacar de la postración y de la pobreza a muchos lugares hoy día marginados. El ejemplo que puso el Senador señor Muñoz Barra se podría repetir en cada una de las Regiones de Chile, donde la carencia de infraestructura vial es un importante freno para su desarrollo, como sucede en la Séptima Región.

En consecuencia, el tema central es que se requiere tanto incrementar la participación privada como mantener y, en lo posible, aumentar el aporte público a la infraestructura nacional.

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

El señor SIEBERT.- Señor Presidente, como han expresado los señores Senadores que me antecedieron en el uso de la palabra, aquí coinciden dos aspectos: por un lado, gran disponibilidad de fondos, y, por otro, una enorme insuficiencia de recursos para suplir la tremenda necesidad que tenemos de contar con la infraestructura indispensable para apoyar el proceso productivo exportador, sobre el cual se basa, fundamentalmente y en forma gravitante, el desarrollo del país.

Coincido con todos los aspectos positivos señalados en esta sesión, y especialmente en lo tocante a las decenas de obras a las cuales se refirió el Senador señor Andrés Zaldívar, que en los próximos dos años representarán una inversión de mil 600 millones de dólares. Sin embargo, comparto también la opinión vertida por el Senador señor Gazmuri, en el sentido de que es preciso complementar este sistema con la inversión fiscal en obras públicas adicionales.

¿Por qué digo lo anterior? Porque la mayoría de esas obras mencionadas en primer término deben construirse en el centro del territorio --en la Octava Región, por ejemplo--, donde existe gran demanda de infraestructura de uso público, por lo cual es un negocio evidente para el inversionista, para la empresa constructora. No ocurre lo mismo con las obras ubicadas en sectores más alejados de esa zona. Por consiguiente, ahí es donde tendrá que concentrarse la mayor inversión estatal en el rubro. Porque en esos puntos la construcción de obras a través del sistema de concesiones no es rentable, debido a la poca demanda que ellas tienen.

Señor Presidente y Honorables colegas, quiero hacer una reserva adicional --pese a que no he efectuado un completo análisis al respecto-- acerca de los tributos complementarios que a todos los chilenos les significará la gran cantidad de obras en concesión que comenzarán a nacer a partir de septiembre de este año, cuando se inaugure el túnel de El Melón y entre en operación esta primera obra construida por este sistema.

En efecto, resulta que a fines de 1995, en 1996 y en los siguientes 3, 4 ó 5 años tendrá lugar la inauguración y puesta en servicio de las obras a las cuales se refirió el Senador señor Andrés Zaldívar. Y cada paso de los chilenos a través de ellas involucrará el pago de un peaje. De manera que, en general, irá subiendo la tributación por concepto de peaje que implica el sistema de obras en concesión.

Ignoro si ese mecanismo afectará o no la competitividad del sector productivo de exportación. Según los antecedentes de que dispongo, en Nueva Zelandia las obras públicas las construye el Estado (por eso se llaman obras "públicas") y constituyen la contribución del Estado al sector productivo

exportador, a fin de que los productos neozelandeses compitan en buenas condiciones con los que se transan en los mercados internacionales.

En cambio, en Chile vamos a gravar nuestra producción con el cobro de peajes. Pagaremos un peso por cada paso que demos. Por eso, pienso que la ley en proyecto, al igual que la de concesiones, cuya enmienda se encuentra en estudio en la Comisión técnica en este momento, deberá ir aparejada con una revisión de toda la política tributaria del país, a fin de que la mayor cantidad de obras públicas que haya a disposición del sector productivo exportador contribuya a hacer más competitivos nuestros productos.

Dejo planteada esta reserva.

Creo que, como todos han dicho, la iniciativa apunta en la dirección correcta. Empero, en la medida en que se vayan generalizando las obras en concesión, tendremos que preocuparnos del problema del costo que su empleo significará a la ciudadanía.

Es cuanto deseaba manifestar, señor Presidente, y desde ya anuncio mi apoyo a la iniciativa.

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

El señor HORVATH.- Señor Presidente, no es mi ánimo repetir los argumentos que aquí se han dado, sino reforzarlos o ampliarlos.

En primer lugar, creo que en Chile existe un verdadero engolosinamiento con el sistema de concesiones, en el sentido de que puede resolver las necesidades de infraestructura. La verdad es que la experiencia de otras naciones demuestra que, en el mejor de los casos, cubre el 10 a 15 por ciento de ellas.

En esta materia hay otras fórmulas, ya probadas y de acuerdo a la diversidad e identidad de cada una de las Regiones del territorio. Entre ellas cabe mencionar las obras por administración, modalidad bastante conveniente --y es bueno que haya funcionarios públicos que sepan hacer las cosas y tengan capacidad técnica y moral para fiscalizar al sector privado--; las obras comunitarias, que tan buen resultado dan en las áreas rurales y aisladas; el Cuerpo Militar del Trabajo, que desarrolla eficientemente un sistema de servicio militar obligatorio y, de paso, prepara a una importante fracción de nuestra juventud; las diversas empresas regionales, que además son un semillero para constituirse en empresas mayores; las fórmulas de financiamiento compartido. En fin, se nota un vacío en cuanto a resolver el problema de infraestructura de uso público, sobre todo mediante este "juego de abalorios" de las concesiones.

En segundo término, como no hay una política integral de transporte que solucione el problema de ferrocarriles y el de cabotaje (deben realizarse más de 40 trámites burocráticos para trasladar carga y pasajeros dentro del

país), obviamente el mecanismo de concesiones no siempre apuntará en la dirección correcta, como aquí se ha señalado, sino que a veces aumentará notablemente los actuales abismos.

Por otro lado, debo aclarar que existe la iniciativa privada para ejecutar y formular proyectos de concesiones de obras públicas. No es solamente una iniciativa del Estado.

Por último, no quiero dejar de señalar que si en Chile prácticamente la mitad del territorio se halla francamente abandonado, en condiciones de extrema ruralidad o sin ninguna facilidad de acceso, este tipo de solución ahondará el abismo de las zonas marginales y abandonadas, que en un 50 por ciento están catalogadas como áreas de fronteras interiores.

No obstante estas reservas, señor Presidente, pienso que el proyecto debiera avanzar, siempre y cuando haya una política integral en la materia. Porque, sin perjuicio de los elementos positivos para obtener financiamiento en las partes ya desarrolladas del país, resuelve parcialmente el problema.

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

El señor ROMERO.- Señor Presidente, haré algunas reflexiones sobre la iniciativa en debate, particularmente referidas al hecho de que, si bien éste es un avance en busca de la flexibilización de diversas normativas legales para canalizar recursos de los Fondos de Pensiones, Compañías de Seguros, Fondos de Inversión y Fondos de Inversión de Capitales Extranjeros hacia el financiamiento de obras de infraestructura de uso público, resulta muy importante también hacer una relación respecto a un proyecto, cuya tramitación se encuentra pendiente --según entiendo-- en la Comisión de Obras Públicas del Senado, originado en situaciones que la práctica señala como convenientes de corregir; me refiero a la iniciativa que modifica el régimen legal de las concesiones de obras públicas y las normas tributarias que le son aplicables. Dicha iniciativa se refiere a la incidencia del IVA en las obras en concesión, a las garantías que puedan significar las concesiones por sí mismas y a otros aspectos puntuales, derivados de la aplicación práctica del sistema de concesiones, y en particular de lo que ocurre con el túnel El Melón.

Sabemos que ese túnel es tal vez la primera obra en concesión. Debo recordar que se inició a través de la gestión del ex Ministro de Obras Públicas señor Carlos Hurtado. Y en septiembre próximo veremos inaugurada esa gran obra vial, que unirá Petorca con las demás provincias de la Quinta Región y, también, permitirá levantar el tapón que aísla a los sectores norte y centro-sur del país.

Sin embargo, me parece que tenemos la obligación de reflexionar acerca de dos materias relevantes. La primera, la entidad de las inversiones que se van a realizar a futuro. Se calcula que de aquí al año 2000 la inversión en concesiones alcanzará una suma superior a los 10 mil millones de dólares. Esta cifra es muy significativa, y se ve reflejada en lo que señaló

hoy un señor Senador en el sentido de que el total de 1995 llegará a 235 millones de dólares, y el del próximo año, a 785 millones. Y si sumamos todos los proyectos anunciados o que se están estudiando en la etapa de precalificación, concluiremos que tenemos un desafío de esa magnitud en obras de infraestructura.

La pregunta que surge, entonces, es si la Administración del Estado, a través del Ministerio de Obras Públicas, será capaz de enfrentar con eficacia, flexibilidad y eficiencia un desafío de tal naturaleza.

Desde hace algún tiempo he venido insistiendo en la necesidad de buscar fórmulas --y he hecho planteamientos concretos al señor Ministro de Obras Públicas--, por ejemplo, para crear una corporación de carácter mixto con el objeto de canalizar todos los estudios relativos a las concesiones. No basta con efectuar las precalificaciones y los análisis necesarios para la licitación; también será muy importante el seguimiento que se haga de las obras. Porque, en definitiva, de alguna manera se halla comprometida la fe pública en reglas del juego que los particulares aceptan a priori respecto de inversiones de muy largo plazo.

La inquietud que he planteado es seguida por otra: la necesidad de racionalizar y hacer un estudio global acerca de la política de peajes o de tributos --como quiera llamársele-- por aplicar en cuanto al uso de nuestros caminos y puertos. Porque hoy día advertimos una centralización en la ubicación de los peajes. Y basta mirar la lista tentativa del programa de concesiones estructurado para los meses de abril del 95 a diciembre del 96 para entender que tenemos desafíos en cuanto a racionalizar la política de peajes.

Al respecto, se ha señalado que debemos utilizar algún sistema que considere la relación entre el costo de la concesión misma, el uso del vehículo y el desgaste que produce éste cuando utiliza las vías dadas en concesión.

Sobre esta materia, quiero destacar que no hay patrones uniformes que podamos seguir. Así, en países de características similares --es el caso de España y Francia-- existen apreciables diferencias respecto a las políticas de peajes.

Este es un tema muy importante, porque sucede que en tramos relativamente cercanos se aplican distintas pautas para fijar las tarifas.

Hago este planteamiento porque creo que llegó el momento de analizar --a lo mejor con motivo del estudio de otra iniciativa-- esta situación.

Aquí se ha hablado de una lista de proyectos de infraestructura pública para 1995 ascendentes a 235 millones de dólares. En ella aparece el camino Puchuncaví-Nogales. Esta vía fue licitada; pero la licitación se declaró desierta, pues se modificaron las condiciones una semana antes de que ella

se abriera. Y es interesante destacar esto, porque no parece recomendable ni racional que vuelva a ocurrir en el futuro.

Me alegro de que se haya dado a conocer dicho listado, porque en la Quinta Región la tasa de desempleo, según cifras entregadas esta tarde por el Instituto Nacional de Estadísticas, desgraciadamente es muy adversa, ya que ha subido de 5,1 por ciento a 7,6 por ciento. Y sin duda, las obras anunciadas --particularmente la del camino Puchuncaví-Nogales; la de la ruta 5 Los Vilos-Santiago, cuyo tramo más extenso se encuentra ubicado en la Quinta Región; la de la ruta 57 Santiago-Los Andes; la de la autopista La Dormida, ruta 68-- van a contribuir de alguna manera a absorber mano de obra y a resolver el problema del desempleo, que se hace cada vez más crítico en la Región de Valparaíso.

Por lo tanto, anuncio mi voto favorable a la iniciativa que hoy debatimos.

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

El señor HORMAZÁBAL.- Señor Presidente, éste es uno de los pocos proyectos relativos al mercado de capitales con uso de fondos de los trabajadores chilenos que estoy dispuesto a respaldar en general. Porque mi mayor discrepancia ha sido cuando, sobre la base de los recursos de aquéllos, algunos han lucubrado la idea de que es posible estimular el desarrollo de otros países, y no la de explotar la gran potencialidad de este mecanismo tan importante que son los ahorros de los trabajadores en tareas y obras de beneficio para Chile.

