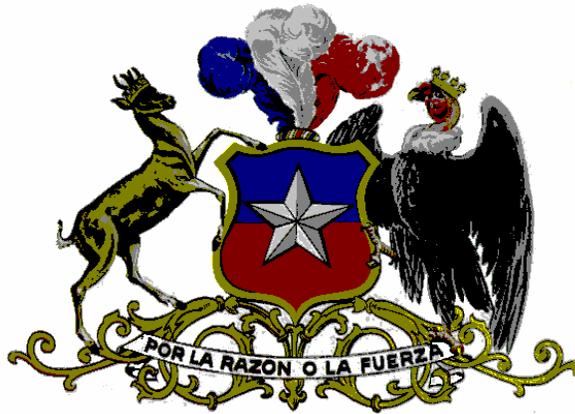


REPÚBLICA DE CHILE



DIARIO DE SESIONES DEL SENADO

PUBLICACIÓN OFICIAL

LEGISLATURA 333^a, ORDINARIA

Sesión 23^a, en miércoles 31 de julio de 1996

Ordinaria

(De 16:20 a 19:42)

*PRESIDENCIA DE LOS SEÑORES SERGIO DÍEZ, PRESIDENTE,
Y EUGENIO CANTUARAS, VICEPRESIDENTE*

*SECRETARIOS, LOS SEÑORES RAFAEL EYZAGUIRRE ECHEVERRÍA, TITULAR,
Y JOSÉ LUIS LAGOS LÓPEZ, PROSECRETARIO*

ÍNDICE

Versión Taquigráfica

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

V. ORDEN DEL DÍA:

Informe de la Comisión de Defensa Nacional recaído en la solicitud del Primer Mandatario para autorizar salida de tropas del territorio nacional (se aprueba)....

Proyecto de ley, en tercer trámite, que otorga recursos extraordinarios a comunas de Pudahuel, Cerro Navia y Lo Prado (pasa a las Comisiones de Hacienda y Gobierno).....

Proyecto de reforma constitucional, en primer trámite, que modifica los números 9° y 10° del artículo 32 y el artículo 50 de la Carta Fundamental (se rechaza).....

VI. INCIDENTES:

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

Modificaciones a sistema de salud, y en especial a ley de ISAPRES (observaciones del señor Ruiz-Esquide).....

Credibilidad de Presidente de Democracia Cristiana (observaciones del señor Díaz).....

A n e x o s

ACTA APROBADA:

Sesión 12ª, en 3 de julio de 1996.....

DOCUMENTOS:

1.- Proyecto de ley, en segundo trámite, que dicta normas sobre adopción de menores y modifica y deroga leyes 7.613 y 18.703, respectivamente.....

2.- Proyecto de ley, en trámite de Comisión Mixta, que prorroga vigencia de tarifas fijadas a empresas de telecomunicaciones, de acuerdo con ley 18.618.....

3.- Proyecto de ley, en trámite de Comisión Mixta, que modifica los artículos 48, 67 y 144 de la ley 18.892.....

4.- Informe de la Comisión de Defensa Nacional recaído en la solicitud del Primer Mandatario para autorizar salida de tropas del territorio nacional.....

5.- Informe de la Comisión de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología recaído en el proyecto que modifica las leyes 19.410 y 19.430.....

6.- Informe de la Comisión de Hacienda recaído en el proyecto que modifica leyes 19.410 y 19.430.....

7.- Informe de la Comisión de Economía que propone archivar proyecto que habilita a deudores de CORFO para participar en licitación de sus deudas.....

8.- Informe de la Comisión de Salud recaído en el proyecto que modifica el Código Sanitario en materias que indica.....

9.- Informe de la Comisión de Trabajo y Previsión Social recaído en el proyecto que modifica el artículo 38 del Código del Trabajo en materia de descanso dominical.....

- 10.- Informe de la Comisión de Medio Ambiente y Bienes Nacionales recaído en las observaciones al proyecto que modifica la ley 4.601, de Caza.....**
- 11.- Informe de la Comisión de Derechos Humanos, Nacionalidad y Ciudadanía recaído en la solicitud de rehabilitación de ciudadanía de don René Vicente Alvarez Gaete.....**
- 12.- Informe de la Comisión de Derechos Humanos, Nacionalidad y Ciudadanía recaído en la solicitud de rehabilitación de ciudadanía de don Juan Abel Mollo Ramírez.....**
- 13.- Informe de la Comisión de Derechos Humanos, Nacionalidad y Ciudadanía recaído en la solicitud de rehabilitación de ciudadanía de don Eduardo Orlando Núñez Olivares.....**

VERSIÓN TAQUIGRÁFICA

I. ASISTENCIA

Asistieron los señores:

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

Concurrieron, además, el señor Ministro de Defensa Nacional y el señor Subsecretario de Aviación. 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 16:20, en presencia de 40 señores Senadores.

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

III. TRAMITACIÓN DE ACTAS

El señor DÍEZ (Presidente).- Se da por aprobada el acta de la sesión 12^a, ordinaria, en 3 de julio del presente año, que no ha sido observada.

El acta de la sesión 14^a, especial, en sus partes pública y secreta, en 9 de julio del año en curso, se encuentra en Secretaría a disposición de los señores Senadores, hasta la sesión próxima, para su aprobación.

(Véase en los Anexos el acta aprobada).

IV. CUENTA

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

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

Oficios

Tres de la Cámara de Diputados:

Con el primero comunica que ha dado su aprobación al proyecto que dicta normas sobre adopción de menores, modifica la ley N° 7.613 y deroga la ley N° 18.703. **(Véase en los Anexos, documento 1).**

--Pasa a la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento, y se manda poner en conocimiento de la Corte Suprema.

Con el segundo hace presente que tomó conocimiento del rechazo por parte del Senado al proyecto que proroga la vigencia de las tarifas fijadas a las empresas de telecomunicaciones, en conformidad a la ley N° 18.618, General de Telecomunicaciones, a la vez que designa a los señores Diputados que integrarán la Comisión Mixta a que se refiere el artículo 67 de la Carta Fundamental. **(Véase en los Anexos, documento 2).**

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

Con el tercero comunica que ha rechazado las enmiendas propuestas por la Cámara Alta al proyecto que modifica los artículos 48, 67 y 144 de la Ley General de Pesca y Acuicultura, a la vez que designa a los señores Diputados que integrarán la Comisión Mixta a que alude el artículo 68 del Texto Constitucional. **(Véase en los Anexos, documento 3).**

--Se designa a los señores Senadores miembros de la Comisión de Intereses Marítimos, Pesca y Acuicultura para que integren la citada Comisión Mixta.

Del señor Ministro de Hacienda, con el que solicita la designación de un representante del Senado para integrar la Comisión Técnica que analizará las proposiciones presupuestarias de la Cámara Alta y de la Biblioteca del Congreso Nacional, por reunirse el 1° de agosto próximo.

El señor DÍEZ (Presidente).- La Comisión de Régimen Interior adoptó el acuerdo de nombrar al Vicepresidente del Senado, Honorable señor Eugenio Cantuarias; a la Jefa de Finanzas de la Tesorería, doña Blanca Urbina, y al Auditor Externo, señor Miguel Soria.

El señor LAGOS (Prosecretario).- Oficio del señor Ministro Vicepresidente Ejecutivo de la Corporación de Fomento de la Producción, con el que contesta un oficio enviado en nombre del Senador señor Horvath, relativo a los reclamos efectuados por los usuarios de Puerto Chacabuco debido a la ejecución de trabajos que indica.

Del señor Presidente del Consejo de Defensa del Estado, con el que da respuesta a un oficio enviado en nombre del Senado acerca de la petición efectuada al Gobierno para que solicitara a ese organismo que se hiciera parte en el proceso en que se investiga el asesinato del Senador don Jaime Guzmán Errázuriz.

Del señor Director Nacional de Aduanas, con el que contesta un oficio enviado en nombre del Senador señor Muñoz Barra, respecto a la creación de una Oficina de Aduana en la Zona de Icalma, Novena Región.

Del señor Director General de Deportes y Recreación, con el que da respuesta a un oficio enviado en nombre del Senador señor Muñoz Barra, relacionado con la implementación deportiva para las entidades de la comuna de Collipulli que señala.

--Quedan a disposición de los señores Senadores.

De la Comisión de Vivienda y Urbanismo, con el que comunica que tomó conocimiento de la renuncia del Honorable señor Sergio Díez Urzúa al cargo de Presidente de la misma. Agrega que, unánimemente, lamentó la referida renuncia y

acordó dejar constancia de su reconocimiento por el notable desempeño del Senador señor Díez.

Asimismo, también por la unanimidad de sus miembros presentes, eligió como nuevo Presidente al Honorable señor Mario Ríos Santander.

--Se toma conocimiento.

De la Comisión de Medio Ambiente y Bienes Nacionales, con el que recaba el asentimiento de la Sala a fin de que el proyecto de acuerdo que aprueba la Convención de las Naciones Unidas sobre Lucha contra la Desertificación en los Países afectados por Sequía Grave o Desertificación, en particular en África, adoptada en París, actualmente radicado en la Comisión de Relaciones Exteriores, sea analizado también por la Comisión de Medio Ambiente y Bienes Nacionales, en razón de la materia que regula. (~~Boletín N° 1858-10~~).

--Se accede a lo solicitado.

Informes

De la Comisión de Defensa Nacional, recaído en la solicitud del Primer Mandatario para autorizar la salida de tropas nacionales del territorio de la República. (Con la urgencia prevista en el inciso segundo del número 5) del artículo 49 de la Carta Fundamental). (**Véase en los Anexos, documento 4**).

De la Comisión de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología y de la de Hacienda, recaídos en el proyecto, en segundo trámite constitucional, que modifica las leyes N°s 19.410 y 19.430 con el objeto de que las instituciones subvencionadas puedan financiar su Programa de Adecuación Docente. (**Véanse en los Anexos, documentos 5 y 6**).

De la Comisión de Economía, con el que propone el archivo --previo acuerdo de la Cámara de Diputados-- del proyecto de ley, en segundo trámite, que habilita a deudores de la Corporación de Fomento de la Producción para participar directamente en la licitación de sus deudas. (**Véase en los Anexos, documento 7**).

De la Comisión de Salud, recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que modifica el Código Sanitario en materias que indica. (**Véase en los Anexos, documento 8**).

De la Comisión de Trabajo y Previsión Social, recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que modifica el artículo 38 del Código del Trabajo en materia de descanso dominical. (**Véase en los Anexos, documento 9**).

De la Comisión de Medio Ambiente y Bienes Nacionales, recaído en las observaciones, en segundo trámite constitucional, formuladas por Su Excelencia el

Presidente de la República al proyecto que modifica la ley N° 4.601, De Caza, a fin de proteger la fauna. (Con urgencia calificada de “Suma”). (Véase en los Anexos, documento 10).

Tres de la Comisión de Derechos Humanos, Nacionalidad y Ciudadanía, recaídos en las solicitudes de rehabilitación de ciudadanía de los señores René Vicente Alvarez Gaete, Juan Abel Mollo Ramírez y Eduardo Orlando Núñez Olivares, respectivamente.(Véanse en los Anexos, documentos 11, 12 y 13).

--Quedan para tabla.

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

En la Cuenta aparece el informe de la Comisión de Defensa Nacional recaído en la solicitud del Presidente de la República para autorizar la salida de tropas nacionales del territorio de la República. Fue aprobado por la unanimidad de sus miembros, y ahora se necesita el acuerdo del Senado, en conformidad a la ley.

Si le parece a la Sala, se tratará dicho informe en el primer lugar de la tabla de la presente sesión.

Acordado.

El señor FREI (don Arturo).- ¿Me permite, señor Presidente?

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

El señor FREI (don Arturo).- Solicito a la Mesa que recabe el asentimiento de la Sala para que ingrese el señor Subsecretario de Aviación, con el objeto de que acompañe al señor Ministro de Defensa Nacional.

--Así se acuerda.

V. ORDEN DEL DÍA

AUTORIZACIÓN PARA SALIDA DE TROPAS NACIONALES

El señor DÍEZ (Presidente).- El señor Secretario dará cuenta del informe de la Comisión de Defensa Nacional recaído en la solicitud del Primer Mandatario para autorizar la salida de tropas nacionales fuera del territorio de la República.

El señor EYZAGUIRRE (Secretario).- A la sesión en que se discutió esta materia, además de sus miembros, concurrieron especialmente invitados el Subsecretario de Aviación, señor Angel Flisfisch, y la Comandante de Grupo (J) señora Anabella Valdés.

La Comisión deja constancia en su informe de que en 1991 y 1992, a invitación de Naciones Unidas, la Fuerza Aérea de Chile participó en las operaciones de paz y seguridad internacional en la frontera entre Iraq y Kuwait.

Agrega el informe que el respaldo jurídico de esa intervención es la Resolución N° 687 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, de 3 de abril de 1991, y que dicha Resolución crea, además, una Comisión Especial encargada de realizar inspecciones en terreno del potencial de Iraq en materia de armas biológicas, químicas y misiles.

La Comisión de Defensa hace presente también que, simultáneamente, la Agencia Internacional de Energía Atómica ejecuta un control del Plan Nuclear de Iraq.

Señala el informe que Naciones Unidas ha hecho llegar al Gobierno de Chile una nueva invitación, para que la Fuerza Aérea participe en las operaciones de paz en esa área, brindando apoyo de transporte aéreo a las operaciones de inspección y vigilancia del cumplimiento de la citada Resolución N° 687, en los aspectos ya indicados.

Dice el informe: "Para esta operación de mantenimiento de la paz en Iraq han sido seleccionados 46 funcionarios, que tendrán a su cargo 5 helicópteros UH-1H. El período de su estadía se ha fijado en un año, prorrogable. En el evento que esto último ocurra, el personal será reemplazado por un contingente de relevo. La prolongación de la misión debe ser materia de un acuerdo explícito entre Naciones Unidas y el Gobierno de Chile."

Más adelante, el informe agrega:

"La ley N° 19.067, al amparo de la cual el Jefe del Estado recaba el acuerdo del Senado, establece normas permanentes sobre entrada de tropas extranjeras en el territorio de la República y salida de tropas nacionales del mismo.

"El artículo 4° prescribe que la salida debe ser autorizada por decreto supremo firmado por el Presidente de la República, previo acuerdo del Senado;"...

"Las misiones de paz y de seguridad internacional no pueden ser asimiladas a las situaciones previstas en la disposición recién resumida, por lo cual ellas requieren el acuerdo previo del Senado", tal como se hizo presente.

Luego de debatir la materia, en sesión de 30 de julio, la Comisión acordó, por unanimidad, recomendar a la Sala que otorgue la autorización solicitada por Su Excelencia el Presidente de la República.

Fundaron sus votos los Honorables señores Frei (Presidente), Prat, Gazmuri y Sinclair.

El señor DÍEZ (Presidente).- En discusión el informe de la Comisión.

Ofrezco la palabra.

El señor FREI (don Arturo).- ¿Me permite, señor Presidente?

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

El señor FREI (don Arturo).- Señor Presidente, Naciones Unidas está facultada para realizar operaciones de paz y seguridad internacional en situaciones de conflicto bélico o post conflicto, lo que comprende el uso de contingentes de fuerzas armadas de los países miembros. Es lo que ha hecho desde que se produjo la guerra entre Iraq y Kuwait.

El Consejo de Seguridad de Naciones Unidas aprobó, el 3 de abril de 1991, la Resolución N° 687, que, entre otras cosas, crea una Comisión Especial (UNSCOM) encargada de realizar inspecciones en terreno del potencial de Iraq en materia de armas biológicas, químicas y misiles.

Por otra parte, la Agencia Internacional de Energía Atómica (AEIA), organismo autónomo relacionado con Naciones Unidas, está encargada de controlar el Plan Nuclear de Iraq.

En 1991 y 1992, a invitación de Naciones Unidas, la Fuerza Aérea de Chile participó en las operaciones de paz y seguridad internacional en la frontera entre Iraq y Kuwait.

Naciones Unidas ha hecho llegar al Gobierno de Chile una nueva invitación, para que la Fuerza Aérea participe en las operaciones de paz en esa área, brindando apoyo de transporte aéreo a las operaciones de inspección y vigilancia del cumplimiento de la citada Resolución N° 687, en cuanto a inspeccionar el potencial de Iraq en materia de armas biológicas y químicas y de misiles, y a controlar el Plan Nuclear de Iraq.

El Gobierno chileno ha fijado una política para decidir sobre la participación de sus Fuerzas Armadas en este tipo de misiones, que se basa en los siguientes criterios generales:

1) Las operaciones deben involucrar el cumplimiento de los compromisos de Chile en cuanto a contribuir a la paz y la seguridad mundial, y también tienen que permitir que el país incremente el respeto y respaldo de la comunidad internacional.

2) Las operaciones deben obedecer a un claro mandato de Naciones Unidas, en el que se definan los alcances y la duración de la misión. No es admisible poner contingentes a disposición de esa Organización para que ella determine su destino en forma autónoma.

3) El Gobierno ha estimado que las operaciones deben estar encaminadas sólo al mantenimiento de la paz y que tienen que privilegiarse las de tipo humanitario.

4) Deben ponderarse los costos, de manera que exista una relación conveniente entre ellos y los beneficios que reporte la participación en la misión solicitada.

5) Las operaciones deben contribuir, además, a la experiencia profesional y al entrenamiento del personal enviado, así como a la adquisición y reposición de material y equipo.

6) El Gobierno considera también que debe designarse personal profesional, civil o militar, preferentemente voluntario (quedan excluidas, por tanto, la conscripción y la movilización).

7) Cada solicitud de Naciones Unidas debe ser analizada por separado, conforme a los criterios expuestos.

En este caso, el Presidente de la República ha solicitado la autorización previa del Senado, requisito exigido por la ley N° 19.067, para dictar el decreto supremo que permita la salida de un contingente de 46 funcionarios de la FACH que tendrán a su cargo 5 helicópteros UH-1H.

El período de su estadía se ha fijado en un año, prorrogable. En el evento de que esto último ocurra, el personal será reemplazado por un contingente de relevo. La prolongación de la misión debe ser materia de un acuerdo explícito entre Naciones Unidas y el Gobierno de Chile.

La participación de tropas chilenas requerida por Naciones Unidas es coherente con la calidad de Chile de miembro no permanente del Consejo de Seguridad. Además, permite acrecentar el prestigio profesional de la Fuerza Aérea y proporciona a su personal una experiencia valiosa. Todos los integrantes de la agrupación son oficiales y suboficiales de la planta profesional de la Institución, y su destino, condiciones generales de participación, asignación de tareas y operaciones por realizar se encuentran descritos detalladamente en documentos emanados de la Comisión Especial de Naciones Unidas encargada de la paz en esa zona del mundo.

El costo económico de esta operación es de US\$ 5.444.707, de los cuales US\$ 4.898.750 serán financiados por Naciones Unidas. Los US\$ 545.957 restantes deben ser asumidos por nuestro país.