Si ya hay más de 22 mil millones de dólares y a fines de esta década los Fondos de Pensiones administrarán una cantidad casi equivalente al producto geográfico bruto del país, debemos pensar en elementos de diversificación que contribuyan a mejorar la calidad de vida de los chilenos y que, al mismo tiempo, generen mayores oportunidades de trabajo para los profesionales y trabajadores en sus diferentes expresiones.

Creo que esta iniciativa apunta en la línea correcta, y por eso la aprobaré en general.

Adicionalmente, quiero rescatar de esta discusión las ideas señaladas por el Honorable señor Siebert (entre otros señores Senadores), porque en el ámbito de la inversión en infraestructura existe una tarea donde es inevitable el rol que el Estado Chileno debe desempeñar. El Senador señor Horvath manifestó que las concesiones cubren entre 10 y 20 por ciento de las necesidades en infraestructura. No deja de ser un aporte importante. Pero no cabe duda de que una gran inversión debe ser realizada por el Estado chileno.

Y debo expresar, frente a las justificadas reservas hechas por el Honorable señor Siebert, que la decisión del Presidente Frei y su Gobierno es, precisamente, no eludir la responsabilidad del Estado en estas materias,

sino dar al sector privado el espacio necesario para que contribuya a un objetivo compartido y donde ambos deben actuar en estrecha coordinación y armonía.

En el caso concreto de las obras de concesión de caminos, esperamos que el plan desarrollado para licitar, por ejemplo, la ruta Los Vilos-Santiago --me alegro de que buena parte de ella beneficie a la Quinta Región--, que requerirá una inversión de 110 millones de dólares, pueda estar adjudicado en marzo de 1996. Pero adicionalmente, nos gustaría que dicho sistema continuara aplicándose en todo el norte del país, para generar una ruta expedita y a la altura de los requerimientos ciudadanos en materias de seguridad nacional, comercio, turismo, salud y recreación.

El Presidente de la República ha declarado que las iniciativas que se entregan al sector privado permitirán al Estado, no reducir su participación, sino orientarse, por ejemplo, a mejorar los caminos troncales, las rutas anexas a las grandes carreteras. Porque todavía, en buena parte del país, las condiciones viales en que se desenvuelve la actividad de miles y miles de nuestros compatriotas --sobre todo en las Regiones con alto componente rural-- hacen necesaria la inversión estatal.

Adicionalmente, está en el tapete, por ejemplo, una cuantiosa inversión que el Gobierno del Presidente Frei hará en el ámbito de los embalses. Porque el agua sigue siendo un tema vital para todos los chilenos, en particular para los de la zona norte. Ya estamos en condiciones de que en junio se ponga en aplicación en la Tercera Región una obra de gran envergadura. Asimismo, esperamos que en la Cuarta Región de Coquimbo se pueda poner en marcha --ya comenzó, en su primera etapa, la construcción del camino-- el embalse de Puclaro. Y ya concluyeron los primeros estudios para los elementos de acopio en la provincia del Choapa, donde también se necesita, históricamente, el vital elemento.

En consecuencia, por lo que conozco de la política del Gobierno del Presidente Frei, no hay un abandono del rol preferente del Estado en estas materias, sino que, precisamente, se trata de satisfacer en el plazo más breve necesidades tan importantes y evidentes como las que los ciudadanos han conocido en el desarrollo del país.

Señor Presidente, espero que en la discusión particular podamos hacer aclaraciones respecto de observaciones formuladas por diversos señores Senadores a lo largo del debate.

¿Por qué habría un tratamiento especial para el capital extranjero en relación al inversionista nacional? Porque de repente se puede denunciar esto como un elemento discriminatorio. A lo mejor, es precisamente para evitar que se generen normas dañinas al estímulo de la inversión foránea, que es una preocupación de Senadores de todos los Partidos. Pero cuidado con que aquí demos al capital extranjero un trato inadecuado al interés nacional o distinto del que recibe en los países limítrofes de América Latina.

Por lo tanto, estimo que es interesante, en el examen que se haga, ponderar todos estos otros factores y si los mecanismos tan especializados que se proponen contribuyen o no al objetivo central.

Porque los fondos de los trabajadores --principal fuente de ahorro del país en estas circunstancias-- están sirviendo a un objetivo de desarrollo nacional, generando empleo y mejorando la calidad de vida de los chilenos, considero que esta iniciativa resulta estimable.

Por lo tanto, anuncio mi voto favorable a la idea de legislar.

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

El señor VALDÉS (Presidente).- Antes de ceder el uso de la palabra, ruego que las intervenciones sean lo más breve posible, porque hay muchos oradores inscritos.

Si la aprobación de este proyecto fuera rápida, a continuación podríamos tratar otras materias. No se pretende limitar el derecho de ningún señor Senador. Pero, al parecer, la modificación del Reglamento para reducir el tiempo de las intervenciones no fue suficiente.

Tiene la palabra el Senador señor Adolfo Zaldívar.

El señor ZALDÍVAR (don Adolfo).- Señor Presidente, trataré de ser breve y preciso.

Después de escuchar a varios señores Senadores, a nadie le cabe duda de que el país está creciendo y de manera nunca antes conocida. Desde hace 10 años, vamos creciendo cada vez más. Por consiguiente, todavía se requiere un mejor esfuerzo respecto del uso de nuestros recursos para superar situaciones que no se arreglan por sí solas con el mero crecimiento.

Todos estamos de acuerdo en que es necesario dotar a nuestro país de la infraestructura que hoy precisa para desarrollarse y aumentar día a día la producción. Entonces, con este proyecto de ley resolveremos un problema muy importante.

También es bueno señalar --me parece que ha habido varias voces en ese sentido-- que los recursos de las Administradoras de Fondos de Pensiones cristalizarán una aspiración muy sentida por muchos, pero muy positiva para el país al poder ser invertidos en infraestructura de uso público.

Ciertamente, mirada así, esta iniciativa es extremadamente beneficiosa.

Sin embargo, deseo llamar la atención sobre un asunto que también me parece importante para el país en general, a fin de que el desarrollo sea equilibrado y de que los proyectos que se realicen mañana a base del texto legal en estudio no induzcan a nadie a pensar que por la vía del sector privado se podrán llevar a cabo todas las obras de infraestructura en Chile.

Me explico.

De los 18 proyectos de que nos ha informado el señor Presidente de la Comisión de Hacienda como un programa tentativo de concesiones, 9 son para la Región Metropolitana: 6 exclusivamente para ella y 3 conexos con Regiones vecinas. Los restantes se distribuyen de la siguiente manera: 2 para la Octava Región, 2 para la Cuarta, 1 para la Primera, 1 para la Segunda, 1 para la Décima y 2 para la Quinta. Es decir, según ese programa tentativo, varias Regiones no tendrán solución por esta vía a su falta de infraestructura, con el agravante de que son las que menos infraestructura tienen hoy; incluso, se trata de Regiones que no podrán desarrollarse sin ella.

Por consiguiente, estimando que la iniciativa va en la dirección correcta --como muchos dicen--, pienso que, si consideramos las condiciones generales de la infraestructura del país, también hay que buscar los correctivos. Y, para eso, debe quedar sentado que el rol subsidiario del Estado es imperativo con mayor razón en esas Regiones y que los recursos que el Fisco, debido al citado programa, no gaste en obras públicas --tiene que quedar muy claro-- deberá invertirlos en las Regiones donde las concesiones no sean atractivas.

La lógica de esto es muy simple: los particulares y las administradoras de fondos de pensiones invierten en actividades rentables; pero no lo hacen en la construcción de un puerto o de una carretera. Y el Estado no puede cruzarse de brazos, sino que debe dotar a las Regiones (especialmente a la Undécima) de la infraestructura necesaria para desarrollarlas y lograr el crecimiento armónico del país.

Como lo he dicho en más de una oportunidad, hay Regiones realmente jóvenes donde recién comienza la infraestructura que el Estado realizó a lo largo de siglos en las zonas más importante.

Por eso hago esta reflexión en el Senado, para que el Gobierno, que sin duda tiene plena conciencia de esta problemática --y así lo ha demostrado al impulsar en las Regiones extremas un programa de desarrollo especial--, considere la situación con mayor detenimiento. Porque si esperamos que sólo las leyes del mercado la resuelvan, ello no ocurrirá.

Sería bueno meditar también, por ejemplo, respecto de lo ocurrido en Chile con la inversión extranjera en los últimos 20 años. Prácticamente el 40 por ciento ha quedado en la Región Metropolitana; tres Regiones (Primera, Segunda y Tercera) han sido privilegiadas por razones de la minería; y las demás la han recibido a un ritmo muy decreciente. En el caso de la Undécima Región, de los 18 mil millones de dólares de inversión extranjera en los últimos 20 años, sólo ha recibido 10 millones. Esto no hace sino reflejar que el mercado no es buen asignador de recursos per se: requiere correcciones, que corresponde efectuar al Estado, al Gobierno, con visión de país, para que todos los chilenos, dondequiera que estén, gocen de posibilidades de desarrollarse plenamente y, de este modo, tengamos una nación más estable

y sólida, con el fin de entrar al siglo XXI en términos favorables y no con un país dividido en dos o tres estamentos o sectores, algunos con privilegios irritantes sobre los otros.

He dicho.

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

El señor LARRAÍN.- Señor Presidente, a estas alturas del debate, pareciera innecesario insistir en consideraciones generales, cuando en los distintos expositores se ha manifestado un claro consenso acerca de las bondades del proyecto.

Por la misma razón, simplemente quiero, en nombre de los Senadores de la bancada que represento e integro, expresar también el ánimo de concurrir con nuestros votos a la aprobación general de la iniciativa, por cuanto ella va a significar, efectivamente, una verdadera flexibilización en lo relativo a los límites de inversión, que permitirá superar uno de los vacíos importantes que se observan en el país en el ámbito de su desarrollo, cual es el de la infraestructura.

En ese sentido, parece muy conveniente autorizar que los fondos de pensiones y los de las compañías de seguros se inviertan, directa o indirectamente, en dicha área, así como también facilitar que los fondos de inversión, a través de la agilización de los mecanismos que el proyecto contempla, contribuyan al logro del mencionado objetivo.

Por lo tanto, pienso que esta discusión no debería continuar. Como digo, hay una rara pero muy valiosa unanimidad respecto de esta iniciativa, lo cual nos habla de una verdadera nueva cultura económica en el país, que empieza a valorizar, quizás como nunca antes, el esfuerzo de los sectores privados, sin que ello signifique, por cierto, que el Estado, el sector público, deba renunciar a cumplir la parte del compromiso que en estas materias le compete.

En consecuencia, señor Presidente, junto con anunciar el voto favorable de los Senadores de nuestro Comité, quiero solicitar que, una vez aprobada la idea de legislar, se fije un plazo para presentar indicaciones, ya que en aspectos particulares sí tenemos algunas observaciones que nos gustaría materializar a través de indicaciones ante la respectiva Comisión.

He dicho.

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

El señor DÍAZ.- Señor Presidente, cuando alguien termina de hablar siempre solicita que se cierre el debate, como si hubiera dicho la última palabra. Sin embargo, yo también deseo intervenir.

Señor Presidente, pienso que la función crea el órgano. Así, por lo menos, se dice en medicina. Aquí, la función es el aumento de la producción y los órganos son los aeropuertos, los puertos, los caminos.

Entiendo claramente el propósito del Ejecutivo: llamar a la inversión privada en aquellos caminos, puertos y aeropuertos que sean rentables y donde resulte atractivo para el privado invertir, y liberar recursos --justamente, ésta es la intención del Presidente Freí, tal como lo ha expresado, y de sus Ministros-- para los sectores rurales, pobres, donde el interés del particular, de la empresa, obviamente no se manifiesta.

De este modo entiendo yo la intención de la iniciativa y en esos términos la ha expresado el Presidente de la República. El planteamiento del Ejecutivo es bastante razonable, y nos alegra profundamente que el proyecto tenga aceptación unánime.

Segundo: escuché con atención a un Honorable Senador que está preocupado del mayor impuesto que significaría el proyecto. Quiero explicarle --aunque Su Señoría lo sabe, porque tiene mucha experiencia-- que, al revés de lo que piensa, estas normas traerán consigo economía.

Pongámonos en la siguiente situación: Ruta 5 Santiago-Talca y un peaje de 5 mil pesos. Con la congestión que ya se advierte, este tramo, en poco tiempo más, tendrá una duración de 5 ó 6 horas. Pero si existe una doble calzada, va a demorar 3 horas, porque el promedio de velocidad será de 90 kilómetros por hora. En la actualidad, el trayecto Rancagua-Santiago ya significa casi dos horas. De manera que el sistema propuesto permitirá ahorrar bencina y tiempo.

¿Cuánto vale la hora de un Senador, de un Diputado, de un Ministro, de un empresario? Los ingleses dicen que el tiempo es oro. Yo no soy inglés, pero también creo que el tiempo es oro o, a lo menos, cobre.

Es indudable, en consecuencia, que la iniciativa conllevará, a la larga, una profunda economía.

Pongámonos en el caso de la fruta, en su período de mayor auge. Los camiones del Valle Central, vengan de la Quinta o de la Sexta Región, deben esperar un lapso bastante prolongado para realizar el embarque. ¿Cuánto perjudica el no poder embarcar oportunamente la fruta? Es algo que no se puede medir. Pero con puertos que permitan un embarque expedito y ágil, sin duda habrá técnicos que podrán calcular lo que eso significa.

Lo único que echo de menos, señor Presidente, es que, dentro de la inversión colosal y formidable que implica la iniciativa, en ninguna parte se menciona a Ferrocarriles. Esa es mi interrogante: ¿habrá allí sólo inversión fiscal, o se ha considerado también algún proyecto? Nosotros creemos que al decir "infraestructura", la iniciativa se está refiriendo también, de una manera importante, a Ferrocarriles.

Nada más, señor Presidente.

El señor VALDÉS (Presidente).- El último Senador inscrito es el Honorable señor Lagos.

El señor LAVANDERO.- Señor Presidente, le pedí la palabra hace bastante rato.

El señor VALDÉS (Presidente).- Excúseme, señor Senador. Lo agregaré a la lista.

El señor LAGOS.- Señor Presidente, es indudable que este proyecto permite al país un gran avance en materia de infraestructura y un mejor destino para los fondos de los trabajadores afiliados al sistema de administradoras de fondos de pensiones.

Sin embargo, de acuerdo con la información que nos proporcionó el señor Presidente de la Comisión, nuevamente la gran inversión, en particular la del Estado, se hará en la Región Metropolitana. Lo curioso es que, históricamente, los proyectos de las Regiones, en especial de las más extremas, no han sido considerados.

Quiero mencionar uno de manera específica. La Zona Franca de Iquique, cuyo principal poder comprador es Bolivia, está solicitando desde hace más de siete años la construcción del camino Iquique-Oruro, con una extensión de 110 kilómetros. No obstante, no se ha realizado inversión, sino únicamente un mantenimiento de parche. Y en la Zona Franca se comercializan, aproximadamente, 2 mil 500 millones de dólares.

Existe déficit de infraestructura carretera en el altiplano de la Primera Región. En este aspecto, hay un franco estado de abandono. En la actualidad se cuentan allí tres proyectos mineros por más de 10 mil 200 millones de dólares, que permitirán al país generar mayores recursos. Sin embargo, el aporte que realizan las Regiones no se compadece con la inversión que el Estado efectúa en ellas.

En materia de puertos, los de Arica e Iquique entregan muchos recursos a la Dirección Nacional. En Arica, empero, no contamos con un puerto granelero, el cual significaría grandes posibilidades con respecto al noroeste de Bolivia y de Brasil, para bajar aproximadamente 5 millones de toneladas métricas de soya. El Estado, no obstante, no concurre con su inversión, tan necesaria para paliar la falta de infraestructura.

Voy a votar favorablemente el proyecto, pero me gustaría que a futuro se aplicara una óptica diferente, no tan centralista, para que las Regiones extremas no siguieran quedando postergadas, pese a que son las más ricas y las que más aportan al Estado. Las Regiones Primera y Segunda son las que acaparan la mayor producción minera del país, especialmente de cobre y, sin embargo, existen allí más de 5 mil pozos sépticos.

Señalo lo anterior, señor Presidente, porque veo que persiste el centralismo en desmedro de las Regiones y de sus propios recursos, las cuales siguen quedando postergadas.

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

El señor LAVANDERO.- Señor Presidente, estamos ante un gran proyecto, que no sólo está destinado a resolver problemas de infraestructura, sino que también es uno de los tantos instrumentos financieros que este Gobierno ha creado o está creando, y que lo coloca en este aspecto, a mi juicio, no sólo a la vanguardia en América Latina, sino que en el mundo. Y este mecanismo es un componente de otros instrumentos financieros y medidas muy importantes como el leasing habitacional, que también crea un fondo con un mercado de futuro para su concreción, como la modernización de la banca, el mercado de capitales, y la Bolsa de Productos Agrícolas, la que no obstante estar relacionada con los productos del agro, constituye otro instrumento financiero destinado a la modernización de esta actividad.

Y aun cuando se han emitido opiniones favorables al respecto, debo señalar que me ha sorprendido imponerme de la gran cantidad de dudas que suscita la iniciativa --muchas de ellas dispares entre sí--, sobre todo de parte de la Oposición, en circunstancias de que siempre ha planteado la necesidad de obtener para el sector privado --no para el Estado-- mayores oportunidades y participación en la ejecución de obras públicas.

Creo que aquí se está poniendo en juego la confianza en el sector privado. Por primera vez se plantea un proyecto de esta naturaleza, y se pone en duda la capacidad de ese sector. Y no hemos sido nosotros. Este sistema ha constituido una de las aspiraciones más sentidas del sector privado, de los empresarios, y cuya materialización han reclamado con más fuerza y permanentemente, con excepción, por supuesto, de la privatización de CODELCO, que han demandado con mayor insistencia.

Por eso, vale la pena analizar algunas de las opiniones expresadas a lo largo del debate.

Ciertos señores Senadores arguyen que el Estado debe hacerse cargo de estas obras, porque los peajes significarán --repito textualmente--, en último término, contribuciones de todo tipo. Por eso, estiman preferible que las aborde el Estado. Pero otro señor Senador aventuró una opinión distinta: piensa que estas obras deben llevarse a cabo por administración. Pero, como todos sabemos, estas obras deben hacerse con recursos estatales y, en definitiva, con las contribuciones de todos los chilenos.

Las concesiones, es cierto, comprometen recursos que, en parte, es posible obtener de los trabajadores --es decir, de las AFP--, sin que los contratistas deban llevar su mano al bolsillo y utilizar los suyos para ejecutarlas. Por eso, a lo mejor, el sector privado las reclama con tanto ímpetu; porque no invierten dineros propios, sino los de los trabajadores chilenos.

Pero lo más importante de todo esto, y que se aparta de las prácticas tradicionales, es que ni el sector privado ni los trabajadores proporcionarán los fondos para pagar obras de infraestructura, sino que lo harán --y lo

recalco-- quienes las van a usar. Esta es la diferencia fundamental para muchos de nosotros: el que no se realicen con recursos estatales, los que, en gran medida, provienen del IVA, impuesto que en su mayor parte pagan los que consumen, y el sector más vasto de los consumidores está integrado por los chilenos de más bajos ingresos. Por tanto, la forma más conveniente de focalizar el gasto en infraestructura es éste: que lo paguen quienes van a utilizar las obras.

Tales son las razones por las cuales votaré favorablemente la iniciativa.

Y me habría agradado que la Oposición, que tanto reclama en defensa del sector privado, se hubiese puesto de acuerdo en el primer embate que en este sentido se da en el Senado de la República, porque vemos que sus representantes no se deciden entre llevarlas adelante por administración o por medio del Estado.

Nosotros tenemos una posición clara al respecto, y aun cuando a veces la catalogan de débil, la mantendremos tanto frente a este proyecto como ante los otros instrumentos financieros que he mencionado, algunos de los cuales están aprobados y otros por aprobarse.

He dicho.

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

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

El señor ERRÁZURIZ.- Señor Presidente, deseo hacer una precisión para evitar una confusión que he apreciado en la Sala.

Las concesiones que estamos tratando hoy día no debemos confundirlas con las referentes a obras públicas, que constituye una materia distinta. Las que discutimos guardan relación con las enmiendas de la ley del mercado de capitales, que permite a las AFP y a las compañías de seguros invertir recursos en bonos, en las distintas formas que se autorizan respecto de las obras de concesión, y aquellos fondos especiales de obras inmobiliarias, para allegar recursos al sistema de obras de infraestructura. Por lo tanto, es una ley estrictamente financiera, y nada tiene que ver --aunque los recursos se destinan finalmente a ellas-- con las obras de infraestructuras mismas.

Algunos señores Senadores aducen que el sistema no hará posible la construcción de muchas obras muy necesarias, lo que es evidente. Las concesiones de obras públicas permiten llevar a cabo negocios rentables para el sector privado, pero tienen el mérito de que esas inversiones liberan recursos que hoy día destina el Estado a esos mismos propósitos, incluso muchas veces sin cobrar peaje.

El presupuesto de Vialidad es superior a 200 millones y tantos de dólares, y el de Obras Públicas, a los 700 millones y tantos. La suma de ellos es la comprometida en las concesiones --200 este año, y 700 el próximo--; es

decir, una cantidad similar al presupuesto de Vialidad en el año en curso, y otra igual al total del presupuesto de Obras Públicas para el año que viene.

Esos dineros podrán ser invertidos en muchos caminos de nuestras Regiones, los que nunca serían construidos por la vía de las concesiones, por no resultar rentable. Es el mismo concepto utilizado en el sistema de salud, donde a nadie se le ocurriría que el Estado debiera atender las clínicas dedicadas a la gente rica, pero sí los establecimientos que otorgan servicio a quienes carecen de los medios necesarios. El Estado se dedicará a cumplir su obligación subsidiaria, efectuando las inversiones, obras e infraestructura que no aborda el sector privado, por no ser rentable. Y así se liberan recursos estatales que harán posible su labor subsidiaria.

Para evitar toda confusión, he querido formular esta precisión sobre la materia, por considerarlo importante.

He dicho.

--

Se aprueba en general el proyecto, y, para los efectos del quórum constitucional requerido, se deja constancia de que emitieron pronunciamiento favorable 29 señores Senadores. Asimismo, se fija plazo hasta el 10 de mayo, a las 12, para presentar indicaciones.

El señor SIEBERT,-- Señor Presidente, ¿no se aprobó una modificación al Reglamento en el sentido de que cuando una iniciativa de ley es acogida por unanimidad en la Comisión no será discutida por la Sala?

El señor VALDÉS (Presidente).- No, señor Senador. La Comisión aprobó una norma, pero está siendo revisada para los efectos de la discusión particular.

Boletín N°883-07

AMNISTÍA A INFRACTORES DE LEY ORGÁNICA CONSTITUCIONAL SOBRE VOTACIONES POPULARES Y ESCRUTINIOS

El señor VALDÉS (Presidente).- En seguida, corresponde ocuparse en el proyecto que amnistía a los infractores del artículo 139 de la ley N° 18.700, Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios, cuyo texto fue rechazado en su oportunidad por el Senado. No obstante ello, y en virtud de lo dispuesto en el artículo 65 de la Constitución Política, ha vuelto a la Corporación.

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

Proyecto de ley:

En primer trámite, sesión 16a, en 10 de diciembre de 1992.

En segundo trámite, sesión 22a, en 11 de enero de 1994.

Informes de Comisión:

Constitución, sesión 21a, en 7 de enero de 1993.

Constitución, sesión 53a, en 18 de abril de 1995.