A la parte que financia Chile hay que agregar los costos por pago de servicios, tasas aeronáuticas, arriendo de instalaciones y consumos básicos que deba cancelar la agrupación para su asentamiento y operación en Iraq. No obstante, parte de los gastos de cargo de Chile se compensarán, toda vez que a Iraq le corresponde pagar el total de las horas de vuelo que la misión exija.

La misión no representa un mayor gasto, pues los desembolsos que deberá efectuar nuestro país se financiarán con un traspaso de fondos desde la Partida Tesoro Público al presupuesto de la Fuerza Aérea.

La ley N° 19.067, al amparo de la cual el Jefe del Estado recaba el acuerdo del Senado, establece normas permanentes sobre entrada de tropas extranjeras en el territorio de la República y salida de tropas nacionales del mismo.

Según su artículo 4°, la salida de tropas chilenas debe ser autorizada por decreto supremo firmado por el Presidente de la República, previo acuerdo del Senado. También tiene que existir un informe o una propuesta de la Institución correspondiente. El decreto ha de expedirse con las firmas de los Ministros de Defensa Nacional y de Relaciones Exteriores, y debe ser comunicado al Senado y a la Cámara de Diputados antes de la salida de las tropas.

El artículo 5° enuncia las excepciones: participar en la celebración de efemérides, viajes de instrucción o logística, misiones de ayuda humanitaria, actos de cortesía internacional o de cumplimiento de acuerdos de intercambio militar. En estos casos, para dictar el decreto supremo que autoriza la salida no es necesario llenar los requisitos descritos.

Las misiones de paz y de seguridad internacional no pueden ser asimiladas a las situaciones previstas en el citado artículo 5°, por lo cual ellas requieren el acuerdo previo del Senado que solicitó el Primer Mandatario.

La Comisión de Defensa Nacional acordó por unanimidad recomendar a la Sala que otorgue la autorización solicitada por el Presidente de la República.

He dicho.

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

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

El señor DÍEZ (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Núñez. A continuación intervendrá el Senador señor Prat.

El señor NÚÑEZ.- Señor Presidente, me interesa mucho, después de conocer el informe entregado por el señor Presidente de la Comisión de Defensa Nacional del Senado, dilucidar dos aspectos.

De una lectura rápida del informe, no me queda claro cuál sería la situación que se generaría en la zona respectiva, donde hace un tiempo hubo un conflicto bélico extraordinariamente delicado, si nuestras tropas se enfrentaran a la necesidad de entrar en acción o en combate a raíz de una situación hostil generada en el área.

Es perfectamente sabido que en el lugar no solamente se hallan todavía en estado bélico las fuerzas iraquíes, sino que dentro de Irak también existe una situación bastante sensible con el pueblo kurdo, que no se encuentra involucrado directamente en el conflicto que tuvo ese país con Kuwait. Es perfectamente posible, entonces, al igual que en otras oportunidades, que efectivos participantes en operaciones de paz deban enfrentar contingencias bélicas extraordinariamente delicadas. Mi pregunta apunta a saber si Chile es el que regula el que se entre en acción o no, en caso de ser amenazadas sus fuerzas, o la misma Comisión Especial que para estos efectos nombró Naciones Unidas es la que determina una actuación en defensa propia.

Lo segundo es de carácter estrictamente formal. Entiendo que hay gastos públicos envueltos en esta autorización, de manera que, desde el punto de vista reglamentario, la materia que nos ocupa debiera pasar por la Comisión de Hacienda. Así se ha procedido en relación con proyectos de índole similar.

Éstas son las dos consultas que formulo.

El señor FREI (don Arturo).- ¿Me permite, señor Presidente?

El señor DÍEZ (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Prat; a continuación, el Senador señor Frei.

El señor FREI (don Arturo).- Quería contestar de inmediato, señor Presidente.

El señor PRAT.- Señor Presidente, más que preguntar, deseo expresar observaciones que traducen una apreciación y una reafirmación de algunos aspectos tenidos en cuenta por la Comisión para aprobar esta solicitud. Ello ha sido resuelto, esencialmente, con vistas al interés nacional, implícito tanto en el desarrollo de la Fuerza Aérea chilena por la vía del traspaso de información y experiencias, como en el fortalecimiento de su acabado prestigio, lo que, naturalmente, favorece la seguridad nacional.

La Comisión ha tenido presente aquel factor como un elemento básico para la toma de estas decisiones. Y, por eso, ha valorado fundamentalmente la apreciación de que cada resolución de este tipo será adoptada en particular, analizada en cada caso y en su propio mérito, puesto que la consideración genérica de la colaboración en estas materias con organismos como la Organización de Naciones Unidas debe ser examinada siempre a la luz del interés nacional, que normalmente debiera coincidir con tales decisiones, aun cuando no necesariamente puede suceder así.

Expuesto lo anterior, creo que es muy importante escuchar la respuesta del señor Ministro a la pregunta, válida, a la cual me sumo, del Senador señor Núñez, en orden a quién resuelve en el área las determinaciones trascendentales que puedan

requerirse más allá de lo contemplado en el propio programa, que es de paz pero que a veces puede ser alterado por circunstancias distintas.

El señor DÍEZ (Presidente).- Tiene la palabra el Senador señor Frei; en seguida, el Senador señor Sinclair, y luego el Senador señor Cantuarias.

El señor FREI (don Arturo).- Quisiera responder las dos interrogantes planteadas por el Honorable señor Núñez.

Respecto del financiamiento, he expresado que el costo de la operación asciende a 5 millones 444 mil y tantos dólares, parte importante de los cuales será de cargo de Naciones Unidas. Y el saldo también se halla cubierto. Cabe advertir, asimismo, que se producirá una compensación con lo que Irak pagará por las horas de vuelo de la misión chilena. En consecuencia, si se registrara algún desembolso, constituiría una reasignación de recursos y no un mayor gasto. Por estas razones, la materia en estudio no pasó a la Comisión de Hacienda.

En segundo lugar, con relación a los efectivos de la Fuerza Aérea, ellos participarán en una operación de transporte. Ésa es la misión fundamental. Y se hallarán bajo el amparo de la Carta de Naciones Unidas y actuarán conforme a los términos de un texto que describe dicha operación, en la que intervendrán los helicópteros. O sea, todo se encuentra documentado entre el Gobierno de Chile y Naciones Unidas. El mando directo corresponderá a la organización internacional.

Se trata de una situación equivalente a la que motivó, al término de la Guerra del Golfo, la participación de la Fuerza Aérea de Chile en operaciones de paz en la frontera de Irak y Kuwait, momento que fue mucho más tenso y peligroso, evidentemente, que el actual.

He dicho.

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

El señor SINCLAIR.- Señor Presidente, en cuanto a la consulta del Senador señor Núñez, quisiera puntualizar que, normalmente, las fuerzas de paz que concurren a estas misiones por invitación de Naciones Unidas conforman completos orgánicos integrados por distintas fuerzas, bajo el mando de un Oficial General designado por esa Organización.

Ahora bien, dentro de esos completos orgánicos --es decir, dentro del instrumento bélico que se constituye para estos efectos, bastante heterogéneo, en lo que dice relación a los países que participan--, la Fuerza Aérea actuará tal como lo indicó el Honorable señor Frei: proporcionará helicópteros como elementos de transporte.

Obviamente, dadas la tensión y la situación bélica que hoy se registran en el área, estas fuerzas se hallan expuestas a ser atacadas, a ser coaccionadas. Por esa razón, el mando que allá se disponga seguramente las hará acompañar con elementos de protección, tales como escolta aérea, que dará cobertura y ayuda directa a las unidades de transporte. Éstas trasladarán, supongo, a los técnicos encargados de determinar si existen o no elementos que impliquen el peligro que se pretende prevenir.

En tales circunstancias, son numerosos los casos de Oficiales participantes en calidad de observadores de Naciones Unidas que sufren accidentes. En lo personal, integré un grupo enviado inmediatamente después del conflicto árabe-israelí llamado "Guerra de los Seis Días", y muchos Oficiales, de distintas nacionalidades, entre ellos argentinos, sufrieron graves heridas producto de los ataques a que nos encontrábamos expuestos justamente en la línea del cese de fuego.

Por lo tanto, éstas son eventualidades y riesgos que se correrán. Pero reitero que en esta oportunidad se emplearán medios cuyo objeto es el transporte. Cabe precisar que no serán enviados helicópteros artillados para actuar como aparatos de ataque, de lo que se deduce de los documentos que ha estado analizando la Comisión de Defensa.

Nada más, señor Presidente.

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

El señor CANTUARIAS.- Señor Presidente, hemos escuchado las informaciones entregadas por señores Senadores que han estado trabajando respecto de esta materia en la Comisión de Defensa. Me parece, sin embargo, que en este momento el Senado enfrenta algunas limitaciones, a la luz de las normas tanto de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso como de su propio Reglamento, para poder pronunciarse sobre el particular.

Me preocupa, en especial, el contenido del informe, que dice que "El costo económico de esta operación es de US\$ 5.444.707.-, de los cuales US\$ 4.898.750.- serán financiados por Naciones Unidas y US\$ 545.957.- corresponderá asumir a nuestro país.". A continuación señala: "A la parte que financia el Gobierno de Chile hay que agregar los costos por pago de servicios, tasas aeronáuticas, arriendo de instalaciones y consumos básicos, que deba cancelar la agrupación para su asentamiento y operación en Iraq."

En consecuencia, hay una parte de gastos que está anunciada, pero no estimada, y que, conforme a la redacción del informe, se denota claramente que es adicional a los 545 mil 957 dólares que le corresponderá asumir a nuestro país.

A continuación, el señor Subsecretario señala, según el informe, que la misión "no representa un mayor gasto, toda vez que los desembolsos que deberá

efectuar Chile se harán con cargo a un traspaso de fondos desde la Partida Tesoro Público al presupuesto de la Fuerza Aérea."

No veo cómo es posible que no haya mayor gasto, toda vez que deben traspasarse recursos de una parte a otra. El hecho de que pueda ser suficiente, necesario, que se nos indique su monto y que podamos aprobarlo es una cosa, pero no es dable afirmar que la misión no importa gastos, sobre todo cuando se anuncian algunos costos cuyo valor incluso ni siquiera han sido estimados.

No quiero hacer una discusión muy larga al respecto. Sin embargo, los artículos 14, 15 y 17 de la ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, nos dan instrucciones perentorias acerca de la forma en que se deben tramitar iniciativas de esta naturaleza, que no podemos obviar sin, a mi juicio, incurrir en falta grave.

El artículo 14 del citado cuerpo legal señala que "Los fundamentos de los proyectos deberán acompañarse en el mismo documento en que se presenten, conjuntamente con los antecedentes que expliquen los gastos que pudiere importar la aplicación de sus normas, la fuente de los recursos que la iniciativa demande y la estimación de su posible monto.". Ésta es una condición que nos impone la norma a la que acabo de dar lectura.

Por su parte, el artículo 15 de la referida normativa legal señala: "No se admitirá a tramitación proyecto alguno que proponga conjuntamente normas de ley y de reforma constitucional, o que no cumpla con los requisitos establecidos en el artículo anterior."

Por último, el inciso segundo del artículo 17 de la misma ley --en la parte que me interesa-- estatuye que "Sin embargo, cada Cámara deberá tener una comisión de hacienda, encargada de informar los proyectos en lo relativo a su incidencia en materia presupuestaria y financiera del Estado, de sus organismos o empresas.". En seguida, dispone que "En todo caso, la comisión de hacienda deberá indicar en su informe la fuente de los recursos reales y efectivos con que se propone atender el gasto que signifique el respectivo proyecto, y la incidencia de sus normas sobre la economía del país."

Por lo tanto, dichas normas de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, que se reflejan además en los artículos 27, 36 y 41 --a los cuales no daré lectura-- de nuestro Reglamento, hacen imperioso, primero, que sobre la materia emita un informe la Comisión de Hacienda, el cual no está a la vista; y segundo, que los

gastos sean estimados y comprendan la globalidad de lo que representan, y no, como en el caso que nos ocupa, que haya partidas que se anuncian, pero que no se estiman.

En consecuencia, pido que el proyecto sea informado por la Comisión de Hacienda y que en ella se resuelvan las cuestiones financieras a que hice referencia.

El señor DÍEZ (Presidente).- Debo explicar a la Sala que la Mesa no tramitó la solicitud del Presidente de la República a la Comisión de Hacienda por una razón fundamental: porque no se trata de un proyecto de ley, sino de una autorización del Senado para que aquél dicte un decreto. Y dictar el decreto, disponer y hacer traspasos de fondos son facultades de administración que corresponden al Poder Ejecutivo. El Congreso no aprueba iniciativa alguna ni toma ningún acuerdo que signifiquen aumento de gastos. Y ese decreto supremo debe cumplir con todas las disposiciones legales y, además, con el artículo 4° de la ley N° 19.067, en cuanto a fijar el objeto, plazo y modalidades de la salida de tropas.

Por lo tanto, la Mesa estima que no es indispensable el informe de la Comisión de Hacienda ya que no estamos en presencia de un proyecto de ley, sino claramente ante una solicitud del Primer Mandatario para dictar un decreto cuya tramitación exige el acuerdo previo del Senado.

Ésta es la primera vez que se aplica la disposición antes aludida. Y me gustaría, para crear precedente, que el Gobierno, aun cuando no está obligado por la ley, en la próxima oportunidad acompañe el borrador del decreto respectivo, a fin de que el Senado, al resolver sobre la salida de tropas, conozca su objeto, plazo y modalidades, que, aun cuando se desprenden de la solicitud Ejecutivo, no están, a mi juicio, suficientemente determinados.

Por lo tanto, la Mesa remitió la petición del Presidente de la República a la Comisión de Defensa Nacional, porque así correspondía, y deja constancia de que, en su concepto, la forma de aplicar la ley en el futuro es adjuntando entre los antecedentes el borrador del decreto respectivo.

Tiene la palabra la Honorable señora Feliú.

La señora FELIÚ.- Después de escuchar sus explicaciones, me queda claro el tema, señor Presidente.

El señor DÍEZ (Presidente).- Muchas gracias, señora Senadora.

Tiene la palabra el señor Ministro.

El señor PÉREZ (Ministro de Defensa Nacional).- Como el señor Presidente muy bien dijo, ésta es la primera vez que se tramita una solicitud de esta naturaleza, y obviamente estamos estableciendo un precedente.

Tengo en mi poder el borrador del decreto supremo. Podría leerlo, o si el señor Presidente lo desea, se lo hago llegar.

El señor DÍEZ (Presidente).- Prefiero que el señor Secretario le dé lectura.

El señor EYZAGUIRRE (Secretario).- El decreto señala lo siguiente:

"AUTORIZA SALIDA DE TROPAS DE LA FUERZA AEREA DE CHILE DEL TERRITORIO DE LA REPUBLICA.-

"SANTIAGO,

"VISTOS: Lo dispuesto en el artículo 4° de la Ley N° 19.067; el acuerdo del Senado otorgado porde...; lo informado por la Fuerza Aérea mediante oficio EMG: DIROPS (DIVPLA) (R) N° 13-2/ 350/3 /EMDN de 05 Marzo de 1996 y las facultades que me confiere el artículo 32; N° 8, de la Constitución Política de la República,

"DECRETO

"1.- AUTORIZASE la salida del territorio de la República de Chile de una agrupación de la Fuerza Aérea conformada por una fuerza operacional de cinco helicópteros UH-1H, con una dotación de 46 miembros, compuesta por 13 Oficiales y 23 Suboficiales y Clases.

"2.- El objeto de la salida del territorio será el de integrarse a las fuerzas de la Comisión Especial de Naciones Unidas de Iraq (UNSCOM) para apoyar, con operaciones de transporte aéreo, la realización de inspecciones en terreno del potencial de Iraq en materia de armas biológicas, químicas y misiles, como también la verificación del Plan Nuclear de Iraq.

"3.- La autorización se otorga por el período inicial de un año, prorrogable en caso de acuerdo en tal sentido e incluye al personal de reemplazo que sea necesario.

"Anótese, tómesese razón, regístrese y publíquese

"EDUARDO FREI RUIZ-TAGLE

"PRESIDENTE DE LA REPUBLICA

"JOSE MIGUEL INSULZA

"MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES

"EDMUNDO PEREZ YOMA

"MINISTRO DE DEFENSA NACIONAL".

El señor DÍEZ (Presidente).- A juicio de la Mesa, el borrador del decreto que se leyó cumple con lo exigido por el artículo 4º, inciso final, de la ley Nª 19.067, ya que señala el objeto, plazo y modalidades de la salida de tropas.

El señor RÍOS.- Señor Presidente, la República no tiene territorio.

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

A mí no me quedó claro que el decreto se refiera a una fuerza de paz, por cuanto alude a "fuerza operacional", la que puede ser de carácter militar. Me gustaría que quedara especificado que se trata de una fuerza de paz, porque el día de mañana el país podría verse involucrado en situaciones como las ocurridas en España, donde hubo debates acerca del tipo de contingente enviado a Iraq: si era una fuerza de paz u operacional.

Por lo tanto, me parece muy importante que el decreto supremo precise que se trata de una fuerza de paz.

Reitero: no es algo general o abstracto lo que estoy mencionando, sino una situación que se produjo respecto de tropas españolas precisamente en Iraq, en la confrontación bélica pasada.

Quisiera que mi interrogante la pudiera aclarar alguien, o que se dilucide, al menos, en la discusión del Senado.

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

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

El señor RÍOS.- Señor Presidente, el decreto supremo autoriza la salida de tropas del "territorio de la República", y la República jamás ha tenido territorio; sí, la nación o el país, pero no la República, pues ésta es un sistema. El decreto está mal redactado, señor Presidente.

El señor CALDERÓN.- Pido que se conteste mi pregunta, señor Presidente.

El señor DÍEZ (Presidente).- Señor Senador, el artículo 4º de la Ley Nª 19.067 no consigna como requisito para la salida de tropas nacionales fuera del territorio de la República que se trate de fuerzas de paz. Dice que ella deberá ser autorizada por decreto supremo y que en éste se debe señalar el objeto de la salida, lo que precisamente se cumple en el documento leído por el señor Secretario.

El señor FREI (don Arturo).- ¿Me permite, señor Presidente?

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

El señor FREI (don Arturo).- Señor Presidente, está claramente establecido que se trata de una operación de paz; así lo dice la invitación oficial de la Organización de las Naciones

Unidas. La Resolución 687 de su Consejo de Seguridad encomienda a la Comisión Especial de Naciones Unidas (UNSCOM) supervisar en el terreno dicha operación, como señala también el decreto.

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

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

El señor CALDERÓN.- Si este propósito está claro para el Senado, no tengo inconveniente; pero es importante que la operación sea de paz.

El señor DÍEZ (Presidente).- Tiene la palabra la Honorable señora Carmen Frei.

La señora FREI (doña Carmen).- Señor Presidente, para tranquilidad de los señores Senadores, al solicitar el acuerdo de esta Corporación, el Presidente de la República dice, al final del número 1: "y que se traducen en la contribución a la paz y seguridad internacional a través de instancias multilaterales, en particular de Naciones Unidas."

Por lo tanto, es bueno que quede constancia para la historia de la ley que es una fuerza de paz.