Discusión:

Sesiones 22a, en 12 de enero de 1993 (queda para segunda discusión); 30a, en 28 de enero de 1993 (se rechaza); 22a, en 11 de enero de 1994 (Cámara aprueba proyecto); 55a, en 19 de abril de 1995 (se aprueba informe de Constitución).

El señor EYZAGUIRRE (Secretario).- La Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento deja constancia en su informe de que este proyecto, iniciado en mensaje del Ejecutivo y que tuvo al Senado como Cámara de origen, fue rechazado por esta Corporación en sesión de 28 de enero de 1993.

Su Excelencia el Presidente de la República, en uso de la atribución que le confiere el artículo 65 de la Constitución Política, remitió la iniciativa a la Cámara de Diputados para los efectos de lo prescrito en la norma constitucional antes citada, la que la aprobó con el quórum de los dos tercios de sus miembros presentes. Es decir, de un total de 73 señores Diputados presentes, 55 concurrieron a su aprobación. De este modo, el proyecto ha vuelto al Senado para los efectos del mecanismo del artículo 65, al cual ya hizo mención el señor Presidente.

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

Tiene la palabra el Honorable señor Fernández.

El señor FERNANDEZ.- Señor Presidente, con ocasión de este proyecto, nos encontramos en presencia de una situación que por primera vez se presenta en el Senado, cual es la aplicación del artículo 65 de la Constitución.

Cabe señalar que esta iniciativa legal de amnistía fue rechazada por la Corporación, como aquí se ha señalado, el 28 de enero de 1993. Sin embargo, el Presidente de la República, en uso de la facultad que le otorga el artículo 65 de la Constitución, envió el proyecto a la Cámara revisora, es decir, a la Cámara de Diputados, ya que tratándose de leyes de amnistía el Senado será siempre Cámara de origen.

Pues bien, la otra rama del Parlamento, por los dos tercios de sus miembros presentes, aprobó el proyecto del Ejecutivo, con lo cual procede que esta Corporación se pronuncie respecto del mismo, no obstante haber ya rechazado la idea de legislar. Para estos efectos, hay que tener en cuenta que el Senado debe reunir los dos tercios de sus miembros presentes para imponer su criterio por sobre el de la Cámara Baja. Vale decir, si rechaza la iniciativa por los dos tercios de sus miembros presentes, prevalece la opinión del Senado. Por lo tanto, no hay ley y queda rechazada la iniciativa del Presidente de la República. Ahora, si la Cámara Alta no logra reunir la mayoría señalada se entiende aprobado el proyecto en general y debe

cumplir todos los trámites propios de una ley; es decir, se podrá fijar o no fijar plazo para formular indicaciones, y después pasa nuevamente a la Cámara de Diputados, si hubiere algún tipo de modificación. Esa es la situación que se presenta en esta oportunidad.

En todo caso, debo recordar que se trata de un proyecto de ley de amnistía enviado por el Presidente de la República al Senado, el que, por disposición de la propia Corporación, lo trató junto con una moción presentada por el Honorable señor Cantuarias, que versaba sobre la misma materia.

El proyecto en debate amnistía a quienes no votaron con ocasión de las elecciones municipales del 28 de junio de 1992. En esa oportunidad, tenían derecho a sufragar 7 millones 840 mil 8 personas, de las cuales votaron 6 millones 992 mil 519, lo que significa que hubo una abstención aproximada de 10,8 por ciento. De este porcentaje, 539 mil 827 ciudadanos concurrieron a las comisarías para excusarse. Las personas que se verían favorecidas con el proyecto son las que conforman este 10,8 por ciento, si es que deseamos incluir a quienes justificaron su inasistencia.

Pero el punto sobre el cual ha de resolver el Senado radica en que debe reunir los dos tercios de sus miembros presentes, si desea insistir en su criterio de rechazar el proyecto del Ejecutivo. De no obtener esa mayoría, la iniciativa se entiende aprobada y prevalece la voluntad de la Cámara de Diputados y, por lo tanto, debe continuar la tramitación del proyecto.

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

El señor HORMAZÁBAL.- Señor Presidente, el informe entregado por la Comisión de Constitución --cuya síntesis expuso el Honorable señor Fernández-- me parece que define los aspectos de procedimiento. Esa es la situación: si no se reúnen los dos tercios de los miembros presentes, el proyecto se entiende aprobado en general y, a continuación, viene el plazo para presentar indicaciones y todo lo demás.

Quiero hacer presente que se mantienen absolutamente vigentes las razones por las cuales voté por el rechazo del proyecto. Incluso, agregaría un factor adicional. ¿Por qué se amnistía a quienes no cumplieron con su deber de votar en 1992? ¿Y cuál es la situación de aquellos que no cumplieron con su deber cívico en 1993?

En cuanto a la cantidad de personas que no sufragaron y se presentaron a las comisarías para excusarse, las cifras que obran en mi poder difieren un poco de las recientemente entregadas. Sin embargo, lo concreto es que dos tercios de quienes no votaron justificaron su ausencia de las urnas. De modo tal que el proyecto viene a beneficiar sólo al tercio restante. Pero ocurre que, por un vacío legal, puede que tengan que concurrir a los juzgados de policía local todos los que no votaron. No obstante, aquellos que

presentaron excusas no pueden ser sancionados bajo ninguna condición, porque cumplieron con el requisito legal.

Incluso, en la oportunidad en que debatimos este aspecto durante el Gobierno anterior, el señor Ministro de Justicia estimó pertinente anunciar que enviarían una iniciativa para evitar una situación de esta naturaleza. Porque, si el ciudadano ha cumplido con el requisito de excusarse, no se ve razón para que concurra a los juzgados de policía local.

Por otra parte, de conformidad a lo dispuesto en la Constitución actual, no es obligatorio inscribirse en los registros electorales, pero, cuando se está inscrito, es obligatorio votar. Es fundamental que los ciudadanos que discrepan del Gobierno o del rol que desempeñamos los Parlamentarios, concurren con su voto a expresar su opinión.

Entonces, ¿cuál es el motivo para que nosotros debilitemos la institución democrática y la obligación asumida voluntariamente de inscribirse? ¿Por qué poner en una situación de privilegio a quienes no se sacrificaron concurriendo a votar? Las 6 millones 992 mil personas que acudieron a sufragar cumplieron con su deber, aun cuando muchos pueden haber anulado el voto. Afortunadamente, fueron pocos; pero lo anularon, y ejercieron su derecho. ¿Por qué colocar a quienes no votaron en una situación de privilegio frente a aquellos chilenos que, en uso de las disposiciones establecidas en la ley, se dieron la molestia de justificar su inasistencia a sufragar por encontrarse a más de 200 kilómetros del lugar correspondiente? ¿Sólo para evitarles una carga extra a los juzgados de policía local? Señor Presidente, creo que con ello no sólo se debilita la responsabilidad democrática, sino también el imperio de la ley, asumido en forma de obligación voluntaria por el ciudadano que se inscribió.

En tercer lugar, como lo enuncié antes, el proyecto deja pendiente una situación, porque la iniciativa es antigua y se refiere a hechos producidos en la elección de 1992, pero no a los de la de 1993, porque los nuevos antecedentes no han sido puestos a disposición de la Sala.

Yo sigo creyendo que debemos rechazar este proyecto. Pero, en el caso de que así no ocurra y de que en el Senado no se puedan reunir los dos tercios, considero esencial que en la discusión particular que se realice se plantee al Gobierno que, si su interés es tomar en cuenta esta situación, no se margine a otras personas que se encuentran en similar condición: aquellas que no participaron en la votación de 1993.

Por consiguiente, sostengo que en lo principal este proyecto, por las razones que indiqué, debería ser rechazado, y, si no, que a lo menos se entreguen argumentos adicionales para apreciar las nuevas realidades producidas desde el momento en que él se presentó hasta ahora, cuando el Senado está en condiciones de volver a examinarlo.

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

El señor THAYER.- Señor Presidente, sugiero que prestemos nuestra aprobación al informe de la Comisión, que es sumamente claro, y que el proyecto se coloque en tabla para ser votado sin debate en la próxima sesión, o en la que corresponda. Y, según sea el resultado de la votación respectiva, seguiríamos el camino indicado en dicho informe.

El señor VALDÉS (Presidente).- Perdón, señor Senador, no comprendí.

El señor OTERO.- Pido la palabra.

El señor THAYER.- Reitero mi sugerencia de aprobar el informe de la Comisión. De acuerdo con lo consignado en él --página 6, letra a)--, corresponde colocar en tabla el proyecto que viene de la Cámara de Diputados para que se vote. Si el Senado no reúne los dos tercios para rechazarlo, queda aprobado el criterio de aquélla; si se obtiene dicho quórum, termina su tramitación.

Eso es todo.

El señor VALDÉS (Presidente).- Al parecer, está en tabla.

El señor THAYER.- No, señor Presidente. Lo que figura en ella es el informe que propone lo que acabo de señalar. Ojalá estuviera en tabla. Yo no tengo ningún problema en que se vote.

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

El señor OTERO.- Señor Presidente, deseo referirme al fondo del asunto, no sin antes expresar que, en verdad, el informe de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento es muy claro al señalar simplemente lo que procede realizar. Obviamente, lo que ha hecho el Senado es colocarlo en tabla, porque es lo que corresponde. De acuerdo con ello, la Corporación está cumpliendo con la Constitución y debe pronunciarse en general, es decir, si aprueba o rechaza la idea de legislar. Si se reúnen los dos tercios de los Senadores presentes que mantienen el criterio del Senado, no habrá ley; si, por el contrario, no se consigue tal número, habrá que enviar la iniciativa a Comisión para que ella elabore el informe respectivo y siga su tramitación normal.

Sin embargo, pedí la palabra para referirme al fondo del asunto; pero antes la había solicitado el Senador señor Adolfo Zaldívar. Así que no tengo ningún inconveniente en que Su Señoría intervenga con preferencia, pues lo pidió con antelación.

El señor VALDÉS (Presidente).- Las peticiones fueron casi simultáneas.

El señor ZALDÍVAR (don Adolfo).- Agradezco a mi Honorable colega su deferencia, pero me interesa mucho escucharlo, como también creo que al Senado, por lo cual prefiero que haga uso de la palabra primero.

El señor VALDÉS (Presidente).- A mí me interesa oír a los dos.

Tiene la palabra el Senador señor Otero.

El señor OTERO.- Señor Presidente, coincido plenamente con lo señalado por el Honorable señor Hormazábal. Creo --lo he dicho muchas veces en el Senado-- que debemos producir una cultura de respeto y de cumplimiento de la ley, que en Chile prácticamente no existe. Ella es acatada cuando hay alguien que controla, pero no por un convencimiento ciudadano de que es una norma de conducta destinada a establecer la paz social y la debida convivencia. Cuando la ciudadanía de un país llega a la convicción de que no importa no respetar la ley, se producen resultados catastróficos como los que señalaré a continuación.

En Chile, la impunidad penal es abismante: de cien hurtos, se castigan siete; de cien robos, se penalizan trece; el delito más penado es el homicidio, y alcanza a 43 por ciento. Busquemos cualquier explicación, pero hay un hecho claro: el delincuente sabe que puede delinquir, que lo pueden detener y que, en definitiva, termina en libertad con impunidad. Consecuencia de ello es que han aumentado progresivamente los índices de delincuencia y de peligrosidad. ¿Por qué? Porque nace el concepto de que no importa el incumplimiento de la ley, pues quien no la observa, de una u otra manera encontrará el camino para no responder por su irresponsabilidad.

Creo que en el Senado, en cierta manera, también somos responsables de esta creencia a nivel de la gente, porque aprobamos proyectos que benefician a los que no acatan la ley, con claro perjuicio para los que sí lo hacen. Si una persona no paga los impuestos, siempre en este país, a la larga o a la corta, se dicta una ley de condonación de los tributos atrasados o de los intereses y multas. ¿Con qué consecuencias? Que el que cumple con su obligación se dice: "¡Por Dios que fui tonto! ¿Para qué pagar el impuesto cuando, si me siento a esperar, me van a condonar lo que debo?".