El señor ZALDÍVAR (don Adolfo).- Señor Presidente, además, existe un precedente histórico interesante.

Según tengo entendido, en la primera época de nuestra República el Ministerio del ramo se denominaba Ministerio de Guerra, y ahora es de Defensa Nacional. Es una definición bastante clara y precisa.

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

El señor CANTUARIAS.- Señor Presidente, no tengo reparo alguno para que nuestra Fuerza Aérea participe en una misión de paz, de común acuerdo o a solicitud de Naciones Unidas. No tengo objeciones.

Sin embargo, ya que estamos ensayando un procedimiento distinto y novedoso con relación a lo que ha sido nuestra historia como país, me parece que deberíamos contar con algunos elementos formales y serios para tomar decisiones, tal como exigimos que se proceda en los trámites legislativos.

Teniendo a la vista las disposiciones que rigen los proyectos de ley, me queda claro que en este caso sólo se está pidiendo una autorización específica. Sin embargo, en mi opinión, el hecho de que no se trate de una iniciativa legal no es motivo suficiente para que abandonemos, por ejemplo, la razonable aspiración de contar con una información mínima acerca de cuánto cuesta la autorización que daremos. Porque lo que queda claro es que hay un gasto de 545 mil 957 dólares, más el que demande el pago de servicios, tasas aeronáuticas, arriendo de instalaciones y consumos básicos, que

la agrupación deba cancelar para su asentamiento y operación en Iraq. Además, aparentemente, habría algunos gastos que Iraq reembolsará.

Si la solicitud del Presidente de la República no va a ser informada por la Comisión de Hacienda, lo mínimo que podemos pedir es conocer esa información y estimar lo que significa. Debemos saber efectivamente de cuánto estamos hablando, a cuánto se estima que ascenderá el costo. Porque, de lo contrario, la verdad es que la solicitud es apenas el cumplimiento de una formalidad.

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

El señor PÉREZ (Ministro de Defensa Nacional).- Señor Presidente, sólo quiero hacer una aclaración: el monto total de la operación está claramente establecido en el informe de la Comisión de Defensa Nacional hasta la última cifra.

El Senador señor Cantuarias alude a tasas aeronáuticas, de aeropuertos y otras cosas bastante difíciles de computar, y que la Fuerza Aérea de Chile paga diariamente por cada una de las actividades que realiza cuando despegar un avión. En consecuencia, no se está escondiendo información. El monto total de la operación ha sido informado. Además --reitero--, lo que se está solicitando es la autorización para la salida de tropas chilenas al extranjero a fin de realizar una misión específica, cumpliendo con todos los reglamentos y detallando su costo en forma extraordinariamente aproximada, o casi exacta.

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

El señor FERNÁNDEZ.- Señor Presidente, con relación a las razones de la solicitud, estimo que el oficio que Su Excelencia el Presidente de la República envió al Senado, con fecha 29 de julio, es bastante explícito.

En primer término, se señala la participación del país en operaciones internacionales de paz bajo mandato de la Organización de las Naciones Unidas.

Después, en el número 8, se expresa: "De acuerdo al análisis efectuado por el Gobierno, en función de los criterios y variables comentadas, se estima que la invitación extendida por Naciones Unidas a Chile para participar en la operación de paz a Iraq...".

Y en el número 9, que corresponde a la parte propiamente petitoria, se establece lo siguiente: "Conforme a lo anterior, y en virtud de lo dispuesto en la ley N° 19.067," se solicita la autorización en comento con el objeto de integrarse a las fuerzas de la Comisión Especial de Naciones Unidas de Iraq, "para apoyar con la realización de operaciones de transporte aéreo la realización de inspecciones en terreno del potencial

de Iraq en materia de armas biológicas, químicas y misiles, como también la verificación del Plan Nuclear de Iraq."

Opino que el objetivo de la petición del Presidente de la República es perfectamente claro y está contenido en el oficio que envió al Senado, el cual señala la naturaleza de la misión que debe acordarse hoy.

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

El señor LARRAÍN.- Deseo insistir en el planteamiento del Honorable señor Cantuarias, porque me parece importante el precedente que se está instaurando.

Aquí se está discutiendo una petición para realizar un operativo que --a mi juicio--, en el fondo, todos los Senadores compartimos. En consecuencia, no es eso lo que se debate. Se han aclarado las inquietudes respecto de su sentido, y estimo que aquél implicará nada más que resultados positivos para nuestra Fuerza Aérea. Por lo tanto, tenemos la mejor disposición para colaborar en su ejecución dando nuestro consentimiento.

Sin embargo, hay un problema relacionado con el costo de la operación, pues el artículo 64 de la Constitución estatuye: "No podrá el Congreso Nacional aprobar ningún nuevo gasto con cargo a los fondos de la Nación sin que se indiquen, al mismo tiempo, las fuentes de recursos necesarios para atender dicho gasto.", norma que guarda relación con lo prescrito al respecto también por la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional.

En la materia que nos ocupa ni siquiera se señala a cuánto ascenderá el gasto; de manera que mal puede indicarse la fuente de recursos para financiarlo. Considero indispensable, y habría sido lo deseable, que esto fuera analizado por la Comisión de Hacienda, pues es lo normal en cada uno de los debates del Senado en que hay compromiso patrimonial. Si bien en este caso no se trata de un proyecto de ley, deberíamos seguir el mismo criterio e igual precedente. Personalmente, me parece de la máxima necesidad definir una estimación de costos. ¿De qué monto estamos hablando: de 100 mil, 500 mil ó 1 millón de dólares? Se ha dicho que a los 545 mil 957 dólares, que se financiarán con fondos de la Partida Tesoro Público, deben agregarse los costos de una serie de actividades, que se enumeran, pero ni siquiera se realiza una aproximación del gasto, para conocer el monto del compromiso que se adquiere.

El señor FREI (don Arturo).- ¿Me permite una interrupción, Su Señoría?

El señor LARRAÍN.- Con la venia de la Mesa, encantado.

El señor FREI (don Arturo).- Le ruego tomar nota de lo que se expone a continuación en el documento correspondiente.

Iraq devolverá a Chile sus gastos de combustible, que evidentemente en este momento no podemos evaluar. O sea, la operación puede estar cuadrada, y, por eso, cuando se dio cuenta del decreto, no se habló de nuevos gastos. Seguramente, la Fuerza Aérea cubrirá con su presupuesto el pequeño desembolso que se deba realizar momentáneamente. Por lo tanto, no habrá un nuevo gasto.

El señor LARRAÍN.- Se trata de cosas distintas.

Lo que Iraq reembolsará a Chile es el total de horas de vuelo que exija la misión. Y los gastos adicionales, que no se estiman ni se definen en cantidad, son otros.

El señor FREI (don Arturo).- Los cubre la Fuerza Aérea con su presupuesto normal.

El señor LARRAÍN.- Tampoco se expresa eso en la solicitud.

El señor PÁEZ.- Se está pidiendo una autorización de gastos.

El señor FREI (don Arturo).- ¡No se están solicitando nuevos recursos!

El señor LARRAÍN.- Pero en el informe de la Comisión de Defensa Nacional se da cuenta de que los desembolsos se financiarán con cargo a un traspaso de fondos desde la Partida Tesoro Público. ¿Qué gastos se cargarán a esta partida?

El señor DÍEZ (Presidente).- ¿Me permite, señor Senador? Voy a dar mi opinión desde la Mesa.

El señor LARRAÍN.- Concluyo en seguida, señor Presidente, para escuchar a Su Señoría y a quienes puedan dar mayores antecedentes. Lo que pedimos es información, porque la que tenemos es insuficiente, e incluso la aclaración que se ha hecho no contribuye a ella.

En el informe se consigna que al país le corresponderá asumir 545 mil 957 dólares --entiendo que esta cantidad se financiará con la Partida Tesoro Público--, y que hay otros gastos adicionales, pero no se especifica con qué recursos se pagarán. Pregunta: ¿a cuánto ascienden y a qué fuente se recurrirá? ¿A la Partida Tesoro Público, o a otra?

No vislumbro dificultad para dar una respuesta a esas interrogantes. Necesitamos información, con el objeto de proceder con responsabilidad. No pretendemos poner inconvenientes, sino colaborar en fijar un precedente, de manera de adoptar una decisión verdaderamente responsable.

El señor FREI (don Arturo).- Pido la palabra.

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

El señor FREI (don Arturo).- Señor Presidente, quiero explicar al Senador señor Larraín lo relativo al financiamiento.

Como dijo el señor Ministro, se estima que el costo total de la operación ascenderá a poco más de 5 millones de dólares, que en su mayor parte será financiado por las Naciones Unidas. Quedará un remanente de más o menos 500 mil dólares, el

cual se compensará en gran medida con la devolución que efectuará Iraq de los gastos por concepto del combustible que ocupen los helicópteros, etcétera. Y, dado que aún puede quedar una diferencia, ésta se enfrentará con el presupuesto normal de la Fuerza Aérea de Chile.

El señor Subsecretario de Aviación señaló que podría haber un faltante, que debería ser absorbido por el Tesoro Público. En tal caso, evidentemente, el Gobierno habría de enviar al Congreso un proyecto de ley tendiente a traspasar recursos del Tesoro Público a la Fuerza Aérea. Sin embargo, ese gasto no se está produciendo en este momento, y puede que no se efectúe nunca.

El Gobierno no ha solicitado nuevos recursos del Tesoro Público porque existe financiamiento de las Naciones Unidas; de Iraq, que devuelve lo gastado en combustible; del presupuesto normal de la Fuerza Aérea, y sólo si faltaren recursos -- pueden no faltar-- se recurrirá al Tesoro Público. Mal podría recurrirse a éste hoy, cuando no se ha producido el gasto, ni sabemos si se originará.

El señor LARRAÍN.- Pero debe recurrirse al Tesoro Público antes de hacer el desembolso, no a posteriori.

El señor FREI (don Arturo).- En este caso se hace después, a través del Congreso.

El señor DÍEZ (Presidente).- Señores Senadores, me parece que en esta materia estamos reaccionando como si se tratara de un proyecto de ley, en circunstancias de que estamos ante un decreto supremo, donde el Presidente de la República tiene que fijar la cantidad por invertir. Si falta, la suplementa, y si se produce un remanente, lo devuelve.

Ese decreto supremo debe contar con el acuerdo previo del Senado. Y entre las exigencias que la ley establece para autorizar la salida de tropas nacionales fuera del territorio de la República --y este término concuerda con el texto de la Constitución, donde jamás se menciona el territorio de la "nación"-- figura la de que en dicho decreto se señale únicamente el objeto, plazo y modalidades de la salida de aquéllas. Porque se entiende que el financiamiento pertinente está dentro de la esfera administrativa de un decreto del Primer Mandatario, que tiene movilidad pues permite devolver los saldos o suplementar los faltantes, y no dentro de la técnica legislativa de un proyecto.

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

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

El señor HORMAZÁBAL.- Señor Presidente, solicito votar, ya que la interpretación hecha por la Mesa es la que corresponde en conformidad a la Constitución.

El debate suscitado es producto de una confusión derivada del hecho de que recién estamos conociendo el informe. En la página 3 de éste se hace expresa referencia a la ley N° 19.067, cuyo artículo 4° prescribe que la salida debe ser autorizada por decreto supremo firmado por el Presidente de la República, previo acuerdo del Senado.

El artículo 49 de la Carta Fundamental detalla las atribuciones exclusivas de la Cámara Alta, y en el N° 5) establece: "Prestar o negar su consentimiento a los actos del Presidente de la República, en los casos en que la Constitución o la ley lo requieran.". No alude a un proyecto, que es la vía para otros asuntos que compete analizar al Senado. La norma leída aquí es la del artículo 17 de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, que se refiere, precisamente, a los proyectos de ley. De manera que, a mi juicio, la interpretación de la Mesa deja claramente establecido que no puede haber excepciones a dicha ley orgánica: toda iniciativa legal que implique gasto debe contar con informe de la Comisión de Hacienda. Sin embargo, los asuntos de otra índole, como el que ahora nos ocupa, pueden ser aprobados por el Senado sin requerir el informe de dicho órgano técnico.

Por lo tanto, pido pronunciarnos sobre la materia sometida a nuestra consideración.

El señor DÍEZ (Presidente).- Si le parece a la Sala, se otorgará el consentimiento requerido por Su Excelencia el Presidente de la República.

Acordado.

La señora FREI (doña Carmen).- Ha estado brillante, Su Señoría. Por eso fue elegido Presidente del Senado por dos años.

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

El señor PÉREZ (Ministro de Defensa Nacional).- Agradezco al Senado y al señor Presidente la rápida tramitación de este acuerdo.

El señor DÍEZ (Presidente).- Queda despachada la solicitud.

APORTE EXTRAORDINARIO PARA INVERSIÓN EN COMUNAS DE PUDAHUEL, CERRO NAVIA Y LO PRADO

El señor DÍEZ (Presidente).- Proyecto de ley, en tercer trámite constitucional, que otorga recursos extraordinarios a las comunas de Pudahuel, Cerro Navia y Lo Prado, para destinarlos a un programa trienal de inversión.

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

En primer trámite, sesión 33ª, en 9 de marzo de 1994.

En tercer trámite, sesión 22ª, en 30 de julio de 1996.

Informes de Comisión:

Gobierno, sesión 10ª, en 3 de mayo de 1994.

Hacienda, sesión 10ª, en 3 de mayo de 1994.

Discusión:

Sesión 14ª, en 17 de mayo de 1994 (se aprueba en general y particular).

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

El señor EYZAGUIRRE (Secretario).- La Cámara de Diputados, por oficio N° 1201, de 18 de julio en curso, comunica que ha prestado su aprobación, con algunas enmiendas, al proyecto de ley, iniciado en el Senado por mensaje del Presidente de la República, que crea un programa de apoyo a las inversiones en las comunas cuya población tenga mayor pobreza relativa.

En un boletín comparado se señalan las modificaciones introducidas por la Cámara Baja. La primera de ellas recae en el artículo 1° aprobado por el Senado, que es del siguiente tenor:

"Durante los años 1994, 1995 y 1996, el Fisco efectuará un aporte anual equivalente al 10% del Fondo Común Municipal que le correspondió durante el año 1993 a las municipalidades de Pudahuel, Cerro Navia y Lo Prado."

La Cámara de Diputados sustituyó este artículo por el siguiente:

"Créase un programa denominado de apoyo a las inversiones municipales. A través de dicho programa se financiarán estudios, programas y proyectos en las áreas de infraestructura vial, de alcantarillado y agua potable, vivienda, electrificación, educacional, de salud, equipamiento comunitario, y otros servicios sociales, con el propósito de contribuir con aportes adicionales al financiamiento de proyectos específicos, destinados a elevar los niveles de vida de comunas cuya población se caracterice por condiciones de mayor pobreza relativa.

"Podrán postular a dicho programa las municipalidades cuyos ingresos por patentes comerciales o mineras no representen más de un diez por ciento de los ingresos totales del municipio en el año anterior a la presentación."

El señor DÍEZ (Presidente).- En discusión.

Ofrezco la palabra.

El señor ZALDÍVAR (don Andrés).- Pido la palabra.

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

El señor ZALDÍVAR (don Andrés).- Señor Presidente, este proyecto se originó en mensaje enviado al Senado, y tanto el Senador señor Otero como el que habla hemos estado preocupados de su pronto despacho. La Sala aprobó el texto del artículo 1° en la forma

de que dio cuenta el señor Secretario, que fue acogida por el Ejecutivo. En el segundo trámite, la Cámara de Diputados innovó, en el sentido de crear un programa de apoyo a las inversiones municipales, con el objeto de financiar proyectos de infraestructura vial, alcantarillado, agua potable, vivienda, electrificación, educación, salud, equipamiento comunitario, en todas las comunas del país. Dicho programa deberá incluirse en las leyes de presupuesto de la nación.

Durante mucho tiempo planteé la necesidad de establecer este fondo, como una manera de que el Ejecutivo contemplara en la Ley de Presupuestos los recursos indispensables para que los municipios pudieran enfrentar los focos de pobreza de la comunidad a través de proyectos concretos de infraestructura local, a fin de beneficiar a los sectores más modestos. El Gobierno aceptó la idea. Y fue así como la Cámara Baja reemplazó el artículo 1° por una disposición general, donde se contempla dicho fondo en favor de todas las municipalidades que postulen con proyectos concretos de infraestructura, tendientes a paliar la pobreza, y mantuvo como artículo transitorio el aprobado por el Senado con amplia mayoría. De esa forma, se ha dado una aplicación generalizada, sin perjuicio de conservar la disposición que beneficiaba a las tres comunas.

La iniciativa fue mejorada en la Cámara de Diputados; y creo que ella será un instrumento provechoso para que las comunas puedan trabajar en proyectos concretos para combatir la pobreza.

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

La señora FELIÚ.- Señor Presidente, sin perjuicio de las dudas que en su oportunidad manifesté sobre el proyecto que favorecía a tres municipalidades en concreto --haciéndose a su respecto una discriminación inadecuada, porque ellas no exhiben los índices más bajos de pobreza entre los municipios con menores ingresos--, me llama la atención en el artículo transitorio una parte que no sé si adolece de un error formal. Dice: "Sin perjuicio de las normas de esta ley, con cargo a los recursos del programa establecido en el artículo 1°, se efectuará un aporte anual" --a las municipalidades tales o cuales-- "para que ellas los transfieran a las municipalidades o a las asociaciones de municipalidades que, conforme a las normas de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, constituyan entre ellas...". Pareciera una referencia incorrecta.

En todo caso, la normativa propuesta mejora el primitivo proyecto en materia de distribución de recursos a municipios con mayor índice de pobreza, pero mantiene el defecto inicial del artículo transitorio en cuanto a privilegios, sin que se visualice razón para ello.

En el proyecto, el nivel de pobreza de municipios, está dado en relación con ingresos por patentes comerciales o mineras que no representen más del 10 por ciento de sus ingresos totales; sin embargo, también pueden obtener recursos estupendos por concepto de contribuciones.

En verdad el establecimiento de parámetros diferentes de los que utiliza el Fondo Común Municipal, para estimar si un municipio tiene ingresos bajos y si una comuna reviste características de pobreza, me parece que distorsiona el sistema general que debe existir para determinar cuándo una comuna acusa índices de pobreza y cuándo el municipio tiene ingresos bajos.

Éstas son las observaciones que me merece el proyecto en análisis, el que, por haberlo encontrado recién sobre mi escritorio, no he podido estudiar detenidamente.

El señor DÍEZ (Presidente).- Dada la forma como ha sido modificado el proyecto por la Cámara de Diputados, en cuanto a fechas, gastos, etcétera, no es conveniente que sea debatido por la Sala sin informe de la Comisión de Hacienda, aunque éste no sea reglamentariamente obligatorio en el tercer trámite. Pero parece aconsejable que, en este caso, el Senado acuerde remitir la iniciativa al referido organismo técnico.

El señor RÍOS.- Y a la de Gobierno.

El señor ZALDÍVAR (don Andrés).- De acuerdo.

El señor DÍEZ (Presidente).- Entonces, la iniciativa se enviará a las Comisiones de Hacienda y de Gobierno, Descentralización y Regionalización, separadamente.

Acordado.

La señora FREI (doña Carmen).- Señor Presidente, podrían estudiar la materia ambas Comisiones, unidas.

El señor DÍEZ (Presidente).- Si la Sala no tiene inconveniente, se accederá a lo solicitado por la Honorable señora Frei.

El señor RÍOS.- No, señor Presidente.

El señor DÍEZ (Presidente).- No hay acuerdo.

REFORMA DE ARTÍCULOS 32 Y 50 DE LA CONSTITUCIÓN

El señor DÍEZ (Presidente).- Corresponde iniciar la segunda discusión del proyecto, iniciado en moción del Senador señor Errázuriz, que reforma los números 9º y 10º del artículo 32 y el artículo 50 de la Carta Fundamental, en materia de designación y remoción de embajadores, a la vez que otorga al Congreso Nacional atribuciones en cuanto a tratados internacionales, con informe de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento.

*—Los antecedentes sobre el proyecto figuran en los Diarios de Sesiones que se indican:
Proyecto de reforma constitucional: (moción del señor Errázuriz).
En primer trámite, sesión 9ª, en 2 de noviembre de 1994.
Informe de Comisión:
Constitución, sesión 12ª, en 5 de julio de 1995.
Discusión:
Sesión 19ª, en 16 de julio de 1996 (queda para segunda discusión).*

El señor DÍEZ (Presidente).- En la segunda discusión, ofrezco la palabra.

El señor ERRÁZURIZ.- Pido la palabra.

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

El señor ERRÁZURIZ.- Señor Presidente, no sé si vale la pena continuar la farsa de aparentar un análisis del proyecto cuando la Concertación ya tiene decidido rechazar cualquier reforma constitucional, porque el Senado desechó su propuesta contenida en un paquete de enmiendas que incluía buenas ideas, junto con otras que, en mi opinión, no eran adecuadas.

Pero, por respeto al pueblo, que mayoritariamente me eligió, y a mi propia investidura, haré otra vez el esfuerzo.

Deseo señalar que en la Constitución de 1925 las facultades del Congreso Nacional respecto de las relaciones internacionales de Chile eran superiores a las que actualmente existen, de conformidad a la Constitución del 80.

En efecto, ahora no hay injerencia alguna en el nombramiento de embajadores, ministros diplomáticos y representantes ante organismos internacionales. Asimismo, en lo que respecta a los tratados internacionales, éstos sólo pueden aprobarse o desecharse por el Congreso, no siendo factible introducir modificación alguna, alcance o cambio en los mismos.

La situación antes descrita crea para el Presidente de la República no sólo una potestad casi omnímoda en materia internacional, sino que, además, le impone una enorme responsabilidad, sin controles o instancias de evaluación posterior. En mi opinión, esto resulta altamente peligroso no sólo para el Primer Mandatario, sino, también, para la Nación toda, pues es posible incurrir en errores o, en definitiva, en situaciones como las que derivaron en la pérdida de 530 kilómetros cuadrados de nuestro territorio, a raíz de un lamentable arbitraje.

El proyecto propuesto pretende restablecer las facultades parlamentarias en esta materia, dando atribuciones al Senado para concurrir con su acuerdo en todo nombramiento o remoción de embajadores, ministros diplomáticos y representantes ante organizaciones internacionales. Además, confiere al Congreso Nacional una doble

facultad: primero, aprobar tratados internacionales, previa introducción de modificaciones en ellos, incorporando al respecto la aplicación del sistema de indicaciones propio de la tramitación de las leyes; y, segundo, facultar al Presidente de la República, a través de atribuciones --llamémoslas "extraordinarias"-- para convenir los términos de un tratado internacional determinado mediante un autorización previa, la que revista las características del "trámite rápido", similar al "Fast track" norteamericano, y que cuando ha sido entregado, deja al Congreso Nacional la sola tarea de aprobar o desechar el tratado, sin poder introducirle modificaciones, que es lo que ocurre actualmente.

Con la reforma propuesta, estimamos aportar una efectiva contribución a la modernización del esquema de aprobación de tratados internacionales en Chile y, además, cooperar a restablecer facultades parlamentarias que se identifican con un mejor intercontrol de los Poderes del Estado.

Estoy seguro de que Sus Señorías, si se aprueba la idea de legislar sobre esta materia, podrán introducir todas las modificaciones, propuestas o ideas que permitan perfeccionar el proyecto de este Senador, cuya discusión se encuentra pendiente desde el 26 de octubre de 1994.

Sobre el particular, quiero señalar que en los Estados Unidos de América es facultad del Presidente el nombramiento de los embajadores, pero "con el consejo y consentimiento del Senado"; que en Argentina ocurre otro tanto, pues a éstos los designa el Presidente, quien " nombra y remueve a los ministros plenipotenciarios y encargados de negocios," --pero-- "con acuerdo del Senado"; que en Uruguay ocurre una situación similar, pues se dice que al Presidente le corresponde "nombrar el personal consular y diplomático, con obligación de solicitar el acuerdo de la Cámara de Senadores"; que en México sucede lo mismo, ya que al Presidente se le otorga la atribución de "nombrar los ministros, agentes diplomáticos y cónsules generales, con aprobación del Senado", y la de remover a los agentes diplomáticos.

Sin embargo, en Francia no es así. La Carta Política de esa república dispone que --únicamente-- el Consejo de Ministros, presidido por el Presidente de la República, nombrará, entre otros cargos, a los embajadores.

En España los nombra el Presidente del Gobierno, y son acreditados por el Rey, pero también interviene el Senado.

Señor Presidente, de acuerdo a un estudio preparado por la Oficina de Informaciones de esta Corporación, en el período comprendido entre 1941 y 1973, se

sometieron a la consideración del Senado 346 nombramientos diplomáticos, de los cuales 330 fueron aprobados, y 16 rechazados.

Por último, quiero manifestar la importancia que reviste el hecho de que puedan designarse y removerse a los embajadores, ministros diplomáticos y a los representantes ante los organismos internacionales con acuerdo del Senado, pues estimo que es una buena forma de evitar al Presidente de la República presiones que muchas veces son realmente complicadas. En cambio, si la decisión pasa por el Senado, la seriedad con que éste ha de calificar y ponderar el nombramiento de los personeros de Chile en el exterior --pues nosotros representamos al pueblo--, alivianaría o haría mucho más fácil el cumplimiento de esa obligación.

En lo que a tratados internacionales se refiere (después de 1994 ha habido diversas propuestas sobre el particular), estimo necesario modificar las disposiciones establecidas en la Constitución Política de 1980. Es inadecuado y peligroso tener que decir sí o no respecto de las propuestas del Ejecutivo, si previamente no hemos delegado en él atribuciones plenas para concertar tales acuerdos. En esta materia, me parece útil e inteligente que los Senadores puedan aportar sus conocimientos y capacidades para lograr que los tratados se lleven a efecto en la mejor forma posible, o con el menor riesgo.

En el caso del MERCOSUR, tendremos que pronunciarnos en breve plazo. Personalmente, lo he propiciado firmemente desde 1989, en contra de la voluntad de la Concertación y de la Derecha. Sigo siendo partidario de que Chile lo suscriba; pero mejor hubiese sido que el Senado tuviese oportunidad de conocer sus términos antes de su aprobación por el Primer Mandatario. Eso habría significado asesorarlo en mejor forma, o colaborar seriamente y con la altura que corresponde a esta Corporación, en el análisis de diversas cláusulas determinantes en la suscripción de un tratado, el cual puede acarrear graves problemas o importantes éxitos en el futuro.

Junto con pedir la aprobación en general de la iniciativa, debo recordar que ella fue rechazada en la Comisión por 3 votos contra 2. Se pronunciaron en contra los Senadores señores Hamilton, Larraín y Sule; sin embargo, este último hizo notar que estaba de acuerdo con la idea de que el Senado participara en el nombramiento de los embajadores, aunque no era partidario de aprobar la iniciativa en la forma en que estaba planteada respecto de los tratados internacionales. Sobre el particular, hay que recordar que la iniciativa nació en 1994, cuando todavía no habíamos sufrido los problemas lamentables que han sobrevenido como consecuencia de arbitrajes, o los riesgos que derivan del MERCOSUR. Por eso estoy seguro de que hoy el planteamiento del

Honorable señor Sule hubiese sido distinto. Votaron a favor los Honorables señores Fernández y Otero.

El Senador señor Hamilton fue claro en señalar las razones por las cuales habían votado en contra. Dijo textualmente que “las enmiendas a la Carta Fundamental deben obedecer a un proyecto orgánico de reforma, que sea producto de un programa de Gobierno”.

Manifesté en la Comisión --y lo señalo nuevamente ahora --que estimo muy inconveniente reformar globalmente la Carta Fundamental, pues ello puede significar que aspectos necesarios para su modernización, para los cuales puede haber pleno acuerdo (como ocurre con el proyecto que discutimos ayer sobre atribuciones de fiscalización de la Cámara de Diputados) se mezclen con asuntos negativos, lo que, en definitiva, pone en peligro la aprobación de los primeros.

Finalmente, confío en que en el Senado podamos realizar un análisis profundo de este proyecto de reforma constitucional que presentó el Senador que habla en 1994, y que recién ahora tenemos oportunidad de debatir a fondo en segunda discusión. Son dos los aspectos que la iniciativa abarca: el nombramiento de embajadores, básicamente, y el establecimiento de un trámite distinto para los tratados internacionales. Ellos requieren un examen a fondo y serio, que, obviamente, puede hacerse en la Comisión respectiva. Creo que son de alto interés para el futuro de Chile.

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- Están inscritos para usar de la palabra los Honorables señores Lavandero, Hamilton, Alessandri, Gazmuri, Otero, Ríos, Calderón, Feliú, Núñez, Prat, Larraín y Adolfo Zaldívar.

Tiene la palabra el Honorable señor Lavandero.

El señor LAVANDERO.- Señor Presidente, lo que parece bueno hoy, pudo también haberlo sido ayer.

Yo patrociné una idea semejante en otro proyecto, el que no tuvo la suerte de éste. Lo propuse el 19 de marzo de 1991. Su objetivo era mucho más simple que el que se contiene en la iniciativa del Senador señor Errázuriz.

Si en esta oportunidad se considera que puede resultar complicado analizar tratados, bien podría haberse reemplazado por mi proyecto el cual dice lo siguiente:

"Agrégase al número 10° del artículo 32 de la Constitución Política, a continuación de las palabras "organismos internacionales", la frase "con acuerdo del Senado".

El mencionado número 10° incluye entre las atribuciones especiales del Presidente de la República la de "Designar a los embajadores y ministros diplomáticos,

y a los representantes ante organismos internacionales.”. Mi moción proponía insertar a continuación la frase "con acuerdo del Senado.". De retomarlo, quedaría un proyecto puro y simple sobre la materia.

Otra iniciativa que presenté relativa a las urgencias, no tuvo la suerte de contar con el voto favorable de mi camarada el Senador señor Hamilton.

Con seguridad el proyecto a que me he referido tampoco va a contar con el apoyo del señor Senador que he mencionado.

El señor ZALDÍVAR (don Adolfo).- Ni con el mío, señor Senador.

El señor LAVANDERO.- Señor Presidente, cuando uno presenta una moción de reforma constitucional, lo hace pensando en Chile. Desde esa perspectiva, pienso que cualquiera que sea la opinión de otros señores Senadores, incluidos los de mi bancada, aquélla implica una enmienda a la Ley Suprema que empeece a todos los chilenos.

Ha sido tradicional que el Senado concorra con su acuerdo a la designación de los embajadores. Debe recordarse que éstos no representan al Ejecutivo, sino al Gobierno de Chile, el cual es más que el Ejecutivo, pues incluye al Congreso Nacional.

El proyecto a que aludo, no obstante la oposición del Honorable señor Hamilton, fue suscrito también por Senadores de mucha importancia, como los señores Pérez, Piñera y Romero, además de un gran ex Senador, don Hernán Vodanovic.

Por lo tanto, pido que mi proyecto, presentado a trámite en 1991, sea enviado a la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento, para ver si, mediante el esfuerzo del gran Presidente con que ella cuenta ahora, pudiera ser despachado, aunque fuera desfavorablemente.

En suma, señor Presidente, solicito enviar a la Comisión de Constitución el referido proyecto, que es más derecho que el que ha presentado el Senador señor Errázuriz, pues sólo se refiere a un punto. En efecto, en materia de nombramiento de embajadores, se limita a exigir la anuencia, no sólo del Gobierno, sino también la de un Poder muy representativo, como es el Congreso Nacional, y dentro de éste, del Senado de la República.

He dicho.

El señor GAZMURI.- No veo por qué Su Señoría me ha excluido del patrocinio de ese proyecto.

El señor LAVANDERO.- Porque en ese momento lo representaba don Hernán Vodanovic, señor Senador.

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- El lugar para presentar los proyectos es la Oficina de Partes del Senado. De manera que ruego al Honorable señor Lavandero remitir allí el encargo que ha hecho a la Mesa.

Se halla inscrito a continuación el Honorable señor Hamilton.

El señor HAMILTON.- Seré muy breve, señor Presidente, para no distraer en demasía la atención del Senado.

Simplemente, quiero hacer una rectificación, ya que fui citado, pero sólo de manera parcial. En consecuencia, voy a leer los dos párrafos del informe donde aparezco votando contra el proyecto en debate.

Dicen lo siguiente:

"El H. Senador señor Hamilton --explicando al H. Senador señor Errázuriz el criterio adoptado respecto de otras iniciativas ya analizadas-- hizo presente que la Comisión se ha visto abocada al estudio de veintinueve proyectos distintos de reforma constitucional, que corresponden a la voluntad particular de algunos Senadores y que no se encuentran necesariamente relacionados entre sí, lo que no parece ser el procedimiento más idóneo para modificar la Constitución Política.

"Agregó que la Ley Suprema no puede ser continuamente alterada, toda vez que el país necesita un alto grado de estabilidad constitucional, por lo que las enmiendas a la Carta Fundamental deben obedecer a un proyecto orgánico de reforma, que sea producto de un programa de gobierno o de un acuerdo político global, sin perjuicio de que excepcionalmente, en casos calificados," --como ha ocurrido-- "se puedan efectuar enmiendas específicas, cuando existan motivos muy poderosos para así hacerlo."

Nada más, señor Presidente.

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- Está inscrito a continuación el Honorable señor Alessandri.

El señor ALESSANDRI.- Señor Presidente, el proyecto contempla dos materias diferentes. Una se refiere a la intervención del Senado en el nombramiento de embajadores y de representantes ante organismos internacionales. La otra se vincula a la injerencia de esta Corporación en la aprobación de los tratados.

En cuanto a la primera materia, no estoy de acuerdo en modificar la actual disposición de la Carta, que entrega el manejo de las relaciones exteriores al Presidente de la República. Sin embargo, creo que la designación de embajadores que no son de carrera debería limitarse a un número reducido, en la idea de fortalecer la carrera funcionaria del Ministerio de Relaciones Exteriores. Eso no significaría, naturalmente,

privar al Presidente de la República de la facultad de nombrar embajadores en los países más importantes, pero haría innecesario que el Senado tuviera que pronunciarse cada vez respecto de la designación de estos agentes diplomáticos en los demás países, ya que ella operaría sobre la base de la carrera funcionaria, que es indispensable respetar.

Sí, en cambio, estoy de acuerdo en dar mayores atribuciones al Senado en materia de aprobación de tratados. Actualmente, éstos --que en número de tres a cuatro son analizados en cada sesión de la Comisión de Relaciones Exteriores-- sólo pueden ser rechazados o aprobados sin enmiendas. Por ello, me parece que debería existir una instancia --tal vez anterior a la ratificación, como lo propone el proyecto-- en la cual el Senado pudiera expresar su opinión, sobre todo respecto de asuntos de tanta importancia como los relativos a las fronteras del país o al territorio en general.

En atención a lo anterior, voy a aprobar la idea de legislar, para tener después la posibilidad de acotar el proyecto en la mejor forma posible.

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- Está inscrito en seguida el Honorable señor Gazmuri.

El señor GAZMURI.- Señor Presidente, contrariamente a las predicciones --en este caso, falsas-- del Senador señor Errázuriz en cuanto a que existiría una suerte de acuerdo previo en la Concertación en lo referente a cada tema que se trata --no es así, salvo en los asuntos fundamentales--, voy a votar en general a favor del proyecto, pese a estar de acuerdo sólo en algunas normas; pero entiendo que eso ya corresponde al ámbito de la discusión particular.

Voy a votar a favor básicamente porque respaldo la idea de que no sólo el nombramiento de embajadores sino también el de oficiales de alta graduación vuelvan a regirse por la disposición pertinente de la Constitución de 1925, que, en este aspecto, me parece equilibrada y sabia. Es equilibrada porque, manteniendo la iniciativa presidencial en el nombramiento de embajadores y en la designación de los oficiales superiores de las Fuerzas Armadas, establece la participación del Congreso en la materia a través del Senado.

La razón del constituyente de 1925 fue que, dado que la política exterior y la de defensa tienen, más que otras, carácter de políticas de Estado, pareció oportuno, conforme a la tradición chilena, que el Parlamento participara en el nombramiento de autoridades tan importantes en el orden republicano como las vinculadas a la representación exterior y a la conducción de las Fuerzas Armadas.

El proyecto en debate recoge al menos uno de esos dos aspectos, que, como expresó el Senador señor Lavandero, ya fueron objeto de una proposición de

reforma constitucional hace varios años. Efectivamente, aborda parcialmente el tema de las atribuciones del Senado en materia de política exterior y de defensa, ya que sólo se refiere a la primera. Ya habrá tiempo en el futuro, una vez pasadas las turbulencias de los últimos años en las relaciones del Estado con sus Fuerzas Armadas, para reponer la misma norma en el ámbito de la defensa.

Los argumentos de que con ello se politizan las instituciones no encuentran sustento en la historia republicana del país en materia de nombramiento de embajadores y de altos oficiales de las Fuerzas Armadas.

Por lo tanto, estoy de acuerdo con este primer aspecto. Sin embargo, debo señalar que no me parece coherente con un orden presidencial que el Congreso pueda, a través del Senado, remover embajadores. Pienso que la remoción de estos agentes diplomáticos debe corresponder a una atribución del Presidente de la República, toda vez que es el responsable de las relaciones exteriores. Otra cosa --como señalo-- es que el Senado concurra a la aprobación del nombramiento de embajadores, lo cual estimo razonable.

Quiero decir --lo tendré presente en la discusión particular, si el proyecto es aceptado en general-- que no comparto las modificaciones al sistema de aprobación de tratados. Considero que dar a éstos una tramitación similar a la de los proyectos de ley y, de este modo, hacerlos objeto de indicaciones implica un sistema de muy difícil aplicación práctica. Los tratados, en el mundo moderno, son extraordinariamente complejos; sus disposiciones están vinculadas unas a otras, y normalmente los más significativos --tenemos el caso del MERCOSUR-- son fruto de largas negociaciones, donde los equilibrios constituyen un elemento que debe estar muy presente.