Si analizamos el problema de las deudas CORA, veremos que se dictaron tres leyes de condonación. En la penúltima, hubo gente que hizo un esfuerzo --lo comprobé en mis encuentros con los agricultores--, que se hipotecó para pagar algo, a fin de gozar del beneficio. Y no habían transcurrido más de seis meses cuando el Senado aprobó la condonación total de las deudas de quienes no habían pagado nada. ¿Consecuencia para los que sí lo hicieron? ¡Un sentido de frustración enorme por haber cumplido una obligación, y ver que aquellos que nunca honraron su compromiso resultaron beneficiados, a costa de Moya!

En el caso de que se trata, el dilema es muy claro: si no queremos que la ley se respete, modifiquemos la normativa electoral y no sancionemos el no concurrir a las urnas. Pero no establezcamos una sanción para, acto seguido, dictar una ley de amnistía que deje sin efecto la obligatoriedad de aquélla. De lo contrario, no seremos claros ni honrados con el país, pues recurrimos a subterfugios, tales como decir: "Usted debe votar", para que luego de que esa persona no cumple, se le perdona.

El Senador señor Hormazábal planteó algo muy serio: ¿qué sucede con los que no sufragaron en 1993? Vamos a amnistiar a quienes no lo hicieron en 1992, y los que no concurrieron a las urnas en 1993, ¿van a quedar acogidos al beneficio? Y seguramente, para la próxima elección, se dictará una nueva ley de amnistía. Eso es contraproducente, porque si decimos que no debe castigarse a los que no votan, tengamos el coraje y la claridad para advertir a la gente que, si no lo hace, no pasa nada. Y, entonces, en el Senado discutiremos si debe ser obligatoria la ley o no; pero, si lo es, no estemos demostrando a la nación que no acatarla es bueno, y que al proceder así no va a suceder absolutamente nada.

Creo en lo nefasto de estos precedentes. Cada día más vemos la necesidad de respetar y acatar la ley; y cada día más en lugar de premiar al funcionario, al ciudadano que la cumple, estamos privilegiando a aquel que la viola. Cualquier persona que analice esto con lógica y razón se dará cuenta de que no es conveniente la observancia de la legislación. Es mucho más práctico y beneficioso no hacerlo. ¡Y esto es lo que se denomina "cultura ciudadana"! El gran problema de los países de Latinoamérica es la falta de educación y de cultura. La única manera de que Chile se desarrolle es con ambas, lo que conlleva la responsabilidad del acto que uno realiza: "Violo la ley, y asumo las consecuencias". Pero cuando se crea la sensación de que la ley se ha hecho para no respetarla y de que si uno la vulnera no le va a pasar absolutamente nada, estamos fomentando, precisamente, la incultura de la irresponsabilidad. Porque la responsabilidad es algo que debe existir permanentemente.

Por eso, creo que es muy fácil votar a favor de esta iniciativa. ¡Qué cosa más simpática para los electores que no votaron! ¡Cómo no va a ser agradable, para una persona que no sufragó, decirle que se la perdona! ¡Es fantástico! Es como el profesor buena persona que no se atreve a exigir a los alumnos el cumplimiento de sus tareas, so riesgo de ser calificado de mala persona.

A mi juicio, de proceder así, no estaríamos cumpliendo nuestro deber de legisladores en esta materia. A nosotros no nos corresponde, de ninguna manera, avalar conductas contrarias a la legalidad. Si la persona no acata la ley y tiene una razón, debe hacerla valer ante los tribunales de justicia, donde corresponde. Eso es lo que cabe, lo lógico y lo que realmente estaría creando una verdadera cultura ciudadana.

Por estas consideraciones el Gobierno, al presentar esta iniciativa en 1992, dijo que enviaría otra destinada a rectificar ciertos problemas creados con la aplicación de la norma, en especial en lo referente a excusas por no sufragar. Estamos en 1995, y aquel proyecto aún no llega pese a haber transcurrido tres años.

Creo sinceramente que, si se tratase de una falla de procedimiento, procedería modificar la ley en ese aspecto; pero no volvamos a dar a la ciudadanía la idea de que dictamos leyes para que no se cumplan. Imponemos sanciones por el incumplimiento de una norma legal y más tarde,

a quienes actuaron de acuerdo a ella les decimos "¡Qué mala suerte que hayan cumplido!". Es decir, con los infractores somos tan generosos, que los eximimos de su acatamiento, lo cual crea incultura cívica y, repito, fomenta la irresponsabilidad.

Por eso, concordando con lo dicho por el Honorable señor Hormazábal, soy partidario de rechazar la idea de legislar.

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

El señor ZALDÍVAR (don Adolfo).- Señor Presidente, tengo una visión distinta acerca del asunto, en el cual hay una cuestión de fondo.

En una democracia, sobre todo en una representativa, no se logra participación sobre la base de establecer penas o multas a quienes no sufragan. Si nuestro sistema democrático es tan frágil que para lograr adhesión ciudadana activa hay que dictar leyes como ésta, significa que él no está basado en algo que es de su esencia.

Por eso difiero sustancialmente de quienes estiman que para el mantenimiento del sistema es de una importancia fundamental el cumplimiento de esta ley. Es cierto que las normas se dictan para ser cumplidas, y que el grado de adhesión en las últimas votaciones fue altísimo, cercano al 90 por ciento. En pocas partes del mundo se registra tan alto grado de participación ciudadana. No creo que las personas se sintieran conminadas a presentarse a las urnas, porque en caso contrario se les aplicaría una multa. Las motivaciones fueron mucho más de fondo, sinceras, y que hacen que el sistema tenga mayor vitalidad. Ciertamente, algunos excusaron los inconvenientes que les impidieron concurrir, tal vez por temor a ser sancionados. Pero quienes cumplieron con su deber cívico, lo hicieron por valores muy superiores, propios del sistema democrático representativo.

Por eso para mí, la solución de fondo sería modificar la ley vigente, a fin de no sancionar al ciudadano que no vote, sino, por el contrario, dejarlo en plena libertad.

En cuanto al proyecto en debate, creo que es secundario. Ante un grado de participación cívica como el que hubo y cuando el incumplimiento alcanzó cifras prácticamente irrelevantes, la amnistía no significa atentar contra el sistema vigente.

Por eso, soy partidario de aprobar la iniciativa y también de modificar la Ley sobre Votaciones Populares y Escrutinios, en el sentido de que en lugar de penar a los ciudadanos que no voten, sólo queden con el peso en su conciencia de no haber participado en un acto propio del sistema democrático.

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

El señor MUÑOZ BARRA.- Señor Presidente, me alegra coincidir una vez más con el señor Senador que me antecedió en el uso de la palabra, pues yo también apoyo el proyecto.

A mi juicio, se han exagerado los argumentos para rechazar esta iniciativa. Aquí no está en discusión la calidad cívica de los chilenos. La pasada elección constituyó un acto ejemplar de responsabilidad ciudadana, pues ella registró una participación que en pocas partes del mundo es posible conseguir. El mensaje señala que sólo el 10,8 por ciento de los electores del país no se presentó a votar.

Debe agregarse que la tercera parte de aquel porcentaje informó que el día del acto electoral se encontraba a más de 200 kilómetros de su lugar de votación. No debemos olvidar que esta sociedad de libre mercado todavía no ha regulado justicieramente algunas situaciones de tipo socioeconómico. No es una argumentación liviana señalar que para recorrer esa distancia ciertas personas pueden no contar con los recursos necesarios para movilizarse. Recordemos que el salario base alcanza a 56 mil pesos, que es muy poco.

Además, junto con el tercio que adujo un hecho muy concreto y real, otro porcentaje importante expuso razones de salud. Así que tales fundamentos tienen bastante peso.

Por lo dicho, opino que el proyecto debiera ser aprobado por el Senado.

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

El señor GAZMURI.- Señor Presidente, el proyecto ha introducido al debate un aspecto que no es menor: el del estatuto que en nuestra legislación tiene el voto, pues éste es considerado en la legislación chilena no sólo un derecho ciudadano, sino también un deber. Se ha dicho que no es deber la inscripción electoral; es decir, los chilenos pueden dejar de hacerla, y con eso no infringen la ley. Pero, una vez inscritos voluntariamente, no sólo tienen el derecho, sino también el deber de votar. Entiendo que otras doctrinas establecen el sufragio solamente como derecho, y no como deber. Por consiguiente, si quisiéramos ser consecuentes con nuestra legislación, el incumplimiento de tal deber tendría que sancionarse de algún modo. En esa perspectiva, no estoy de acuerdo con la amnistía.

Sin embargo, tengo una duda que no es menor, en cuanto a las multas: ellas son excesivas, sobre todo para los ciudadanos modestos del país.

La multa a beneficio municipal va desde media hasta 3 unidades tributarias mensuales; es decir, su piso es de alrededor de 10 mil pesos. Esa cifra, para un trabajador que gana el salario mínimo, equivale al 25 por ciento del mismo y, por lo tanto, sin duda es excesiva. Diez mil pesos para un profesional que por descuido no concurrió a sufragar es una multa razonable. Por esa circunstancia, en mi opinión la ley tiene la imperfección de fijar una multa

excesiva por incumplimiento de ese deber, sobre todo para los miles de chilenos con ingresos escasos.

Una solución sería rebajar la multa; pero eso amerita otra iniciativa de ley, porque la que está en estudio tiene que ver con la amnistía. En virtud de tal circunstancia, no creo útil seguir con este proyecto. Habría que buscar la manera de enfrentar globalmente el asunto, es decir, establecer sanciones razonables y que guarden alguna proporción con el nivel de ingreso de los ciudadanos. Porque, si hay un deber, no puede existir impunidad frente a su cumplimiento. Pero creo que, al aplicar la legislación vigente, podríamos gravar con multas absolutamente excesivas para una categoría de ciudadanos modestos del país, aunque puedan ser justas y razonables para otros.

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

El señor GAZMURI.- Por supuesto, señor Senador.

El señor OTERO.- Señor Presidente, el Honorable colega debe de saber que en el Código Penal se establece que el juez, para aplicar una multa, tiene que considerar fundamentalmente la condición socioeconómica de la persona, e inclusive está facultado para dar un plazo de doce meses para su pago.

Lo anterior no desvirtúa lo dicho por el señor Senador, en cuanto a que, por ser muy elevadas algunas multas, ello ameritaría enmendar la normativa vigente. La ley puede operar con efecto retroactivo, de modo que si se modifica en el sentido señalado por el Honorable señor Gazmuri, la nueva norma legal beneficiaría a las personas que se hallan en esa situación.

El señor VALDÉS (Presidente).- Puede continuar el Honorable señor Gazmuri.

El señor GAZMURI.- Señor Presidente, ése es mi planteamiento. En mi concepto, hay un problema de desproporción, pues las multas deberían tener alguna relación con los niveles de ingresos, o existir tramos más bajos que el juez aplique discrecionalmente. Si hubiere acuerdo en cuanto a reestudiar las sanciones pecuniarias nos sería posible llevar a conciliar los dos elementos en discusión. En Chile, la ley establece el derecho y el deber del voto y, por lo tanto, en principio, estoy de acuerdo con ella. Entiendo que puede haber otra doctrina, pero aquélla ha existido tradicionalmente en el país, y me parece que contribuye al fortalecimiento de las instituciones democráticas.

A mi juicio, el voto tiene la dualidad de ser un derecho y un deber --la ciudadanía constituye también un deber--, sobre todo cuando la inscripción electoral es libre. Y, por ende, si algún ciudadano no desea participar en actos electorales, puede abstenerse. Pero, una vez inscrito en el registro respectivo, asume el ejercicio no sólo de un derecho, sino de un deber, y si éste se incumple ello tendría que conllevar alguna sanción.

Si llegáramos a un cierto acuerdo al respecto, podríamos despachar el proyecto de amnistía, con el compromiso de reestudiar el tema de las multas.