Creo que el hecho de que los tratados deban ser finalmente aprobados por el Congreso Nacional obliga a los Gobiernos a establecer procedimientos de consulta, de diálogo y de trabajo --como los que hemos tenido con motivo del MERCOSUR-- entre ambos Poderes. Pero entregar al Parlamento la atribución de discutir en particular cada uno de los términos de tratados complejos no constituye, en mi opinión, un sistema práctico.

La proposición del Senador señor Errázuriz establece un mecanismo muy similar al "fast track" o "despacho rápido" que se emplea en Estados Unidos. Si uno analiza el caso de ese país, se da cuenta de que, en la práctica, ningún tratado importante ha dejado de ser sometido primero a esa modalidad.

Por tanto, en el hecho el Congreso de Estados Unidos, por la naturaleza misma de la materia, se ha visto en la obligación, cada vez que el Gobierno entra a

negociar tratados significativos, de renunciar a su pretendida atribución de formular indicaciones particulares a ese tipo de instrumentos.

Entonces, tal figura, inspirada en el Derecho comparado, y en este caso particular, en la legislación de Estados Unidos, indica que ese mecanismo debió ser abandonado en la medida en que la vida internacional se hizo más compleja. Se trata, pues, de un tipo de institución que corresponde a Parlamentos de un período anterior, en que las complejidades de las relaciones internacionales eran distintas de las del mundo contemporáneo.

Cuando los países firmaban dos o tres tratados al año y los temas eran menos complejos, era posible que los Congresos participaran en su debate particular. Pero en la vida moderna, a mi entender, tal mecanismo dificultaría gravemente la capacidad negociadora del país.

Insisto: el hecho de que los tratados deban ser aprobados por el Parlamento establece la obligación de los Gobiernos de realizar un diálogo con aquél en el período de negociación, modalidad que me parece más adecuada.

Por lo tanto, manteniendo reservas muy severas sobre algunos contenidos de la reforma propuesta, pero estando de acuerdo con uno de sus elementos importantes, anuncio mi voto favorable y la presentación de las indicaciones pertinentes.

He dicho.

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- Tiene la palabra el Senador señor Otero.

El señor OTERO.- Señor Presidente, en primer término, quiero destacar que la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento despachó prácticamente todos los proyectos de reforma constitucional en junio del año pasado, y en dos oportunidades los envió a la Sala, la cual recién ahora se está pronunciando sobre ellos. De manera que en ningún caso los atrasos pueden ser imputables a ese organismo técnico.

En segundo lugar, cabe señalar que el proyecto contiene dos materias distintas. Una se refiere al hecho de que el Presidente de la República someta a la aprobación del Congreso Nacional la designación de embajadores, idea que voté favorablemente en la Comisión de Constitución. La otra dice relación a los tratados internacionales.

Al igual que en la ocasión anterior, me veo en la necesidad de hacer presente que esta materia fue analizada hasta el mínimo detalle por la Comisión, con la intervención de especialistas y representantes del Ministerio de Relaciones Exteriores, lo cual consta latamente en el boletín 1726-07, que contiene el informe recaído en el proyecto de reforma constitucional denominado "Frei II".

En su oportunidad estudiamos exhaustivamente las distintas situaciones que se producen en materia de tratados internacionales, que, obviamente, están a años luz de lo que propone la iniciativa en debate. Porque el proyecto que hoy discutimos significa alterar la estructura constitucional en lo referente al régimen presidencial. Acá es éste el que asume la responsabilidad de las relaciones exteriores, y el Congreso Nacional puede aprobar o rechazar proyectos cuando versen sobre materias propias de ley.

Por ello, era muy importante distinguir tales aspectos en la Constitución, porque ésta, como se halla hoy día, no diferencia lo que puede hacer el Presidente de la República en ejercicio de su potestad reglamentaria de las materias que, por ser de ley, debe conocer el Parlamento.

Así, el Título VI del mencionado proyecto planteaba el siguiente texto, que, incluso más, abordaba vacíos constitucionales que es urgente llenar:

"Artículo 6º.- Introdúcense las siguientes modificaciones a la Constitución Política de la República de Chile:

"1.- En el número 10) del artículo 49 agrégase, a continuación del vocablo "solicite", la siguiente frase: "y en el previsto en el número 1) del artículo 50";

"2.- Sustitúyense los párrafos primero y segundo del número 1) del artículo 50, por los siguientes:

"1) Aprobar o desechar los tratados internacionales que le presentare el Presidente de la República antes de su ratificación. Se excluyen de esta norma aquellos tratados que el Presidente de la República celebre en ejercicio de su potestad reglamentaria. La aprobación de un tratado se someterá a los trámites de una ley."

Insisto: allí se hacía una diferencia --muy útil y necesaria-- entre lo que el Presidente de la República puede hacer sin consulta y aquello que debe consultar, por ser tratados que versan sobre materias de ley y cuya ratificación, naturalmente, tiene que sujetarse a los trámites de la ley.

También se solucionaba el problema planteado con motivo del tratado de Laguna del Desierto. Así, el párrafo segundo del número 1) señalaba: "A menos que se trate de materias propias de ley, las medidas que el Presidente de la República adopte o los acuerdos que celebre para el cumplimiento de un tratado en vigor no requerirán nueva aprobación del Congreso. Sin embargo, cuando estas medidas o acuerdos se refieran a límites terrestres, marítimos o aéreos, deberá consultarse al Senado, el que emitirá su opinión en el plazo que el Presidente de la República indique en el oficio

respectivo. Con todo, por razones fundadas de interés nacional, el Presidente de la República podrá omitir o retirar la consulta, informando al Senado."

Además, se agregaban dos incisos nuevos al artículo 72. El cuarto, nuevo, preceptuaba: "El Presidente de la República deberá promulgar y publicar el tratado aprobado por el Congreso Nacional con posterioridad a su ratificación y canje o depósito de los instrumentos correspondientes o el trámite internacional que procediere, dentro de los plazos previstos en los incisos anteriores, a menos que, por razones fundadas de interés nacional, decida suspender la promulgación y publicación, informando de ello al Senado."

Esa norma tendía a resolver un problema existente hoy día: un tratado es aprobado; el Parlamento lo ratifica, pero si no se deposita el instrumento de ratificación, su entrada en vigencia para la República de Chile puede demorar años.

Finalmente, el inciso quinto, nuevo, señalaba: "El Presidente de la República dispondrá también que se publique la certificación de la realización de los trámites internacionales señalados en el inciso anterior y de la fecha en que el tratado ha entrado en vigencia para el país, como también cuando un tratado ha dejado de producir sus efectos."

Lo anterior, porque, obviamente, quedaba una nebulosa al no publicarse cuándo se entrega la ratificación o cuándo entra en vigencia el tratado tras cumplirse las ratificaciones por los distintos Estados. Por lo tanto, quedaba en la incertidumbre cuándo entraba a regir el tratado como ley dentro de la República. Y lo mismo ocurría con los tratados desahuciados por el Gobierno de Chile o con aquellos que dejaban de tener efecto, circunstancias de las cuales el país tampoco tenía conocimiento claro y preciso, lo que no era admisible, habida consideración de que el tratado, cuando versa sobre materias de ley, tiene el carácter de ley para toda la República.

El proyecto pertinente fue presentado al Senado, que lo rechazó junto con las otras reformas. Y no es del caso insistir en por qué se rechazó. El hecho es que en estas materias, referentes a tratados internacionales y que fueron estudiadas y presentadas después de un extenso trabajo legislativo, el Senado rechazó la idea de legislar.

Por lo tanto, si uno quiere ser consecuente, también debe rechazar la idea de legislar sobre una iniciativa que no ha seguido ninguno de tales trámites y que no ha sido estudiada como corresponde en la Comisión respectiva.

Tocante al otro punto --el acuerdo del Senado para el nombramiento de embajadores y ministros diplomáticos--, obviamente, no se puede votar favorablemente

la idea de legislar cuando en un proyecto se encuentran dos asuntos contrapuestos ¿En qué sentido? Uno ya se rechazó en esta Sala, no obstante lo que he señalado. ¿Y cómo podríamos tratar el otro?

Me explico: si la iniciativa pasara nuevamente a la Comisión, tendríamos que pronunciarnos una vez más sobre ambos asuntos. Entonces, ocurriría que los señores Senadores, probablemente, en materia de tratados internacionales, en que la Comisión repetiría su informe, estarían votando favorablemente algo que ya rechazaron, lo que implicaría un contrasentido.

Estas razones, señor Presidente, me obligan a votar contra la idea de legislar, no obstante que --repito-- estoy a favor de que el Senado de la República apruebe las designaciones de embajadores propuestas por el Presidente de la República, porque creo que ellos representan a la República y no al Gobierno. Son embajadores de Chile. El Gobierno es una cosa. Pero el Ejecutivo, el Congreso y el Poder Judicial constituyen el Estado de Chile. Por eso, cuando se trata de representar al Estado, es conveniente escuchar a una institución como el Senado. Ello, probablemente, evitaría una serie de presiones políticas a veces no queridas por el propio Primer Mandatario.

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

El señor OTERO.- Con la venia de la Mesa, con mucho gusto, Honorable colega.

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

El señor LAVANDERO.- Señor Presidente, pensaba votar favorablemente aquella parte del proyecto que contiene la idea de la iniciativa que presentamos en 1991 --y que condice con lo señalado por los Senadores señores Otero y Gazmuri, en el sentido de que las referidas designaciones de embajadores cuenten con el acuerdo del Senado--, pero no lo relativo a destituir a un Senador, o en cuanto se refiere a los tratados. Por eso, solicito que el proyecto a que aludo se trate en la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento.

Reitero: si se rechaza la iniciativa en debate --veo que no hay número en la Sala--, pediría que la moción, de la cual soy uno de sus autores, sea tratada por la Comisión de Constitución, pues obedece exactamente a lo señalado por su Presidente, el Honorable señor Otero.

Gracias, señor Senador.

El señor OTERO.- Señor Presidente, no tengo nada más que agregar, salvo hacer presente que la Comisión de Constitución pone en tabla todos los proyectos y se encuentra prácticamente al día.

El Senado sabe perfectamente bien --no es del caso reiterarlo aquí en la Sala-- por qué durante los últimos tres meses no estudiamos iniciativas de reforma constitucional.

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

El señor RÍOS.- Señor Presidente, la de los embajadores no es tan sólo una representación de la República. Los embajadores representan básicamente a la Nación, al Estado chileno y a la República. La República es tan sólo el sistema que nos permite ser representativos de una acción de Gobierno determinada: es la representación de la Nación. Y ello necesariamente obliga --desde mi punto de vista-- a que exista una norma constitucional que permita que la designación de esos agentes diplomáticos cuenten con la aprobación del Senado, que es el organismo integrante de la institucionalidad chilena que más se acerca a la representación de la Nación. Algún día, dentro de la institucionalidad chilena, habrá un organismo que se preocupe especialmente por la Nación, ya que la totalidad de los órganos existentes sólo se preocupan por la República. A los Honorables colegas les gusta ser llamados "Senadores de la República", en circunstancia de que ese título no existe. En la Constitución Política no aparece el agregado "de la República" cuando se hace mención al "Senado". Algún día llegaremos a ser el Senado de la Nación y no de la República.

Ese hecho, entonces, resulta ser muy trascendente e importante, y nos permite, en alguna forma, introducirnos en todo el proceso de participación o de representación que Chile tiene frente a las naciones del mundo. Es muy relevante.

Creo que lo establecido en las Constituciones anteriores, en cuanto a que el embajador debía ser designado por el Presidente de la República, pero con la aprobación del Senado, permitía una representación mucho más amplia.

Por otro lado, recojo absolutamente las opiniones en cuanto a que los embajadores, aun cuando son nombrados por el Gobierno, no lo representan. Muchas veces --y esto ocurre en las coaliciones de partidos políticos, pero también puede haber sucedido ahora-- las embajadas se reparten entre colectividades políticas, independientemente de la calidad que puedan tener las personas, como ocurre con las intendencias, con los secretarios regionales ministeriales, con los ministerios, con los gobernadores, con todo. Naturalmente, ello no es bueno para la representación, al menos externa. Pero entiendo que, al interior del país, puede acarrear algunas consecuencias positivas para la posición partidista; pero no en lo externo, que requiere la representación de todo el país.

El segundo elemento interesante --que nos permite adentrarnos en el número 9 de artículo 32 de la Constitución y analizar un poco más a fondo lo que tantos gobiernos regionales han pedido-- está referido a la nominación de los intendentes y gobernadores. El proyecto propone agregar la siguiente frase: “quienes serán de su exclusiva confianza y se mantendrán en sus puestos mientras cuenten con ella”. Como digo, este aspecto es muy interesante, porque se vincula con la posibilidad de obtener mayor autonomía en las regiones con relación a las personas que representan al Presidente de la República.

En suma, señor Presidente, estamos frente a un proyecto de ley que sin duda contiene una serie de elementos que podemos modificar. Yo, particularmente, lo votaré a favor, a fin de que el Senado lo analice a fondo y podamos aprobar reformas muy necesarias para la Nación.

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

El señor CALDERÓN.- Señor Presidente, concuerdo con la idea general de que la designación de los embajadores debe ser con el acuerdo del Senado. Con ello, se le restablecería una atribución. Sin embargo, esta materia se vincula con reformas constitucionales más profundas presentadas por el Ejecutivo el año pasado, que están pendientes. En mi opinión, debemos tener una visión más global sobre las enmiendas constitucionales que el país necesita.

Pero, frente a estas facultades, hay otras. Sólo quiero destacar una de las que aquí se plantearon. Me refiero a la de designar a los Comandantes en Jefe de las Fuerzas Armadas. Me parece relevante discutir, analizar y resolver este tema. A mi juicio, hay una discusión y una resolución pendientes, que tienen que ver con una gran reforma constitucional, en la cual debe participar aún más el país.

Entiendo que el Presidente de la República insistirá sobre esas materias en el próximo tiempo. De modo que, aun siendo partidario de que los embajadores sean designados con acuerdo del Senado, me reservo para apoyar la reforma constitucional más profunda.

En cuanto al problema de los tratados internacionales, también debe existir más injerencia del Congreso. Sin embargo, creo que el Ejecutivo debe tener mayor preponderancia. De manera que tampoco estoy de acuerdo con los términos en que se halla planteada esta enmienda constitucional.

Por las razones expuestas, soy contrario a la idea de legislar.

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

La señora FELIÚ.- Señor Presidente, uno de los temas importantes vinculados con la Constitución es el de las relaciones internacionales.

La verdad es que el mundo moderno es un mundo de relaciones, en el que cada día adquieren más importancia y trascendencia los tratados que celebra el país. Los tratados tienen el carácter de fuerza de ley dentro del territorio nacional. No obstante ello, la participación del Parlamento se limita a un sí o a un no. Como aquí ha hecho presente el Honorable señor Alessandri, resulta muy difícil sostener una posición negativa a la aprobación de un tratado cuando éste ya ha sido aprobado por la otra nación, porque es una posición insostenible.

En esa perspectiva, considero que el planteamiento hecho por el Senador señor Errázuriz es excelente. En realidad, es necesario idear un sistema que permita al Parlamento conocer un tratado con anterioridad, a fin de que éste pueda pronunciarse.

El Honorable señor Gazmuri, en una intervención muy interesante, señalaba que esto habría quedado abandonado por los tiempos, por la complejidad de las relaciones y que ya no serían posibles los llamados "fast track". La verdad es que ellos siguen existiendo en el derecho comparado y será necesario realizar un ejercicio de imaginación para que ello se haga en términos que sean congruentes.

Pero lo cierto es que la Constitución Política, en Chile hoy, entrega tal cantidad de atribuciones al Presidente de la República en cuanto a materias internacionales que se hace inconciliable con un régimen constitucional.

Por otra parte, debo reiterar que los tratados son de aplicación obligatoria en toda la República y resulta que al Parlamento, que debería ser el gran legislador, sólo le cabe una participación que se remite a un sí o a un no. Creo que, con miras a una diplomacia moderna, este tema debería ser analizado por el Congreso.

Además, los proyectos en trámite sobre este tema --el que ha recordado el Honorable señor Lavandero y el que acaba de presentar el Senador señor Valdés para precisar, mediante una norma interpretativa, el alcance del artículo 50 de la Carta, en cuanto a que los tratados no requieren la ratificación del Parlamento en los casos que se señalan-- demuestra su importancia.

El Honorable señor Otero --lamento que no se encuentre en la Sala-- se refirió latamente a este aspecto del proyecto de reforma constitucional. Por mi parte, la voté en contra. Además de comprender numerosas materias, era público y notorio que se trataba de obtener la aprobación de enmiendas de carácter político que modificaban la estructura del Senado, del Tribunal Constitucional y del Consejo de Seguridad Nacional.

En su oportunidad, también me referí expresamente a la inconveniencia de las modificaciones que en ese proyecto de reformas constitucionales se proponían en materia de relaciones internacionales, que ampliaban aún más las facultades del Presidente de la República en este sentido, lo cual es absolutamente inconveniente, porque --reitero-- en la actualidad ellas son inconciliables con una diplomacia moderna. Esa reforma tenía la particularidad de que extendía dichas facultades, y voy a explicar por qué era así. Se pretendía otorgar una potestad reglamentaria en el ámbito de las relaciones internacionales, la que no existe o no ha sido precisada de manera alguna. La potestad reglamentaria del Presidente de la República en el plano interno sí está fijada por la doctrina, por la jurisprudencia y por la norma constitucional, y se vincula con la mejor aplicación de las leyes por parte del Gobierno y con la administración interior del país.

¿Qué es, en consecuencia, la potestad reglamentaria en el ámbito internacional? En el plano nacional, ella es amplísima, porque sólo está limitada por aquellas materias propias de ley. ¿Qué sucede con los tratados internacionales? No están definidas las materias de los tratados internacionales ni establecidos sus límites. ¿Cuál podría ser, entonces, la potestad reglamentaria que pretendía aquella reforma constitucional? Como hemos visto, ella no existe, y el número 1) del artículo 50 de la Carta Fundamental fija un amplio marco de acción en este sentido al Presidente de la República e incluso contempla --norma que es nueva en la Constitución de 1980 respecto de la de 1925-- una potestad legislativa delegada en lo atinente a tratados internacionales.

A mi juicio, otorgar nuevas atribuciones en esta materia al Presidente de la República, como se propuso en esa oportunidad, era inconveniente, innecesario y sumamente peligroso, además de que se hacía en forma vaga e imprecisa.

En cuanto a la segunda enmienda que proponía la reforma constitucional, relativa a que el Jefe del Estado, por sí solo, pudiera declarar cuándo un tratado entraba en vigencia y cuándo dejaba de producir efecto, también es sumamente inconveniente y podría llegar a anular las atribuciones del Congreso Nacional. Señalar, al arbitrio presidencial, la fecha de vigencia de los tratados internacionales no es posible en ninguna circunstancia, pues hay que atenerse, en materia de tratados, a lo que resuelva el Parlamento en lo relativo al momento en que producen efecto. En todo caso, en cuanto a los convenios internacionales vigentes, nunca podría el Presidente de la República declarar que han dejado de producir efecto, sin la aprobación expresa del Congreso.

Reitero: las normas que se propusieron sobre esta materia en la reforma constitucional eran muy inconvenientes y otorgaban al Primer Mandatario mayores facultades que las que hoy posee, que ya son excesivas.

Creo que en materia de relaciones internacionales deberían estudiarse, en conjunto, el proyecto de reformas constitucionales presentado por el Honorable señor Lavandero, el que acaba de proponer el Senador Errázuriz, y que estamos debatiendo -- anuncio que lo votaré favorablemente--, y también la iniciativa de que es autor el Honorable señor Valdés.

Cuando entró en vigencia la actual Constitución, me pareció más conveniente que los nombramientos de los embajadores no fueran sometidos al conocimiento del Senado, porque podría traducirse en una interferencia, por así decirlo, respecto de una materia propia del Ejecutivo, como es la de designar y remover embajadores. Pero, ¿qué nos enseña la experiencia? Que, como su nombramiento lo hace el Presidente de la República, a su sola voluntad, y como los tratados internacionales los manda al Congreso para que los apruebe o rechace, y considerando razones de diferente naturaleza, especialmente la situación tan difícil que se produce frente a un rechazo parlamentario, hay, en el manejo de las relaciones internacionales, una autarquía totalmente inconveniente. Durante la vigencia de la Constitución de 1925, la aprobación del Senado de los nombramientos de embajadores, propuesta por el Presidente de la República, demostró que permitía a esta Corporación conocer el estado de las relaciones internacionales con el país de que se trataba. Y el Honorable señor Valdés, que fue Ministro de Relaciones Exteriores durante seis años, ha manifestado en múltiples oportunidades que habitualmente iba un día a la semana a la Comisión de Relaciones del Senado para analizar los problemas de las relaciones internacionales, los nombramientos de embajadores que se iban a proponer, predominando una especie de comunión acerca de tales materias, sin la actual autarquía, que es muy negativa. Y resulta que hoy día nuestras relaciones internacionales son muchísimo más trascendentes. No creo necesario recurrir a un sistema de "fast track" respecto de todos los tratados, pero sí sobre las materias más importantes, incluso un estudio acerca de la conveniencia de tantos tratados, lo que, muchas veces, podría este Senado considerar, en principio, innecesario.

En consecuencia, es aconsejable efectuar un análisis sobre un tema --hay coincidencia al respecto-- que es de la mayor trascendencia e importancia, y respecto del cual, además, se ha escrito y hablado mucho.

Por tales consideraciones, votaré a favor del proyecto de reforma constitucional en debate.

El señor NÚÑEZ.- Señor Presidente, tengo la impresión de que nos encontramos frente a un debate de fondo porque, nada menos, se relaciona con la manera como se organiza políticamente el Estado de Chile. En varias oportunidades he planteado que nuestro país adolece de excesivo presidencialismo, que es la contraparte del marcado centralismo que en materia administrativa y de organización de la Administración Pública existe en Chile. Son dos fenómenos producto de un desarrollo histórico determinado y que se reflejaron en las Constituciones desde 1833 y, muy claramente expresados también, en la Carta de 1925. Lo cierto es que los autores de la Constitución de 1980 --y que no fueron precisamente quienes ocupamos estas bancadas-- carecieron en su momento del coraje histórico necesario para cambiar esa suerte de situación histórica no resuelta en nuestro país. La Constitución de 1980 es, en mi opinión, más presidencialista aún que la de 1925.

Por lo tanto, hoy estamos viviendo las consecuencias propias de no haber cambiado tal situación cuando se discutió --en la forma como se hizo-- la Constitución de 1980. Probablemente, si otros sectores de la ciudadanía hubiésemos tenido la posibilidad de participar en el debate de fondo sobre esa Carta, habríamos planteado la necesidad de terminar, o por lo menos limitar, el excesivo presidencialismo existente en Chile.

Pero el hecho de ser un régimen presidencialista la organización política del Estado establecida en la Constitución de 1925, no impedía que el Senado, no digo designara a los embajadores, sino más bien ratificara o rechazara las proposiciones que en este sentido formulaba el Presidente de la República. De modo que, en mi opinión, no se pondría en juego el término del sistema presidencialista, o por lo menos su limitación, si esta Corporación recuperara una facultad expresamente conferida en la Carta de 1925. No dejaría, en consecuencia, por ese hecho, de ser presidencialista nuestro actual sistema político.

Soy partidario de que, en este plano, recupere el Senado la posibilidad de tener algún tipo de injerencia en el nombramiento de los embajadores. Repito, soy absolutamente partidario de tal medida. Sin embargo, el problema es que el proyecto introduce otro elemento que, en mi opinión, resulta bastante más discutible: el tema de los tratados internacionales.

El señor ZALDÍVAR (don Adolfo).- ¿Me permite una interrupción, señor Senador?

El señor NÚÑEZ.- Con mucho gusto, con la venia de la Mesa.

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

El señor ZALDÍVAR (don Adolfo).- ¿Qué Senado debería tener esta atribución? ¿Uno generado íntegramente por la voluntad popular, o el que hoy día compartimos?

El señor NÚÑEZ.- Su Señoría sabe perfectamente bien cuál es mi opinión sobre el particular, de la que --entiendo-- también participa, y que venimos compartiendo desde antes de que fuéramos elegidos Senadores.

Lamentablemente, no está en sus manos ni en las mías modificar esa situación. La Cámara Alta, en su momento, deberá discutir esa materia. Ya tuvimos posibilidad de debatirla en una oportunidad anterior, pero el proyecto pertinente no se aprobó.

Por otro lado, la institución Senado, independiente de su composición, es un Poder del Estado. En consecuencia, en mi opinión, debería tener atribuciones tanto respecto del nombramiento de embajadores como en lo relativo a la designación de los Altos Mandos de las Fuerzas Armadas. Y si así fuera, no dejaría de ser un régimen presidencial, porque --reitero-- ello no está en juego.

Distinto es cuando se incorpora al proyecto el otro elemento en debate, el cual otorga al Senado la posibilidad de modificar tratados internacionales. Estimo que esa atribución es extraordinariamente peligrosa.

Por de pronto, tanto la Constitución de 1925 como la actual establecen claramente que el Presidente de la República es el responsable de las relaciones internacionales. Y ese hecho se da no sólo en regímenes presidenciales; también Jefes de Estado de sistemas parlamentarios cuentan con esa atribución. El Presidente de Italia representa a su nación frente a sus congéneres. De modo que tal representatividad no se halla vinculada con el régimen del país.

Es un hecho histórico que, tocante a las relaciones internacionales, los Estados deben mantener la máxima unidad de mando (por utilizar algún concepto) en el sentido de que, frente a otras naciones, que se expresan fundamentalmente a través de tratados internacionales, el país no puede darse el lujo de carecer de unidad de mando en estas materias, porque normalmente están involucrados intereses no sólo de carácter económico, como en el caso del MERCOSUR, sino también otros bastante más delicados, por ejemplo, la soberanía nacional.

En consecuencia, en conformidad a lo dispuesto en la Constitución Política, corresponde al Presidente de la República implementar los tratados internacionales, hacerlos respetar y ejercer esta facultad frente a otras naciones.

Por eso, señor Presidente, aun cuando estoy de acuerdo en que el Senado recupere su injerencia en este aspecto o su ratificación del nombramiento de embajadores, no comparto la idea de que se modifique lo relativo a los tratados internacionales, pues entraríamos en una farragosa y problemática situación de contar con una facultad que pone en peligro no ya determinado régimen, sino la representación de Chile, como nación, frente a los extranjeros o a otros países que se expresan a través de tratados.

Me gustaría saber si en algún momento trataremos el proyecto de ley relacionado exclusivamente con el nombramiento de embajadores, que presentó en 1991 el Senador señor Lavandero, en el que estoy de acuerdo. Desconozco el estado en que se encuentra.

Tengo en mi poder una copia de dicho proyecto, suscrito por varios señores Senadores, incluido el Honorable señor Vodanovic, quien representaba a nuestra bancada. En verdad, concuerdo absolutamente con dicha iniciativa, pero no recuerdo que pasó con ella.

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

El señor NÚÑEZ.- Con mucho gusto, con la venia de la Mesa.

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

El señor OTERO.- Todos los proyectos de reforma constitucional presentados con anterioridad y que no han sido informados por la Comisión, fueron archivados por acuerdo de la Sala.

El señor NÚÑEZ.- De modo que no tenemos ninguna posibilidad de tratar esa iniciativa. ¿Eso es lo que debe entenderse?

El señor DÍEZ (Presidente).- Reglamentariamente, Su Señoría puede pedir el desarchivo de él.

El señor NÚÑEZ.- Si es así, votaré en contra de este proyecto de ley, debido a que no comparto la segunda materia que contiene. Esto, en el entendido de que existe cierto acuerdo generalizado (según los planteamientos escuchados) en cuanto a que el Senado, a través de un nuevo proyecto --que puede presentar el Honorable señor Errázuriz u otros señores Senadores-- o de la iniciativa que podemos desarchivar, ponga en discusión ese tema, para votarlo favorablemente.

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

El señor NÚÑEZ.- He terminado, señor Senador. Pero si la Mesa lo permite, no tengo inconveniente.

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

El señor ERRÁZURIZ.- Varios señores Senadores están de acuerdo en algunas o en todas las ideas del proyecto. Considero bueno que aquellas iniciativas surgidas en distintas oportunidades puedan juntarse. Porque, obviamente, nadie es dueño de la verdad, y si todos colaboramos para lograr refundir las reformas constitucionales pertinentes, que me parecen muy importantes -- aunque sean antiguas; hay una de 1991, cuando el Senador que habla aún no estaba en la Corporación, pero la habría votado afirmativamente--, sería bueno desarchivarlas y volverlas a presentar. De esa manera podríamos aprobarlas incluso por unanimidad, puesto que, en definitiva, esta clase de reformas requiere que, ojalá, su aprobación sea por consenso a fin de que cuenten con pleno respaldo.

Por consiguiente, propongo formalmente refundir todas las iniciativas relacionadas con este tema.

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

El señor PRAT.- Señor Presidente, en primer lugar, respecto de la forma en que está planteado el proyecto, estimo lamentable que contenga dos materias de distinta naturaleza, aun cuando ambas se hallan vinculadas a las relaciones internacionales del país. En definitiva, toca diferentes asuntos, lo cual podrá desprenderse del análisis particular que realizaré.

En todo caso, durante el debate en la Sala, este tipo de reformas se ha visto aquejado de mayor complejidad, debido a que se está queriendo tocar también en ellas el nombramiento de los oficiales superiores de las Fuerzas Armadas, e incluso la composición misma del Senado.

Pero, en fin, en la discusión hay un elemento recurrente que no puede dejarse de lado, cual es el llamado excesivo presidencialismo que afectaría a nuestra institucionalidad.

Deseo salir en defensa de ese excesivo presidencialismo, sobre todo cuando en el país estamos viviendo un período de bonanza nunca antes conocido en este siglo, el que se debe a algo, y no sólo a las bondades de la naturaleza.

Cuando una sociedad no sabe por qué progresa, es peligroso. Y creo que Chile está creciendo sostenidamente en el tiempo, en paz, gracias a un sistema que se lo permite. Seamos cuidadosos, entonces, en no empujar ciegamente hacia la modificación de un sistema que ha brindado resultados tan positivos.

Si se añora la época de alta incidencia parlamentaria, con una interferencia predominante de los partidos políticos, como ocurrió en el período existente hasta la vigencia de la Carta de 1925, e incluso cuando ella regía, entonces debemos observar los

resultados económicos y sociales que generó ese sistema político. Sin duda que, luego de la comparación, nos quedaremos con el excesivo presidencialismo, que hoy día reprobamos.

Por otra parte, el proyecto que estamos analizando en una sola idea de legislar, contiene una disposición relativa a la designación de embajadores. Sobre el particular, estoy férreamente unido al planteamiento del Senador señor Alessandri, en cuanto a que lo que corresponde es profesionalizar nuestro servicio exterior, porque ésa es su carencia. Si observamos la historia diplomática del país, podremos concluir que nos hace falta un servicio exterior profesional, con una doctrina propia, permanente en el tiempo, que se traduzca en una política exterior consistente y exenta de errores y vacilaciones, que cuestan muy caro.

Por lo tanto, cuando se trata de designaciones y nombramientos, debemos atender a ese principio y a las necesidades del servicio. Por ello, debe propenderse a una carrera funcionaria exigente y, a la vez, sólida y confiable, siendo deseable que los nombramientos en los más altos cargos --esto es, los de embajadores-- recaigan en quienes han llegado a la cúspide de la misma. Es probable que convenga que no más de tres representantes en embajadas ante países cuya relación política con el nuestro resulta determinante sean de nombramiento presidencial; el resto debiera ser de carrera.

A mi juicio, el proyecto no apunta en la dirección correcta, y tiende más bien a caer en un procedimiento que se está repitiendo, consistente en entregar la decisión de todos los nombramientos --a nuestro parecer, ello debe responder a una función de Estado, no política-- al Senado (felizmente, éste tiene un componente que no es netamente político, el cual se quiere eliminar), decisión que en la práctica no maneja. Hemos acogido designaciones como las propuestas para el servicio exterior concurriendo a la aprobación del nombramiento de consejeros del Banco Central, de directores de Televisión Nacional de Chile y de miembros del Consejo Nacional de Televisión. Pero no hemos participado en el análisis de las proposiciones de nombres, las cuales entendemos que han sido más bien producto de la conciliación o concertación a través de directivas que no forman parte de esta Corporación.

Por lo tanto, seamos honestos: esta Alta Cámara no tiene participación activa en el nombramiento o designación de personas en los cuales le cabe competencia, y el camino que se sigue puede derivar en cuoteos políticos, más que en un proceso donde primen la excelencia, la experiencia y el profesionalismo en los cargos que se trata de proveer.

Por eso, creo que la iniciativa tendiente al nombramiento de embajadores con anuencia del Senado constituye un paso inconveniente, desde el punto de vista del cambio constitucional.

En materia de tratados, considero que la dinámica de la negociación que desemboca en su perfeccionamiento, hace muy difícil que sea conciliable con la aprobación o rechazo parcial de parte del Congreso, porque un tratado siempre involucra cesiones. Si se trata de uno de índole comercial, como toda negociación, involucra ceder y ganar. Y sería muy difícil que el Parlamento se atuviera a esa dinámica.

Creo que en este tipo de instrumentos se debe confiar en la prudencia de los gobiernos. Ella aconseja que cuando se está negociando un tratado se debe contactar a todos los actores políticos relevantes --naturalmente, a quienes integran el Congreso--, para que el acuerdo que en definitiva suscriba el Gobierno en virtud de sus propias atribuciones tenga respaldo nacional. Creo que ello es similar al tema de las urgencias (felizmente, las maneja sólo el Ejecutivo), que deben tratarse con prudencia. Y cuando no sucede así, no es propio cambiar la norma, sino la forma de administrarla por parte de aquél.

Por lo anterior, en estos dos aspectos, de diferente naturaleza, creo que el proyecto no avanza por el camino correcto y, por ello, anuncio mi voto en contra, no sin antes disculparme por lo lato de mi intervención.

El señor DÍEZ (Presidente).- Ha terminado el Orden del Día, y están inscritos para usar de la palabra los Senadores señores Larraín, Adolfo Zaldívar, la Honorable señora Carrera y el Senador señor Bitar.

El señor HAMILTON.- ¿Por qué no prorrogarlo hasta terminar la discusión de la iniciativa, si hubiera acuerdo de la Sala, señor Presidente?

El señor CALDERÓN.- ¿Hay sesión mañana?

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

El señor CALDERÓN.- Entonces, continuemos mañana.

El señor ALESSANDRI.- Terminemos ahora, señor Presidente.

El señor DÍEZ (Presidente).- No hay acuerdo para prorrogar el Orden del Día, señor Senador.

El señor ERRÁZURIZ.- Propongo que despachemos el proyecto en esta sesión, señor Presidente.

El señor DÍEZ (Presidente).- La de mañana está citada a las 10:30, a petición de algunos señores Senadores.

El señor LARRAÍN.- Terminemos ahora, señor Presidente. Creo que hay ánimo para no dejar este tema a medias.

El señor DÍEZ (Presidente).- Hay algunos señores Senadores que no lo desean y están inscritos para usar de la palabra.

El señor BITAR.- Señor Presidente, si lo tiene a bien, ¿por qué no somete a la consideración de la Sala la posibilidad de votar de inmediato y de que quienes aún no hemos intervenido fundamentemos el voto? Yo estoy dispuesto a hacerlo.

El señor ALESSANDRI.- De acuerdo.

El señor ERRÁZURIZ.- Sí, señor Presidente.

El señor HAMILTON.- Conforme.

El señor DÍEZ (Presidente).- La Mesa no tiene inconveniente en dar comienzo a la votación, renunciando los señores Senadores inscritos a su derecho a usar de la palabra y fundando su voto.

Si le parece a la Sala, así se procederá.

Acordado.

En votación.

--(Durante la votación).

El señor BITAR.- Señor Presidente, deseo fundar mi voto contrario a la iniciativa, sobre la base de los siguientes elementos.

Primero, si bien ella se refiere a temas en los cuales es importante introducir modificaciones, lo hace de manera inadecuada. En ese sentido, estaría dispuesto a sumarme a una revisión de las atribuciones del Senado en materia de designación de embajadores, sobre la base de que discutamos también otros mecanismos para fortalecer las que posee. Y creo que la principal decisión que debemos adoptar en tal sentido es que sus miembros sean íntegramente elegidos, a consecuencia de lo cual creo que se deriva un conjunto de otras funciones, como la que analizamos.

En seguida, pienso que la designación de embajadores es una función política. Estoy en desacuerdo con quienes argumentan que ésta es una materia estrictamente técnica y apolítica. A mi juicio, la representación de Chile en el exterior amerita que sea el Senado el que resuelva.

Por último, respecto de los tratados internacionales, considero que la propuesta no es la adecuada, en cuanto abre la posibilidad de que se pueda modificar este tipo de instrumentos, lo cual altera el concepto de negociación, y soy partidario de revisar las atribuciones del Congreso en este aspecto.

Al respecto, quiero señalar también que junto con el Senador señor Valdés hemos hecho una propuesta --ella calza bastante bien con el debate que realizaremos acerca de los acuerdos con la Unión Europea y el MERCOSUR-- en virtud de la cual el Congreso, bajo determinadas circunstancias, pueda requerir el envío de un tratado para su aprobación o rechazo.

En todo caso, nuestra intención es debatir la proposición del Senador señor Errázuriz en una iniciativa más específica sobre el particular.

Hechas estas consideraciones, estimo preferible proceder al estudio de proyectos precisos en materia de tratados internacionales y de designación de embajadores, sobre la base de un fortalecimiento del Senado como institución.

Voto que no.