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

El señor CANTUARIAS.- Señor Presidente, no quiero revivir la discusión de enero de 1993, cuando el Senado se pronunció respecto de este proyecto y de la moción presentada por el Senador que habla para amnistiar a las personas procesadas por efectuar propaganda electoral en las elecciones municipales; pero sí recordar que aquí hay involucrados dos aspectos. Y lo que hoy convoca al Senado es una situación procesal. El Ejecutivo, en uso de sus facultades constitucionales, ha insistido sobre su proposición y obtuvo los dos tercios de respaldo en la Cámara de Diputados. En consecuencia, hoy le corresponde pronunciarse al Senado, conforme a lo señalado por la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia.

Queda abierta una interrogante, pues, como el proyecto se refiere a los comicios municipales de 1992, en caso de ser aprobado o de no alcanzarse el quórum requerido para su rechazo, habría que incorporar la situación de quienes no votaron en la elección parlamentaria de 1993. Acerca de esta última, no tenemos antecedentes concretos en este momento, pero son deducibles, ya que en diciembre de 1993 se informó que la situación fue similar a lo acontecido en 1992.

En esta materia son dos los aspectos fundamentales. Primero determinar qué es peor: amnistiar y, por lo tanto, hacer desaparecer la falta; o, simplemente, habituarse al incumplimiento de la ley, al no entablar los procesos que la legislación manda contra quienes no votan. Y para rectificar la información entregada, en la elección municipal de 1992 847 mil 489 personas no sufragaron, de las cuales 539 mil concurren a las comisarías...

El señor ZALDÍVAR (don Adolfo).- ¡Se excusaron, señor Senador!

El señor CANTUARIAS.- Quienes hayan o no hayan presentado excusas, lo deberán hacer valer en su momento.

Debo recordar que en la exposición de motivos del mensaje, el Primer Mandatario señala que el Servicio Electoral ha recibido una extensa documentación, dando cuenta de que algunos chilenos que se hallaban fuera del territorio nacional, concurren a los Consulados correspondientes a presentar sus excusas. Por lo tanto, la cantidad de personas amparadas por las disposiciones vigentes sería superior a las 539 mil 827 personas.

Aquí existe una cuestión medular. En múltiples oportunidades --no voy a entrar al detalle-- he traído a colación algunas normativas legales dictadas hace más de 75 años, y que no se han cumplido. Recuerdo al Senado que si la ley N° 3.133, sobre protección al medio ambiente, se hubiera aplicado desde que fue promulgada en 1916, no tendríamos contaminadas las aguas ni el aire. Al respecto, tengo datos entregados por la Oficina de Informaciones

del Senado. Nunca se ha aplicado esa ley, ni nadie fue multado por el incumplimiento de ella.

Por consiguiente, ¿qué es peor? Tratar de hacer desaparecer la falta, o conducir la solución por otro camino, desde la iniciación de campañas educativas, de participación y de concientización, hasta la incorporación del tema no menor de que lo obligatorio es votar una vez inscrito en los registros electorales, pero sin la obligatoriedad de inscribirse...

El señor VALDÉS (Presidente).- Excúseme, señor Senador. Ha llegado la hora de término del Orden del Día.

El señor CANTUARIAS.- ¿Me permite concluir mi intervención, señor Presidente?.

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

El señor LARRE.- Tratemos de despachar los proyectos en tabla, señor Presidente.

El señor VALDÉS (Presidente).- Se prorrogaría el Orden del Día hasta despachar el proyecto en discusión, porque el siguiente...

El señor GAZMURI.- Los restantes podrían despacharse, por cuanto no requieren ser debatidos.

El señor LARRE.- Los demás sólo se votarían.

El señor CANTUARIAS.- Señor Presidente, terminaré mi intervención.

¿Es peor convivir con el hecho de que la ley no se cumpla, o que se haga desaparecer la falta y se conduzca por otro camino la manera de crear el hábito cultural --que yo también hago mío-- de que las leyes se dictan con el propósito de que se acaten?

Desde esa perspectiva, me inclino por aprobar el proyecto en que ha insistido el gobierno; por ampliarlo a quienes no votaron en la elección parlamentaria de 1993, y por incluir en sus normas lo relativo a la propaganda electoral de que trataba mi moción.

Ese será nuestro voto y mi deseo que, para un mejor funcionamiento de nuestra sociedad, dejo planteado ante el Senado.

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

El señor RÍOS.- Señor Presidente, seré muy breve. En verdad, ya se han dado a conocer las opiniones, y comparto absolutamente la emitida por el Senador señor Adolfo Zaldívar.

En cuanto a lo ya expresado, deseo agregar un par de informaciones referidas a la elección de 1992. En primer lugar, ésta se hizo en pleno invierno. No es usual, históricamente, realizar actos electorarios en épocas en que grandes lluvias y nevazones se producen en el sur de Chile.

Recuerdo perfectamente que esto lo conversamos con varios Parlamentarios --especialmente Diputados-- que se hallaban en ese momento analizando el tema de las elecciones municipales por acuerdo de sus respectivos Partidos. Lamentablemente todos eran del norte, en donde no existe el problema de las lluvias.

Cabe señalar que las personas que no votan deben ir a las Comisarías de Carabineros a dar las excusas correspondientes el mismo día de la elección o antes. Y en 1992, mucha gente de distintas poblaciones y localidades a lo largo del país, simplemente, no pudo participar. Existen decenas de ejemplos de comunas en las cuales se produjo una abstención electoral muy grande, porque sus caminos se hallaban cortados, etcétera. Eso, en términos prácticos.

Por otro lado, es evidente que todos quienes amamos la libertad, buscamos alternativas en que las personas participen libremente. Será la institucionalidad chilena, sus actores políticos y públicos, los que han de convencer al ciudadano de que tome parte en una elección, y no el mandato de una ley. Pero, cuando el acto de sufragar no sólo es obligación legal, sino que la ley además establece castigos con multas, sin duda alguna, los efectos son mucho más ineficaces y peores. Comparto lo señalado por el Senador señor Gazmuri, incluso en cuanto a esto último.

Hay que revisar todo. Creo que al votarse el proyecto --en todo caso, yo me pronunciaré a favor--, sin duda, queda en el aire la necesidad de efectuar una revisión más completa sobre la materia, a fin de buscar la alternativa --yo me ofrezco, y voy a hacerlo, con mucho entusiasmo al igual que otros señores Senadores-- de generar una legislación que permita a las personas concurrir a sufragar libremente, estableciendo las obligaciones propias de la institucionalidad chilena, sin los castigos que, desde mi punto de vista, la democracia no tiene derecho alguno a incrementar, por cuanto lo que busca es precisamente la libertad de las personas.

He dicho.

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

El señor LAGOS.- Señor Presidente, las sanciones previstas en el artículo 139 de la Ley N° 18.700, sobre Votaciones Populares y Escrutinios, para aquellos ciudadanos que no cumplieren con la obligación de votar en las elecciones populares, me merecen algunas observaciones.

Es indudable que en los últimos comicios los chilenos han demostrado gran espíritu cívico, y es explicable que, para no seguir aumentando la carga de trabajo de los tribunales de justicia, específicamente de los juzgados de policía local, se pretenda eximir de tales sanciones a los ciudadanos que no cumplieron con el derecho y obligación de votar.

La amnistía en esta materia, según lo preceptuado en la Constitución Política de la República, debe otorgarse por ley de quórum calificado.

La dictación de cuerpos legales para eximir de sanciones a las personas que no cumplan con su obligación de sufragar en los comicios, no es nueva en nuestra historia institucional. Hasta la fecha se han promulgado alrededor de 15 leyes de amnistía relativas a elecciones, tanto presidenciales como parlamentarias y municipales.

No hay que olvidar que, fuera del proyecto en discusión, existía otro, iniciado en moción parlamentaria del Honorable colega señor Cantuarias, el cual, en conformidad a lo consignado en el informe de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento, se refundió con la presente iniciativa. El Senado, como Cámara de origen, rechazó en general el proyecto refundido, y se dio la problemática contemplada en el artículo 65 de la Carta Fundamental. Coincido con el criterio de la Comisión a este respecto.

A mi juicio, la población de Chile ha alcanzado la madurez cívica suficiente para decidir responsablemente el destino del país en la elección de los personeros que desempeñarán cargos en la Administración. En consecuencia, me parece necesario que el Ejecutivo brinde una solución definitiva a este respecto y presente un proyecto para modificar la ley N° 18.700, a fin de evitar la aplicación de sanciones por no votar. Por lo demás, éstas, por la forma como se encuentran concebidas, adolecen de cierta inconstitucionalidad, puesto que sancionan a los ciudadanos inscritos que no concurren a votar, y, en cambio, no contempla pena de ninguna clase para los que no lo hagan por no haberse inscrito. Este hecho denota una desigualdad o discriminación legal, expresamente prohibida por la Carta.

Quería exponer esta inquietud, y propongo al Senado plantear al Ejecutivo la posibilidad de otorgar a la ciudadanía, que es la soberana originaria de nuestra democracia, la libre decisión de votar o no.

He dicho.

El señor VALDÉS (Presidente).- Queda cerrado el debate.

En votación general el proyecto.

--(Durante la votación).

El señor ALESSANDRI.- Señor Presidente, por las razones expuestas por los Senadores señores Hormazábal y Otero, y manteniendo la opinión expresada en la oportunidad anterior, voto en contra de la iniciativa.

El señor COOPER.- Señor Presidente, a través de la historia de nuestro país en 16 oportunidades se han amnistiado estas situaciones. Creo que es el momento de analizar, verdaderamente, si la exigencia de votar en las elecciones populares es un deber, ya que es indudable que el ejercicio de un derecho no tiene por qué ser obligatorio.

Rechazo el proyecto, porque estimo que lo pertinente es modificar la ley y dejar plena libertad a los chilenos para concurrir o no a votar en las elecciones que correspondan.

El señor DÍAZ.- Señor Presidente, en mi opinión, pese a lo dura que pueda ser una ley, es preciso cumplirla mientras esté vigente.

Concuero en que con el texto actual se produce el absurdo de que no es obligación inscribirse y, sin embargo, es obligación votar una vez inscrito. Evidentemente, es un contrasentido.

Rechazo la iniciativa.

La señora FELIU.- Señor Presidente, coincido con quienes señalan que, en general, el incumplimiento de la ley no debe verse favorecido con perdonazos; pero pienso que también deben calificarse las situaciones de que se trata.

En este caso, no tengo duda alguna de que la normativa que nos rige, que establece la obligación de votar y sanciona a aquellos que no lo hagan, es absurda hoy en día. Porque en Chile los grados de participación ciudadana son altísimos, y la población posee suficiente madurez para tener conciencia de que, aparte gozar de un derecho, tienen una obligación, sin que ésta lleve aparejada una pena.

Por eso, creo que a futuro debe modificarse la ley y suprimirse la sanción.

Por otro lado, esta situación genera toda una tramitación administrativa, que provoca perjuicios que no alcanzamos a visualizar. El hecho de que las personas deban concurrir a Carabineros, o a los Consulados en el exterior, les significa tiempo, y como lo usual es que la gente esté ocupada, cuando no acude a votar es por razones muy justificadas.

Estas disposiciones son francamente anacrónicas. En tal perspectiva, y en vista de los 15 precedentes de amnistía que se han recordado, voto a favor.

La señora FREI (doña Carmen).- Señor Presidente, yo también apoyaré la amnistía, por lo que he podido apreciar en el país. Por ejemplo, en la Segunda Región he visto interminables filas de personas que acuden a justificarse por no poder votar. Y comparto lo expresado por la Senadora señora Feliú, en orden a que eso constituye una pérdida de tiempo y amerita la modificación de la ley. En esa ocasión podremos analizar las diferentes situaciones.