La señora CARRERA.- Señor Presidente, estoy ciento por ciento por restablecer atribuciones de esta Corporación, pero creo que debemos preguntarnos en qué contexto. Pienso, también, que el régimen presidencial vigente es exagerado y que ni siquiera es cómodo para el Ejecutivo; pero, por lo menos, resulta coherente. Y no estoy dispuesta de ninguna manera a votar enmiendas parciales o pequeñas, que modifiquen el orden civil chileno. Si tenemos que pensar en el futuro de nuestro país, habrá que hacerlo sobre la base de un contexto general y determinar hasta dónde llegan las atribuciones de cada uno de los Poderes del Estado. No estoy dispuesta a ir cortando como un salame las facultades del Presidente de la República, ni tampoco disminuir las atribuciones del Senado.

Votaré en contra del proyecto, aunque estoy cierta de que la aprobación de una norma por parte de un Senado no tan sui géneris como éste, sino de uno semejante a los del resto del mundo, debería contener una referencia muy especial no sólo respecto del nombramiento de embajadores, sino también de los altos oficiales de las Fuerzas Armadas.

Voto que no.

El señor DÍAZ.- Señor Presidente, al parecer, estamos repitiendo los argumentos dados ayer, por cuanto nuevamente se alude al régimen presidencial y a la erosión de sus atribuciones mediante diversos procedimientos, y respecto del cual me declaro absolutamente partidario. Y sucede así porque no hay otros argumentos.

En su génesis, la Constitución de 1925 fue muy distinta a la de 1980. Y el señor Presidente del Senado lo sabe mejor que nosotros, pues participó en su redacción.

A mi juicio, debe haber coherencia en las reformas constitucionales y, también, consenso acerca de las mismas. No corresponde además que las discutamos en

forma aislada, sino que debemos analizarlas todas en conjunto. Y una vez que lleguemos a acuerdo, ésta podría ponerse en tabla nuevamente. Según entiendo, eso sería factible después de las elecciones municipales.

Me pronuncio en contra de la iniciativa, por la razones que he dado.

El señor ERRÁZURIZ.- Señor Presidente, obviamente, voto a favor de la moción que presenté en 1994. Celebro que haya otras enmiendas que apunten en igual dirección; eso se verá en la discusión general. Ya se presentará el momento en que corresponda hacerles indicaciones o refundirlas, para lo cual --como lo señalé-- estoy disponible.

Además, quiero precisar que no comparto el argumento en cuanto a que el Senado --en donde debemos pronunciarnos sobre las iniciativas legales todos los días-- no esté en condiciones, o que sería espurio, de aprobar o rechazar las proposiciones de los Senadores o las que formule el Ejecutivo; y no por su composición actual, constitucionalmente establecida, porque todos tenemos iguales derechos, conforme a la misma Carta. Por lo tanto, no creo que sea admisible descalificar a algunos integrantes del Senado, porque emiten sus votos de manera que a otros no les gusta.

Voto favorablemente la iniciativa, confiando en que la aprobación general de la misma permitirá llevar a cabo las reformas que he propuesto.

La señora FELIÚ.- Señor Presidente, por decir lo menos, considero insólito el plantear, a propósito del debate de una atribución del Senado, el cambio de la composición del mismo, pues si fuera por eso --como lo acaba de argumentar el Honorable señor Errázuriz--, no deberíamos aprobar las leyes ni cumplir nuestra función.

El primer juramento que todos hicimos al asumir nuestras funciones fue respetar la Constitución Política, lo cual es válido para todos quienes integran la Cámara Alta. Por eso, como el mandato de cada Senador, nombramiento o designación provienen de la Carta Fundamental, no corresponde entrar a distinguir entre Senadores que cuentan con muchos o con pocos votos de respaldo popular, porque el lugar en donde fueron elegidos a lo mejor es densamente poblado o no lo es. Tampoco cabe discriminar si algunos se incorporaron, por mandato de la Constitución, en reemplazo de otros que habían sido elegidos.

Yo personalmente --que fui nombrada y elegida por la Corte Suprema de acuerdo con las normas establecidas en la Carta-- me siento con absoluta calidad moral para plantear el tema. Por eso, me parece que esta discusión y los términos empleados durante ella son inadmisibles, si hay acatamiento verdadero de la Constitución Política.

Por las razones que mencioné en su oportunidad, en el sentido de que las actuales facultades del Presidente de la República en materia internacional son excesivas

y ameritan un análisis, soy partidaria de la reforma. No se puede volver al argumento de si la Constitución del 80 se aprobó o no se aprobó. La Carta de 1925 no se refrendó con el número de ciudadanos con que lo fue la actual, ni con el que aceptó las modificaciones de 1989. De manera que volver majaderamente al tema es algo que me cuesta comprender.

Voto a favor de la moción de reforma constitucional del Senador señor Errázuriz.

El señor FERNÁNDEZ.- Señor Presidente, en la Comisión donde se analizó el proyecto de reforma constitucional juntamente con otros, al igual que el Honorable señor Otero, me pronuncié a favor de la idea de legislar.

Me parece que ésta es una aspiración manifestada por diversos Senadores cuando se ha tratado el tema, ya que no es la primera vez que se analiza.

Otro asunto estudiado y considerado por distintos Senadores de diferentes partidos políticos, se refiere al tratamiento de las urgencias, donde también ha sido mayoritaria la idea de que sea el Congreso el que pueda fijar su ritmo de trabajo.

Éstas son materias que, a mi juicio, exceden cualquier planteamiento político, pues, simplemente, apuntan a perfeccionar la Constitución. Creo que los seis años que el Parlamento lleva funcionando de nuevo permiten hacer algunos ajustes que se estimen convenientes, siempre que se cuente para ello con el acuerdo de la mayoría de los sectores.

En mi opinión, el sistema de buscar una reforma global y coherente es una posibilidad que no puede descartarse; sin embargo, probablemente, sea la más difícil de lograr, por cuanto se requiere el concurso de diversas mayorías y quórum muy altos -- además de los acuerdos políticos correspondientes--, que no siempre es fácil conseguir.

La iniciativa del Honorable señor Errázuriz --la cual comparto en lo que dice relación al nombramiento de los embajadores-- apunta a una materia en la que normalmente se escuchan expresiones favorables de parte de algunos colegas en torno de restituir esa facultad al Senado. Entre otras razones que, a mi juicio, puede resultar conveniente para ello, está la de que tal atribución permitiría que los funcionarios propuestos para los cargos reúnan las condiciones necesarias a fin de representar adecuadamente al país y cuenten con el respaldo de las distintas corrientes de opinión. Eso no significa que aquí se pretenda descalificar algún nombramiento de autoridades que se haya realizado; por el contrario, pienso que se resguardaría esa designación. Por otra parte, me parece que una reforma de tal naturaleza podría ser beneficiosa para el propio Presidente de la República, ya que no estaría sujeto a las presiones políticas del

partido o los partidos gobernantes, pues, para poder nombrar a una persona como embajador, simplemente, tendría que buscar el máximo consenso. En consecuencia, lo propuesto no significa necesariamente ir en contra de la facultad del Presidente de la República, porque --reitero-- puede resultar favorable para él al eliminarse las posibles o eventuales presiones sobre el particular.

Por estas razones, soy partidario de aprobar en general la reforma; pero no comparto lo que dice relación a los tratados internacionales, porque hay otras iniciativas mejores, por ejemplo, la del Senador señor Díez. En todo caso, ésta es una materia que puede ser estudiada con motivo del segundo informe.

Por todo lo anterior, voto por la idea de legislar.

La señora FREI (doña Carmen).- Señor Presidente, me extraña que en ciertas oportunidades algunos Senadores estén de acuerdo en introducir cambios a la Constitución, y no suceda lo mismo cuando se trata de iniciativas del Ejecutivo para perfeccionarla, las que han votado en contra. Me parece muy majadero el argumento dado en cuanto a la necesidad de respetar la Carta, en circunstancias de que todos los presentes, obviamente, la estamos acatando. Pero, en todo caso, debemos reiterarles que la vigente no fue una Constitución que se aprobara en los mejores términos. Como ejemplo, deseo recordar que al entonces mayor opositor al Gobierno militar --mi padre-- no se le permitió ni siquiera acercarse a los canales de televisión para dar a conocer sus argumentos. Y algunos de los señores Senadores que ahora están presentes en la Sala fueron quienes más abogaron para que, en esa oportunidad, el ex Presidente Frei pudiera expresar públicamente las razones por las cuales estaba en contra de la Constitución. Más de alguno de nosotros podrá recordar todos los obstáculos puestos a la realización de un acto que hubo en el Teatro Caupolicán de ese entonces, al cual sólo pudieron ingresar quienes llegaron muy temprano, pues las demás personas no lograron traspasar las barreras impuestas por Carabineros, los cuales deseaban impedir que aquél se llevara a efecto, y que no fueron mandados con tal propósito por quienes, con posterioridad, fuimos elegidos Senadores democráticamente.

No estamos por desconocer la Constitución, sino por respetarla; pero también deseamos que en el futuro todos los Senadores sean elegidos democráticamente. Por eso, no puedo aceptar que, majaderamente, se vuelva una y otra vez a los mismos argumentos relacionados con lo que precisamente imposibilita una verdadera democracia en nuestro país.

Por lo expuesto, y en consideración a que comparto las argumentaciones dadas por algunos señores Senadores de la Democracia Cristiana, voto en contra de la moción en debate.

El señor HORVATH.- Señor Presidente, con relación a los dos puntos del artículo único, deseo señalar que la modificación propuesta al artículo 32, en el sentido de que los embajadores y ministros diplomáticos sean designados con acuerdo del Senado, es conveniente para que haya mayor respeto por la carrera diplomática y un mayor espectro de personas --por así decir-- que cumplan con esa delicada e importante tarea del país en el extranjero.

Con respecto al artículo 50, en una votación general manifesté que estamos sometidos constantemente a proposiciones de acuerdos internacionales que ameritan modificaciones o, por lo menos, otorgar al Senado y, por extensión, al Parlamento, la facultad necesaria para participar en la génesis de los convenios y no ser mero espectador de algo que sólo podemos ratificar o rechazar, pero en ningún momento perfeccionar.

Por los antecedentes señalados, voto a favor de la idea de legislar, aunque, en mi opinión, resulta conveniente agrupar todas las enmiendas constitucionales pendientes y que se encuentran en distintos trámites en el Senado, para analizarlas en fecha y oportunidad determinadas, a fin de hacer una reforma conjunta y no por partes, como se está dando, ya que varias de ellas se encuentran en diversas Comisiones del Congreso Nacional.

El señor LARRAÍN.- Señor Presidente, en la Sala se ha producido un debate que, a mi juicio, es en parte equívoco. Se ha estado discutiendo si el dar atribuciones al Senado en el nombramiento de los embajadores o en la gestión de los tratados tiene que ver con las características del régimen presidencial; si se está limitando o no y, por lo tanto, si se está alterando la filosofía que subyace en nuestra Carta Fundamental. Tengo la impresión de que en esta materia específica ello no es el caso, aunque bien pudiera alguien interpretarlo en tal sentido. No es el caso, porque cuando discutimos el tema, lo que hacemos --a pesar de que algunos señores Senadores han puesto mucho énfasis en que se trata de dos materias distintas, señalando, incluso, que en una están de acuerdo y en la otra no--, es debatir acerca de la cuestión de fondo, cual es la conducción de las relaciones internacionales del país. Ése es el tema de fondo, y respecto de él, a mi juicio, no hay mayor diferenciación en los regímenes parlamentarios y presidenciales, pues lo normal es que estas materias, por la necesidad de una unidad frente al mundo exterior,

queden entregadas a la conducción del Jefe de Estado. Es él, que en algunos casos se confunde con el Jefe de Gobierno, quien conduce las relaciones internacionales.

Si no tenemos claridad respecto de esta materia, podríamos introducir un elemento que no le hace bien a la eficacia del funcionamiento del país.

En el tema de los embajadores esto es más discutible, pero la verdad es que la participación del Senado en el nombramiento de los embajadores --la cual a muchos les provoca nostalgia-- es completamente irrelevante, porque, en realidad, esos agentes representan a sus mandantes, que son los que tienen tuición sobre ellos. En definitiva, quienes tienen mando son los que determinan las políticas y lo que pueden o no pueden hacer los embajadores. Aunque el Senado tuviese participación en la designación de esos personeros, no tendría poder alguno sobre sus actuaciones. Y yo, por lo menos, prefiero carecer de participación si no tengo tuición sobre quienes están siendo nombrados con la anuencia del Senado y, por ende, mía.

De esa manera, no avanzamos mucho en la materia; y no creo que el hecho de que el Senado pueda participar garantice un mejor nombramiento que los realizados personalmente por el Presidente de la República.

Distinto es el tema de la profesionalización, pero esto nada tiene que ver con el nombramiento de los embajadores, pues, aunque la carrera funcionaria de éstos fuese más profesional, siempre existiría el expediente de nombrarlos al margen de aquélla.

El otro asunto es mucho más discutible, porque no veo cómo un Gobierno podría negociar tratados en el extranjero, si con posterioridad el Parlamento pudiera modificar los contenidos de los mismos.

Tengo muchas inquietudes respecto del MERCOSUR. Desde mi punto de vista, la negociación no ha logrado todo lo que pretendíamos, y me encuentro en la triste obligación de tener que votar sí o no cuando, a lo mejor, hubiera querido pronunciarme favorablemente en algunas cosas y modificar otras. Con todas las limitaciones que eso significa, considero que alguien debe hacerse cargo de la responsabilidad, para bien o para mal, de llevar adelante acuerdos en materias internacionales. No puede ser que frente a terceros, frente a otras naciones, tengamos dos voces sobre la materia, pues es allí donde el país debe tener una sola opinión, una sola capacidad negociadora, una sola manera de articular una posición. En ese sentido, me parece que el proyecto no apunta en la dirección correcta, pues introduce un elemento que distorsiona la necesidad de actuar de una forma única en materias internacionales.

Por esas consideraciones, no soy partidario de la iniciativa. Entiendo a quienes están a favor de una parte de ella, porque --repito-- es una cuestión no muy relevante, que no va al fondo del asunto y que bien pudiera ser revisada; pero, como está hecha dentro de un conjunto, refleja una visión de cómo se conducen las relaciones internacionales introduciendo, a mi juicio, elementos que no contribuyen a la unidad de Chile en la materia. Por lo tanto, me veo en la obligación de aprobar el informe y votar en contra de la iniciativa.

El señor LAVANDERO.- Señor Presidente, como ya lo dije hace un momento, presenté un proyecto un poco más limitado que éste, tendiente a que el nombramiento de los embajadores cuente, de alguna manera, con un análisis por parte del Senado.

Frente a las palabras formuladas por el Senador Gazmuri, recuerdo que también está pendiente otra iniciativa que he patrocinado, en la misma oportunidad, para la aprobación del nombramiento de los oficiales superiores de las Fuerzas Armadas. Y esto, en el entendido de que a ellos les da más garantía el hecho de no depender, única y exclusivamente, del examen del Ejecutivo, sino de que medie, también, la refrendación o, de alguna manera, el apoyo del Senado de la República, cuya visión es bastante tranquila, muchas veces, acerca de este tipo de asuntos. De tal manera que asimismo he presentado ese proyecto, en conjunto con el que he señalado, y el de la calificación de las urgencias como "simple" o "suma". Me parece que se trata de tres reformas constitucionales de la misma incidencia que aquella que nos ocupa y que significan dar una mayor prestancia, resolución y categoría a esta Corporación, como siempre las tuvo.

La iniciativa del Senador señor Errázuriz se orienta, en una parte, en el mismo sentido de la que he planteado, sin perjuicio de que, si se rechaza, esta última, más particular, puede ser considerada por la Comisión de Constitución. De modo que mientras tanto, para ser consecuente con mis ideas, voy a aprobarla.

Voto a favor del proyecto y en contra de lo propuesto por el informe.

El señor OMINAMI.- Señor Presidente, me pronunciaré a favor por las siguientes razones.

Soy partidario de que el Congreso vaya recuperando, progresivamente, facultades que en algún momento pudo ejercer. Como lo he dicho en muchas otras ocasiones, pienso que vivimos en un régimen de presidencialismo excesivo y que el Congreso Nacional se encuentra mal insertado en la institucionalidad política existente.

Estimo, como se ha expresado en el curso del debate, que los embajadores no solamente deben serlo del Gobierno, sino también del conjunto de la República. Y, desde ese punto de vista, me parece adecuado que sean objeto de una examinación y aprobación por parte del Senado.

Quiero, sin embargo, reiterar lo que algunos Honorables colegas han señalado en el sentido de que esta Corporación, con su actual composición, no se halla en condiciones de ejercer tal facultad. Me parece importante entregar una señal favorable a la recuperación de esta última, pero abrigo serias dudas acerca de cómo ella pudiera ser usada en las condiciones de integración de esta rama del Congreso.

Por esas razones, voto a favor del proyecto.

El señor ROMERO.- Señor Presidente, considero importante esta discusión que se ha suscitado nuevamente en la Sala, porque ha quedado flotando la idea de que hay asuntos pendientes que no se examinan en profundidad.

El proyecto en estudio registra, efectivamente, precedentes en otros, incluido uno copatrocinado por el Senador que habla, respecto del tema de los embajadores. Sin embargo, si proseguimos aplicando el sistema de decir que no se analizarán estas materias porque no pertenecen a un conjunto de iniciativas relacionadas con reformas constitucionales --que dicen relación a muchos aspectos; entre ellos, los tratados, los embajadores, las urgencias, etcétera--, terminaremos, simplemente, por no pronunciarnos y por no debatir el fondo de cuestiones que merecen ser tratadas en el Senado.

Lo que quisiera plantear es que nos propongamos discutir aquellos puntos que se estime relevante destacar en una iniciativa multisenatorial, es decir, firmada, por último, por todos los Senadores. Porque, aparentemente, existe una preocupación importante respecto de quién patrocina determinadas iniciativas o no.

Frente a esta situación, voto a favor, porque juzgo que es preciso ser consistente y consecuente con lo que se piensa.

El señor RUIZ-ESQUIDE.- Señor Presidente, voy a votar en contra.

El proyecto presenta por lo menos tres ideas centrales, en cuanto a la participación en el nombramiento de los embajadores y su remoción, y, además, en el manejo de los tratados.

En ese sentido, como muchos señores Senadores lo han dicho, se puede coincidir con una parte u otra. Empero, me atengo al hecho de que, aun cuando he sido permanentemente partidario de que el Parlamento, y el Senado en particular, disponga de más atribuciones, no puedo votar a favor de una iniciativa en que no comparto por lo menos dos de las tres ideas centrales que en ella visualizo.

Voto que no.

El señor ZALDÍVAR (don Adolfo).- Señor Presidente, pienso que las aprensiones manifestadas en la Comisión por el Senador señor Hamilton han quedado plena y debidamente

comprobadas. El entrar a ver, en capítulos particulares, pequeñas modificaciones de la Constitución Política no es lo más apropiado.

Una Carta Fundamental requiere estabilidad, fijeza. Y, en definitiva, ello es, juntamente con la adhesión que toda la ciudadanía le otorgue, lo que va dando estabilidad a un país. En este caso, así como en otros que se han podido conocer en el Senado, y en general en el Parlamento, se actúa por el camino equivocado.