En la elección a que se refiere el proyecto, el número de votantes fue bastante alto. Creo que se justifica amnistiar, por esta vez, a quienes no pudieron sufragar. En el futuro deberemos enmendar la ley, como han manifestado otros señores Senadores, de tal manera que se respeten sus normas. Pero el presente caso es excepcional y, por eso, voto positivamente.

El señor GAZMURI.- Señor Presidente, voy a votar en contra, justamente porque si queremos discutir a fondo el tema, no podemos seguir sentando el precedente de otorgar amnistía tras amnistía.

Además, tendríamos que tramitar una nueva ley de amnistía para los infractores de la elección efectuada en 1993. Porque es completamente absurdo amnistiar a los ciudadanos que no acudieron a votar en la elección de 1992 y aplicar sanciones a los que no cumplieron con esa obligación en la de 1993.

Con el objeto de promover un análisis de fondo para resolver esta materia en nuestra legislación, voto en contra.

El señor HORVATH.- Señor Presidente, como se ha manifestado en algunas intervenciones, dada la fecha en que se realizó la elección municipal --el 28 de julio--, ella fue bastante difícil para las zonas aisladas. De hecho, en ese mes gran parte de la Región de Aisén está nevada. Naturalmente, la gente tuvo bastantes problemas para acceder a los lugares de votación, y por eso la cifra de abstención fue muy alta: de 24 a 25 por ciento.

Sólo por ese antecedente, esta vez voto a favor.

El señor LARRE.- Señor Presidente, en homenaje al 90 o más por ciento de ciudadanos que, en condiciones tan adversas como aquí se han indicado, concurrieron a votar, en esta oportunidad votaré negativamente el proyecto.

Anuncio, sí, mi buena disposición para buscar una fórmula que permita superar esta situación, por cuanto el repetirla constantemente es contrario a una adecuada conducta ciudadana.

Voto que no.

El señor LAVANDERO.- Señor Presidente, rechazaré esta iniciativa, con el propósito de posibilitar un debate con mayor profundidad, incorporar todos los antecedentes que sean necesarios y, a lo mejor, con la concurrencia del Ejecutivo, modificar el actual sistema, que no me parece él más apropiado.

Por esa razón, voto en contra.

El señor MC-INTYRE.- Señor Presidente, la otra vez voté en contra el proyecto, y ahora, de nuevo, me pronunciaré del mismo modo.

Para la ciudadanía será muy difícil comprender que después de tres años de las elecciones municipales, y realizado otro acto eleccionario de por medio, se le cite a un juzgado, con el consiguiente problema de buscar los antecedentes, como certificados médicos, etcétera, que tuvo en su oportunidad y que, tal vez, puede no haber guardado.

Sin embargo, también me preocupa que los argumentos expresados ahora sean iguales a los que se dieron hace tres años, en el sentido de que hay

que eliminar el considerar infracción la no concurrencia a votar y de que son muy caras las multas.

Creo que esta iniciativa nos representa un serio problema como Parlamento, ya que, aparte los tres años que lleva de tramitación --un año en la Cámara de Diputados y dos en el Senado--, es inconveniente y entrega una mala imagen.

Voto que no.

El señor ROMERO.- Señor Presidente, votaré en contra de esta amnistía, porque nos encontramos frente a un problema extraordinariamente serio por lo artificial de la situación que nos plantea.

Hoy día estamos enviando señales muy confusas a la opinión pública respecto a una materia en la que el problema de fondo es otro: se refiere a si existe voluntad política para establecer la voluntariedad de concurrir a votar en cualquier elección. Porque definitivamente la obligación de votar es una mera formalidad, que se ha traducido en 15 leyes de amnistía en el último tiempo, lo cual no constituye un precedente de seriedad y no resiste ningún análisis.

En verdad, no me sorprende la votación, porque todos los planteamientos que se han hecho son aceptables y legítimos. Algunos aducen imposibilidad real de transitar en la época en que se celebran ciertas elecciones, y otro tipo de razones. Pero me parecería más saludable y claro para el país que pudiésemos acordar el envío de un oficio al Ejecutivo --nuestro colegislador-- comunicándole que el Senado está de acuerdo en determinar la obligación o voluntariedad de concurrir a votar, y solicitarle remitir un proyecto de ley que pueda definitivamente abocarnos al tema de fondo, que no es la amnistía, sino la determinación de si es obligatorio o voluntario votar.

Y, al respecto, propongo formalmente a la Mesa que consulte la opinión del Senado acerca del oficio que he pedido enviar al Ejecutivo, siempre que haya acuerdo unánime de los señores Senadores, o que, en caso contrario, se mande en nombre del Senador que habla.

Por lo tanto, voto que no.

El señor VALDÉS (Presidente).- Si le parece a la Sala, se enviará el oficio en nombre de Su Señoría y de quienes deseen adherir.

Acordado.

El señor SIEBERT.- Señor Presidente, los ciudadanos que voluntariamente se inscriben en los registros electorales adquieren al momento de hacerlo la obligación de sufragar.

Mucha gente se ve imposibilitada realmente de ir a votar. Pero en numerosas oportunidades, por comodidad, por negligencia o por falta de

responsabilidad, se deja de cumplir esta obligación. Y eso es lo que no debemos permitir.

Por ello voto en contra.

El señor THAYER.- Señor Presidente, sólo quiero señalar dos palabras, para expresar que, a mi juicio, los datos que se dan a conocer en el informe de la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia revelan un hecho, ocurrido en nuestro país, que es importante destacar: una elección efectuada en pleno invierno, en las peores condiciones, para cierto sector de la población, condujo a que no votara ni se excusara menos del 5 por ciento autorizado para hacerlo, vale decir, 300 mil personas de 7 millones 840 mil. Me parece que esto constituye una demostración de espíritu cívico. Y, además, pienso que si en verdad existiera una oportunidad en que se justificara la amnistía es ésta, en que por excepción se llevó a cabo una elección general en pleno invierno, en un país de las características de Chile.

Ahora, quiero alabar la conducta de la Mesa, que, por un principio de economía procesal, puso automáticamente en tabla un proyecto, según lo que la Comisión habría informado antes que la Sala se pronunciara sobre el informe, lo que, en este caso concreto, constituye un buen procedimiento.

Desgraciadamente, no puedo votar, por cuanto me encuentro pareado con el Senador señor Hamilton.

El señor VALDÉS (Presidente).- Quiero participar del voto formulado por mis Honorables colegas de la Región de los Lagos, como una manifestación de solidaridad para con ellos, pero, además, teniendo presente las razones que se han esgrimido, a las que cabe agregar, también --y hasta el momento esto no ha sido señalado--, respecto de la elección que se llevó a efecto en junio de 1992, esto es, hace tres años, que la inmensa mayoría de las personas que no sufragaron ya han sido citadas por los jueces de policía local y han pagado las respectivas multas por ese hecho. De manera que esta iniciativa no tiene mayor relevancia hoy, y, en consecuencia, lo que importa es el problema de fondo.

Por lo tanto, voto en contra del proyecto.

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

El señor CANTUARIAS.- Señor Presidente, voto a favor de la iniciativa.

El señor THAYER.- Señor Presidente, quiero saber si se requiere quórum de ley orgánica para aprobar esta iniciativa.

El señor EYZAGUIRRE (Secretario).- Su Señoría manifestó su pareo con el Senador señor Hamilton.

El señor THAYER.- Señor Presidente, quiero consultar si rigen o no los pareos, pues se trata de una iniciativa con quórum de ley orgánica.

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

El señor EYZAGUIRRE (Secretario).- Señor Senador, la iniciativa que nos ocupa no requiere quórum de ley orgánica para ser aprobada; sólo necesita el voto favorable de los dos tercios de los Senadores presentes, según lo establecido en el artículo 65 de la Constitución Política. De manera que rigen los pareos para los efectos de su votación por la Sala.

El señor THAYER.- Señor Presidente, habiendo dudas sobre la materia, reitero mi pareo, no obstante que la tabla anunciada para hoy señala que se trata de un proyecto con quórum de ley orgánica constitucional.

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

--

Se aprueba el proyecto (13 votos por la afirmativa, 13 por la negativa y un pareo).

Votaron por la afirmativa los señores Cantuarias, Feliú, Fernández, Frei (doña Carmen), Horvath, Huerta, Lagos, Letelier, Muñoz Barra, Ríos, Sinclair, Zaldívar (don Adolfo) y Zaldívar (don Andrés).

Votaron por la negativa los señores Alessandri, Cooper, Díaz, Gazmuri, Hormazábal, Larre, Lavandero, Martin, Mc-Intyre, Otero, Romero, Siebert y Valdés.

No votó, por estar pareado, el señor Thayer.

El señor VALDÉS (Presidente).- Como no se reunieron los dos tercios para rechazar la iniciativa, ésta queda aprobada, señores Senadores.

El señor EYZAGUIRRE (Secretario).- Para rechazar la iniciativa se requerían 19 votos, y sólo hubo 13. De manera que el proyecto queda aprobado, según el mecanismo establecido en el artículo 65 de la Constitución Política.

El señor VALDÉS (Presidente).- Propongo a Sus Señorías continuar con el Orden del Día hasta despachar la totalidad de las materias que contiene. Porque hay dos proyectos que van para archivo, y otros relativos a materias internacionales, que, seguramente, no tomarán mucho tiempo. De este modo no habría necesidad de convocar a sesión para mañana.

Respecto del proyecto recién aprobado, éste ha sido objeto de pronunciamiento en la forma como viene, y no corresponde abrir plazo para presentar indicaciones. En definitiva, se acogió el texto enviado por Su Excelencia el Presidente de la República, que, en su oportunidad, aprobó la Cámara de Diputados, y el Senado no tuvo el quórum suficiente para insistir en su rechazo.

CONSULTA ACERCA DE ADMISIBILIDAD DE PROYECTO SOBRE TRANSPARENCIA DE GASTO PÚBLICO

El señor VALDÉS (Presidente).- A continuación, corresponde ocuparse en el nuevo informe de la Comisión de Constitución en cuanto a la consulta relativa a la admisibilidad del proyecto de ley, en primer trámite constitucional, sobre transparencia del gasto público, asunto signado con el número 3 en la tabla.

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

Proyecto de ley: (moción de las señoras Feliú y Soto).

En primer trámite, sesión 47a, en 4 de mayo de 1993.

Informes de Comisión:

Constitución, sesión 6a, en 16 de junio de 1993.

Constitución (nuevo), sesión 56a, en 2 de mayo de 1995.

El señor VALDÉS (Presidente).- La Comisión de Constitución propone el archivo de la consulta, porque el proyecto en que recaía, de la Honorable señora Feliú, fue reemplazado por otro de igual naturaleza, presentado por la misma señora Senadora.

Si le parece a la Sala, se aprobará el archivo de la consulta.

--Se aprueba.

Boletín N°1426-10

CONVENIO CULTURAL ENTRE CHILE Y FILIPINAS

El señor VALDÉS (Presidente).- Corresponde tratar, a continuación, el proyecto de acuerdo, en primer trámite constitucional, que aprueba el "Convenio Cultural entre Chile y Filipinas", suscrito en Manila, en 1987, con informe de la Comisión Relaciones Exteriores.

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

Proyecto de acuerdo:

En primer trámite, sesión 10a, en 3 de noviembre de 1994.

Informe de Comisión:

Relaciones Exteriores, sesión 55ª, en 19 de abril de 1995.

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

Tiene la palabra el Senador señor Alessandri.

El señor ALESSANDRI.- Señor Presidente, este convenio, suscrito en marzo de 1987, tiene por objeto promover entre ambos países el intercambio en distintas áreas de las relaciones culturales, entre ellas el arte, la educación

y el deporte, cooperación que se realizará sobre la base del respeto mutuo y en el marco de los reglamentos y leyes vigentes en cada uno de ellos.

El acuerdo en cuestión no contiene obligaciones específicas y más bien es la expresión de una voluntad política de llevar adelante, dentro de la competencia propia de cada uno de los Gobiernos, programas que promuevan el conocimiento de las respectivas culturas.

La Comisión estudió el convenio y, como no contiene ninguna disposición que altere la legislación chilena, recomendó su aprobación. Y lo hizo, también, como un gesto de acercamiento hacia el Gobierno de Filipinas, que tenía mucho interés en que se aprobara este instrumento para incrementar las relaciones culturales.

Por lo tanto, sugiero aprobar, por unanimidad, el proyecto de acuerdo.

He dicho.

El señor VALDÉS (Presidente).- Si le parece a la Sala, se dará por aprobado en general y particular el proyecto de acuerdo.

--Se aprueba.

Boletín N°1168-10

CONVENCIONES RESPECTO DE ESCLAVITUD Y PRÁCTICAS ANÁLOGAS

El señor VALDÉS (Presidente).- Proyecto de acuerdo, en segundo trámite constitucional, iniciado en mensaje de Su Excelencia el Presidente de la República, relativo a la aprobación de la "Convención sobre la Esclavitud", de 1926, y su protocolo modificador; y de la "Convención Suplementaria sobre la Abolición de la Esclavitud, la Trata de Esclavos y las Instituciones y Prácticas Análogas a la Esclavitud", de 1956, con informe de la Comisión de Relaciones Exteriores.

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

Proyecto de acuerdo:

Informe de Comisión:

Relaciones Exteriores, sesión 55a, en 19 de abril de 1995.

El señor VALDÉS (Presidente).- Estimo que habría sido mejor tratar este proyecto en sesión secreta.

La señora FREI (doña Carmen).- ¿Por qué en sesión secreta, señor Presidente?

El señor VALDÉS (Presidente).- Porque, a estas alturas de la vida, el estar ocupándonos en una convención sobre esclavitud parece más anacrónico de lo aceptable.

Tiene la palabra el Senador señor Alessandri.

El señor ALESSANDRI.- Señor Presidente, hay algunas cosas bastante folclóricas que conviene que conozca el Senado.

La Asamblea de la Sociedad de las Naciones, en 1926, acordó la "Convención sobre la Esclavitud", la que fue modificada en 1956, cuando se adoptó la "Convención Suplementaria sobre la Abolición de la Esclavitud, la Trata de Esclavos y las Instituciones y Prácticas Análogas a la Esclavitud", que recoge los principios de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y determina que no admitirá reserva alguna.

Para Chile, este proyecto no tiene mayor trascendencia, debido a que en 1811 se estableció la libertad de vientres; en el Gobierno de don Ramón Freiré se declaró libres a todos los esclavos, y en leyes posteriores se eliminó, además de la esclavitud, el comercio de esclavos, la trata de negros, la de blancas, etcétera.

Por otra parte, dentro de las cosas que suprime la segunda de estas Convenciones, se hallan instituciones como la de que una mujer sea prometida o dada en matrimonio a cambio de una contrapartida en dinero o en especie; el derecho del marido para ceder a su mujer a un tercero, a título oneroso o de otra manera, y, finalmente, el derecho del marido de, a su muerte, transmitir a su mujer por herencia a otra persona.

Todos estos derechos se terminan con esta Convención. Y, seguramente, ya fueron suprimidos por la legislación anterior. Sin embargo, como no parecía apropiado rechazar instrumentos internacionales que se pronuncian en contra de la esclavitud, en todas sus formas, la Comisión de Relaciones Exteriores aprobó el proyecto de acuerdo por unanimidad, y sugiere que el Senado adopte igual resolución.

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

La señora FELIU.- Señor Presidente, casi pienso que sería más conveniente mandar este proyecto al archivo, porque me parece completamente fuera de tiempo una aprobación de esta naturaleza. Si la Convención original data de 1926 y la Convención Suplementaria, de 1956, estimo inadecuado aprobarlas en 1995, sobre todo si la Constitución Política, desde hace muchísimos años, manifiesta ser contraria a la esclavitud.

Realmente, estimo que no sería conveniente aprobar el proyecto, por extemporáneo.

El señor VALDÉS (Presidente).- Participo plenamente de su concepto, señora Senadora, pero este proyecto fue aprobado por la Cámara de

Diputados en 1994 y enviado al Senado. Y nosotros no tenemos capacidad jurídica para sacarlo de la tramitación constitucional y archivarlo.

El señor ZALDÍVAR (don Andrés).- Tiene razón, señor Presidente. No procede el archivo.

El señor VALDÉS (Presidente).- Habría que aprobarlo en la forma más discreta posible y publicarlo en el Diario Oficial en una parte que se lea poco...

El señor ZALDÍVAR (don Andrés).- Podemos hacer alguna reserva a la aprobación.

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

El señor MC-INTYRE.- Señor Presidente, voté favorablemente el proyecto en la Comisión, pero el texto, sobre todo en el mundo actual, dice relación a un tema atrasado. La esclavitud quedó sin efecto en Chile en 1823. Y, en este instante, en el mundo hay casos como los de Ruanda, de Croacia y de Serbia, en donde mueren seres humanos a cada rato, pero nosotros estamos preocupados de una institución que no existe desde hace muchos años.

Pienso que deberíamos hacer un esfuerzo y ni siquiera tocar este tema.

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

El señor VALDÉS (Presidente).- Aquí hay un problema estrictamente jurídico, porque nadie está por rechazar el proyecto, y éste no tiene otro destino que ser aprobado y enviado al Presidente de la República. Al Senado se le mandan en tramitación los proyectos que se estiman favorables, y no veo la posibilidad de enviar al archivo el que nos ocupa.

Por lo tanto, no cabe sino aprobar el proyecto de acuerdo, a lo que se podría agregar, como nota de la Sala, que es considerado extemporáneo.

Tiene la palabra el Honorable señor Díaz,

El señor DÍAZ.- Señor Presidente, una cosa brevísima, porque esto se repite en la historia.

Muerto un hijo de Tiberio, el emperador romano, como a los 6 meses llegaron los troyanos a darle el pésame. Y él les dijo: "Yo también me conduelo por la muerte de vuestro heroico Héctor", quien había fallecido 500 años antes.

Nada más, señor Presidente.

El señor VALDÉS (Presidente).- Tiene la palabra la Senadora señora Carmen Frei.

La señora FREI (doña Carmen).- Señor Presidente, si leemos con detención el proyecto, nos daremos cuenta de que una de las convenciones se refiere a instituciones y prácticas análogas a la esclavitud. Puede ocurrir que en

algunos países haya prácticas que, en realidad, no correspondan a los tiempos que estamos viviendo.

Por lo tanto, el proyecto de acuerdo, no debe ser archivado, sino aprobado por el Senado. Y, si correspondiera hacer valer nuestro pronunciamiento --ojalá que no fuera necesario--, convendría que fuera tenido presente.

El señor VALDÉS (Presidente).- Si le parece a la Sala, se aprobará en general y en particular el proyecto de acuerdo.

--Se aprueba.

MODIFICACIÓN DE LEY N° 19.253

El señor VALDÉS (Presidente).- Proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que modifica la ley N° 19.253, relativa a la protección, fomento y desarrollo de los indígenas, prorrogando el plazo que tienen los interesados para reclamar sus derechos sobre comunidades liquidadas según el decreto ley N° 2.568.

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

Proyecto de ley:

En segundo trámite, sesión 27", en 31 de agosto de 1994.

Informe de Comisión:

Agricultura, sesión 55a, en 19 de abril de 1995.

El señor VALDÉS (Presidente).- La Comisión de Agricultura propone, por la unanimidad de sus miembros presentes, archivar el proyecto, a petición del señor Director de la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena.

Tiene la palabra el Honorable señor Larre.

El señor LARRE.- Señor Presidente, deseo dar a conocer brevemente lo sucedido. En verdad, el proyecto tuvo su origen en la iniciativa de un grupo de Diputados, y su finalidad ha sido la de prorrogar en un año el plazo para que los indígenas puedan reclamar el pago de sus derechos sobre comunidades liquidadas. Pero fue enviado a esta Corporación en agosto del año pasado, de modo que si consideramos el tiempo transcurrido, debemos concluir que ya ha perdido gran parte de su objetivo.

Además, como lo ha expresado el señor Presidente, el Director Nacional de la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena pidió a la Comisión de Agricultura del Senado la suspensión de la tramitación de la iniciativa, en vista de que la entidad mencionada se encuentra elaborando "un informe cabal y fundado sobre la naturaleza, procedimiento y resultado o pago efectivo del derecho que se haga a los ausentes de la comunidad liquidada."

Luego, habiendo reconocido la propia Corporación Nacional que no media claridad en la materia; habiendo transcurrido parte importante de la extensión de plazo que se ha deseado conceder, y dado el hecho de que, al mantenerse el proyecto en la Comisión, se produce la apariencia de que no cumplimos con nuestras tareas legislativas, tomamos la decisión unánime de proponer que sea archivado. Ahora, si el Gobierno resuelve darle alguna urgencia más adelante, no tendremos inconveniente en estudiarlo nuevamente.

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

El señor MUÑOZ BARRA.- Señor Presidente, me produce inmensa sorpresa la petición de la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena en orden a postergar la discusión de la iniciativa. Soy Senador por la Novena Región, y puedo decir que entre los campesinos mapuches existe una ansiedad palpable por que se aumente el plazo en cuestión. Sin ir más lejos, en estos días un grupo de campesinos se tomó las oficinas de la citada Corporación, precisamente porque no han recibido una respuesta concreta sobre este problema.

En lo personal, me preocupa la paralización de la iniciativa, porque, en los dos años de funcionamiento que, aproximadamente, lleva esa entidad, las respuestas que ha aportado han estado muy lejos de satisfacer las esperanzas que se habían forjado los pueblos indígenas del país. A mi juicio, la norma en que incide la modificación que nos ocupa es una de las más injustas que se hayan podido dictar. En realidad, constituyó un verdadero despojo para los campesinos mapuches. ¿En qué consiste? Simplemente, en determinar como propietarios a quienes viven en estas comunidades campesinas, con lo cual los que moran en otras partes, aunque sean hijos del mismo padre, pierden todo derecho sobre las mismas. Es como si los familiares de una persona que posee un campo en Temuco, por el solo hecho de vivir en Santiago, por ejemplo, perdieran todo derecho a ser herederos.

Se trató, pues, de una medida realmente inconstitucional. Se dijo a estas personas: "Miren, les vamos a pagar el avalúo fiscal". He visto cheques por 10 mil pesos, de tal manera que ello resulta casi un chiste.

Por tales razones, señor Presidente, lamento profundamente que el proyecto se archive y no se dé una respuesta concreta a este sector de las etnias chilenas que ha sufrido, por espacio de quinientos años, el despojo que la sociedad "huinca" le ha infligido.

He dicho.

El señor VALDÉS (Presidente).- Dados los antecedentes, se aprobará, si le parece a la Sala, el archivo del proyecto.

--Así se acuerda, con el voto en contra del Senador señor Muñoz Barra.

El señor VALDÉS (Presidente).- Antes de terminar, deseo dar un aviso muy grato; en el entorno del Congreso se han plantado ocho palmeras chilenas, traídas de los cerros próximos a Viña del Mar. Están en muy buenas condiciones y dentro de los próximos seis meses sabremos si se logran adaptar. Traerlas ha sido un trabajo enorme. Cabe señalar, asimismo, que fueron proporcionadas gratuitamente por sus dueños y transportadas en igual forma por personal del Ministerio de Obras Públicas, al que quedamos agradecidos. Son ejemplares de una preciosa especie, que adornará este edificio, destinado a tan grandes finalidades futuras...

El señor MC-INTYRE.- Parlamentarias, querrá decir, señor Presidente.

El señor GAZMURI.- Más bien de carácter internacional, señor Senador.

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

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

El señor ROMERO.- Deseo informar a la Sala de una noticia triste: el deceso del ex Senador don Carlos Vial Espantoso. Propongo que se haga llegar a la familia el pésame de esta Corporación.

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

Acordado.

Se levanta la sesión.

--Se levantó a las 19:37.

Manuel Ocaña Vergara,

Jefe de la Redacción