Lo anterior, adicionalmente, queda en evidencia al ser de distinta naturaleza las dos proposiciones presentadas. Por lo demás, esos criterios, que debieron haber sido abordados con toda propiedad en una Comisión y bien estudiados --como también lo expresó el señor Presidente de la Comisión de Constitución--, quedaron muy lejos de ser considerados en toda la profundidad que requieren.

Por ejemplo, uno de ellos, el que introduce enmiendas para poder dar mayores facultades al Poder Legislativo en materia de tratados, en orden a modificarlos, e incluso, a aprobarlos previamente, de por sí implica una alteración de nuestro sistema de Gobierno. En efecto, Chile tiene un régimen presidencial. Le corresponde, en consecuencia, al Primer Mandatario, por ser el Jefe de Gobierno, manejar las relaciones exteriores. Esto es propio de un régimen como el mencionado.

También, aun cuando aquí he escuchado apreciaciones en contrario, ello es propio de un régimen semipresidencial, como el de Francia.

La situación sólo es diferente en un régimen parlamentario, como el de Inglaterra, el de España o el de Alemania.

Pero Chile --repito-- tiene un régimen presidencial de Gobierno.

Ahora bien, el no ver hoy la importancia que revisten en la conducción de un régimen presidencial facultades que permiten al Gobierno, cuando la economía se globaliza y el país entra a participar con fuerza y decisión, tomar decisiones que podrían resultar, a veces, realmente entrabadas en el juego político interno, implica, a mi juicio, estar considerando un futuro de Chile que no se concilia con el camino por donde van los acontecimientos.

Y, además, señor Presidente, quisiera puntualizar algo que me parece digno de colocar en su justa dimensión. Se refiere a lo expuesto por algunos Honorables colegas en el sentido de que no es conveniente entrar a dar ahora al Senado, por su conformación actual, facultades para poder ocuparse en los nombramientos de embajadores, así como en la remoción de éstos. Aquí nadie puede ofenderse al respecto, porque existe una diferencia sustancial entre nosotros. Y quienes legítimamente actuamos dentro de la Constitución --y nos asiste derecho a hacerlo-- creemos que no es

conveniente dejar de lado o abrogar facultades que hoy tiene el Presidente y que nos pueden permitir, junto con otros elementos, lograr nuevamente, en un futuro no lejano, que la soberanía popular sea el fundamento de todas nuestras instituciones.

Aquí no está en juego el que algunos quieran acatar o no la Constitución, sino que hay un problema de conveniencia política. Y para estas bancas es legítimo plantearlo y actuar con coherencia.

Lamento, sí, que otros, que deberían tener consecuencia sobre esta materia y comprender lo que significó el acuerdo que tomamos en 1986-1987 de entrar en la institucionalidad precisamente para reencontrarnos en la democracia, hoy, ante este tipo de decisiones, se confundan y sigan por un camino de ambigüedad que, en definitiva, nos hará más lejana la recuperación plena de la soberanía popular en nuestra patria.

Voto en la forma que la Mesa puede imaginar.

El señor DÍEZ (Presidente).- Su Señoría vota en contra del proyecto.

El señor ZALDÍVAR (don Andrés).- Señor Presidente, creo que el Senador señor Romero tiene razón al señalar que el debate ha demostrado que existen muchos elementos pendientes en lo que dice relación a la institucionalidad chilena.

Al respecto, quiero recoger algunas declaraciones formuladas por el señor Presidente del Senado --las leí en la prensa de hoy, y me parecieron muy bien-- en el sentido de que, luego de los acuerdos políticos logrados en su sector, él estima que después de las elecciones municipales podríamos reabrir el debate sobre las reformas constitucionales en su conjunto.

En mi opinión, ése será el momento en que, para hacer una reforma coherente, con contenido, podremos discutir ésta y muchas otras enmiendas. Pero, por ahora, voto a favor del informe y, por lo tanto, en contra del proyecto.

El señor DÍEZ (Presidente).- Con la venia de la Sala, fundamentaré mi voto desde la testera.

Cuando se discutió anteriormente el proyecto, me manifesté partidario de un régimen presidencial. Si tenemos un régimen presidencial, éste debe permitir realmente al Presidente de la República ejercer su Administración. Si hoy la Administración, principalmente en lo económico, se ve tan influida por los esfuerzos internacionales y le corresponde al Primer Mandatario manejar las relaciones exteriores, no creo conveniente que él deba consultar al Senado de la República el nombramiento de sus agentes, por cuanto al asumir la responsabilidad de la conducción de la política externa debe también asumir la de la designación de aquéllos.

Por esa razón, voto en contra del proyecto y, en consecuencia, a favor del informe de la Comisión.

Del señor OMINAMI:

Al señor Ministro de Relaciones Exteriores, acerca de APLICACIÓN DE ACUERDO SILVER-MONTERO EN CASO PRATS; y al señor Ministro de Defensa, sobre PARTICIPACIÓN ACTIVA DEL EJÉRCITO DE CHILE EN ESCLARECIMIENTO DE HOMICIDIO DE MATRIMONIO PRATS.

Del señor ROMERO:

Al señor Gerente General de División Andina, pidiéndole información sobre MAYOR CAUDAL DE ESTERO POCURO POR CONSTRUCCIÓN DE TÚNEL (QUINTA REGIÓN).

Del señor SIEBERT:

Al señor Ministro de Obras Públicas, tocante a REPARACIÓN DE PUENTE SOBRE RÍO NEGRO, EN CAMINO NUEVA BRAUNAU- TEPUAL (DÉCIMA REGIÓN).

)------(

El señor DÍEZ (Presidente).- En la hora de Incidentes, el primer turno corresponde al Comité Institucionales.

Ofrezco la palabra.

Ofrezco la palabra.

El Comité Mixto no hará uso de la palabra.

En el tiempo del Comité Demócrata Cristiano, ofrezco la palabra.

El señor RUIZ-ESQUIDE.- Pido la palabra.

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

MODIFICACIONES A SISTEMA DE SALUD, Y EN ESPECIAL A LEY DE ISAPRES

El señor RUIZ-ESQUIDE.- Señor Presidente, hace algún tiempo, junto con la Senadora señora Carrera y el Senador señor Díaz, hicimos pública nuestra preocupación por los problemas de los afiliados a las ISAPRES y la campaña publicitaria de la Asociación que agrupa a éstas. Este último aspecto, por la forma de presentar la atención médica del sector público, que nos parecía que no se ajustaba a la verdad o a toda la verdad, que es una forma de tergiversarla.

Como consecuencia de esa preocupación, solicitamos al Senado que se oficiara en nuestro nombre al Ministerio de Salud, a la Superintendencia de ISAPRES y al Consejo de Autorregulación de los Medios de Comunicación, sobre las materias que paso a señalar, en lo que al año 1996 concierne.

Primero, aumento del costo de los planes de salud; segundo, modificaciones de los planes, que, en la práctica, han significado incremento en la cotización o disminución de sus beneficios; tercero, monto global de los subsidios entregados por el Estado al subsector de ISAPRES y su desagregación por cada uno de ellos; cuarto, capital de las ISAPRES abiertas, estructura actual de su propiedad y utilidades obtenidas durante el año; quinto, utilidades sobre ese capital y, por lo tanto, su comparación con los subsidios otorgados; y sexto, informe del Consejo Nacional de Autorregulación ya citado acerca de la sujeción de la última campaña publicitaria --que aún perdura-- a sus normas éticas y de su costo estimativo.

Todo esto, señor Presidente y Honorables Senadores, en razón de la pública discusión que se hace cada cierto tiempo del modelo de salud chileno y del sistema privado en particular. Esto, a su vez, ante las reiteradas quejas de los afiliados por alzas de precio, cambios de planes y limitaciones unilaterales del sistema, y por las declaraciones de la Asociación de ISAPRES que culpan a la ley modificatoria --que aprobó el Senado-- de estas alzas.

A ello debemos agregar las presentaciones hechas a los tribunales por las normas aprobadas sobre excedentes y la forma en que las ISAPRES están obligando a renunciar a ellos.

El Senado conoce mi punto de vista sobre esta materia (expresado en intervenciones anteriores) y las proposiciones que he formulado para buscar acuerdos en las necesarias modificaciones que la ley requiere en cuestiones no legisladas hasta la fecha y que son, básicamente, las que mencionaré en seguida.

1) Licencias médicas

En este punto hay ya innumerables estudios acerca de lo insostenible que resulta la actual legislación. Ella permite no cancelar tres días en aquellas licencias que otorgan el beneficio médico hasta por 10 días.

2) Enfermedades calificadas como catastróficas por su alto costo

Los señores Senadores saben que éste es uno de los puntos más sensibles para la población y las propias ISAPRES. Hace ya más de cuatro años que se han planteado distintas fórmulas de solución, las cuales han sido rechazadas por el sector privado institucional sobre la base de una supuesta quiebra de las ISAPRES. Sin embargo, la propia Superintendencia ha realizado con las Universidades Católica y de Chile estudios demostrativos de que ello no es así. Y Diputados de la misma Oposición que se ha negado a legislar sobre el tema han señalado la necesidad de hacerlo.

Por otra parte, las mismas ISAPRES han hecho una fuerte publicidad sobre la base de planes, que según ellas resuelven el tema, con evidente contradicción en sus dichos. Si se han opuesto a la legislación, ¿cómo ofrecen planes de ese tipo? Si se ofrecen, es una prueba de que la legislación no era expropiatoria. Ésta es la mejor demostración, dado el nivel de utilidades, de que el modelo no es sostenible en los términos actuales, porque atenta contra su propia sobrevivencia en un régimen democrático donde la opinión pública y los cuerpos intermedios tienen mayor fuerza.

3) Problemas de salud del adulto mayor

Para este aspecto valen las observaciones anteriores, con el agravante de que su incidencia social es mayor y más inaceptable en la medida en que las ISAPRES buscan penetrar sectores de menores ingresos. La insolvencia a que quedan sometidos quienes alcanzan la edad límite termina siendo una responsabilidad del Estado después de años de cotización privada. Un sistema de seguros como éste no se ve en área alguna, por lo leonino; menos aún puede ser tolerado en salud, donde está la vida de por medio.

4) Subsidios del Estado

En este punto, reitero que hay una amplia convicción, en la opinión pública y en los sectores especializados, de que aquéllos no son aceptables, simplemente por lo increíbles (para decirlo de alguna manera). Por ejemplo, la Comisión de Salud del Parlamento Latinoamericano, en la Subcomisión de Bioética, al estudiar la ética en la asignación de recursos en salud, señala claramente que no es aceptable que la sociedad o el Estado permita un subsidio desde los sectores de menos ingresos a los de más ingresos, o que el Estado articule una política que sancione estos subsidios. Menos aún acepta, en sus deliberaciones, un criterio de intermediación puramente financiero y de lucro en salud o medicina, fuera de los propios actores en el acto médico, como sucede en Chile en el caso de las ISAPRES.

No deseo que el Senado pueda tener la impresión de que éstas son simples aseveraciones sin fundamento. En el oficio ordinario N° 4095 de la Superintendencia de Instituciones de Salud Previsional, enviado a requerimiento de la Tercera Subcomisión Especial de Presupuesto, se señala que "Los montos totales anuales captados por el Sistema ISAPRE por concepto de cotización adicional legal del 2% de la Ley 18.566 fueron, para el año 1994, de 17 mil 790 millones de pesos."

A solicitud de la misma Subcomisión, el Servicio de Impuestos Internos respondió, con fecha 22 de noviembre de 1995, con cifras similares a las ya indicadas.

Como he señalado en otras oportunidades, éste es uno de los subsidios sobre los que deberemos legislar, para dar equidad absoluta al sistema.

Es en este marco --ya conocido y repetido-- donde se produce una publicidad que no releva los méritos propios, sino que se afirma fundamentalmente en el descrédito comparativo con el sector público, publicidad que se financia contra una utilidad del sector que es la mitad de lo que el sector público le traspassa, hecho que no tiene presentación.

Ésta fue una de las razones de nuestra preocupación expresada públicamente como Senadores, y que hemos transformado en oficios al Ministerio de Salud y al Consejo de Autorregulación mencionado.

Sin embargo, señor Presidente, también es verdad que los cambios necesarios requieren ley y que ésta debe iniciarse, constitucionalmente, en el Ejecutivo.

Para estos efectos, deseo recordar al Senado que la ley vigente es fruto de un acuerdo --de una conversación, de una larga discusión-- entre nuestra Comisión de Salud, el Ministerio del ramo y la Superintendencia de ISAPRES, para despachar aquellos puntos en los cuales había consenso. Pero en otros no lo hubo ni en la Comisión ni --seamos muy claros-- entre Senadores de distintos sectores. Los puntos consensuados debían ser enviados como un proyecto modificatorio --y no sustitutivo-- de la ley 18.933 sobre el resto de las materias ya señaladas.. El Gobierno, por su parte, se comprometía en ese instante a presentar un conjunto de ideas acerca de los temas en los que no hubo acuerdo, que la Comisión analizaría con plena libertad y sin compromiso previo de sus integrantes.

Esto permitía resolver tres asuntos claves para todos.

El primero era no postergar las modificaciones urgentes en favor de los afiliados, con las cuales tanto el Senado como la Cámara de Diputados concordaban. El segundo era el necesario estudio que el Ministerio de Salud debía realizar de los temas no consensuados, dado que evidentemente apuntaban --como he mencionado-- a asuntos de mucha profundidad, en cuanto al significado de los cambios que hay que introducir en el subsistema de salud. Y el tercero era asumir que el tema de las enmiendas al sistema de salud de ISAPRES, o sistema de salud privado institucional --como se le denomina--, estaba disponible para sucesivas conversaciones, discusiones y análisis, en la medida en que fueran claras y muy serias, lo que no se lograría si se sustituía la ley en conjunto, porque ello enviaría una señal --como se dice--, o una imagen, extraordinariamente inconveniente: se reharía toda una normativa legal, pero dejándola abierta a cambios. Por eso se optó por el sistema modificatorio.

Como bien sabe el Senado, la Superintendencia encargó un estudio sobre enfermedades catastróficas y tercera edad a las Universidades Católica y de Chile, que

fue analizado en un seminario con distintos actores. Dicho trabajo no ha sido conocido en detalle por nuestra Comisión, pero sus datos generales apuntan, al tenor de lo expresado por sus comentaristas, a que "el problema es del sistema y que se requiere un cambio estructural más allá de las cifras que el trabajo muestra."

Sin embargo, vale la pena señalar algunas de estas cifras y datos que surgen del estudio precitado.

La prevalencia de eventos catastróficos en los afiliados al sistema de ISAPRES es de 8,99 por ciento, mientras que la estimada a nivel nacional es de 11,52 por ciento, lo que debería hacer concluir en su mayor factibilidad de solución.

El porcentaje de personas mayores de 60 años del país cubierto por el sistema privado es de sólo 9,2 por ciento. Por lo tanto, es conveniente considerar la posibilidad de llevar a cabo los cambios adecuados para que el sistema se autofinancie y funcione sin que colapse --lo que, creo, va a suceder más adelante si no se hacen los cambios necesarios--, ni se transforme en un sistema donde --como ya he señalado-- las personas, luego de cotizar durante muchos años, llegan a los 65 ó 60 años sin poder financiar sus requerimientos --las cifras a este respecto no las daré, porque me parece un trabajo demasiado largo para efectuarlo en pocos minutos--, debiendo el Estado, al final, hacer el gasto, con grave detrimento de sus planes y con la insatisfacción de la gente que ve cambiada su situación de salud de la noche a la mañana, después, como dije, de una larga cotización en el sistema privado, cualquiera sea la ISAPRE.

El gasto que el Estado asume por subfacturación a las ISAPRES por parte de los hospitales públicos --cifras que se han dado en otras oportunidades-- es del orden de 12 mil a 15 mil millones de pesos anuales. Estamos conscientes de que aquí hay una responsabilidad del propio Estado, que en un momento determinado no controla suficientemente bien sus datos; pero es evidente que se trata de una situación que no se puede mantener. Bien saben también los señores Senadores que, en virtud de las modificaciones que se han puesto en práctica en FONASA y de las últimas inversiones efectuadas para controlar mejor este aspecto y otros, se espera recuperar parte de ese dinero.

Las prestaciones que el sector público otorga en los cuadros catastróficos son inmensamente superiores a las dadas por el sector privado. Así, por ejemplo, en hemodiálisis y trasplantes renales, el sector público atiende el 83% y el 85%, respectivamente, del total. Ello demuestra la forma sesgada --por decirlo en forma eufemística-- de los avisos publicitarios a los que me he referido.

El exceso de gastos de administración y hotelería en el sector privado de salud --de acuerdo con los datos comentados en este seminario realizado por las Facultades de Economía de las Universidades de Chile y Católica por encargo de la Superintendencia y con participación de las propias ISAPRES, además de otros entes de salud-- fue, en 1994, del orden de 120 mil millones de pesos anuales, según las cifras citadas del trabajo, en ese seminario, titulado "Tendencias en el financiamiento de la salud pública en Chile". Esto significa que se está determinando el grado de catástrofe o el gasto financiero de las personas con un costo superior, por el exceso de gastos de hotelería y administración, al costo mínimo que la sociedad podría usar para solucionar el problema. Cuando se debatió la ley de ISAPRES, uno de los puntos de mayor análisis fue cómo y cuánto se gastaba en administración, que parecía un punto relevante, dado que la mayor fuerza y ventaja del sistema privado era su mayor capacidad administrativa versus "la natural y obvia ineficiencia del sector público", lo que se da por sentado. En aquella oportunidad, se dijo que el sector privado de salud gastaba entre 22 y 24 por ciento en administración versus 4 a 5 por ciento de la administración de los servicios públicos. Tales cifras, bastante fuertes, y ratificadas en el trabajo mencionado anteriormente, nos revelan que el exceso de gasto es de 120 mil millones de pesos; o sea, es un gasto innecesario --por decirlo así--, dato que nadie contradujo.

Dicho de otra manera, se está argumentando la imposibilidad de enfrentar los gastos de la tercera edad o de las catástrofes médicas en base a cifras exageradas por un gasto en administración y hotelería que bien podría significar, al rebajarse, la solución de este tipo de problemas. No voy a entrar aquí a mencionar el origen de este exceso, en el que se entrecruzan la propiedad de los establecimientos hospitalarios, los servicios de prestación médica o los organismos de difusión en que se insertan las ISAPRES, y que, como ha señalado con tanta razón el Colegio Médico, está al borde de la ética.

No pretendo cargar las tintas en una u otra área, pero la verdad es que estamos en presencia de una situación que, obviamente, conduce al encarecimiento de la salud privada institucional por esta suerte de exceso de controles, exceso de exámenes, exceso de interconsultas y, también --seamos francos--, por el exceso de gastos en administración y/o publicidad. Esto no se encuentra ajeno a la relación existente entre la propiedad de las ISAPRES y la propiedad de los medios de comunicación, que por lo demás todos los señores Senadores conocen y que en la respuesta al oficio que pedimos enviar hace algunos días esperamos se nos informe de manera muy precisa.

En la actualidad hay muchísimas ISAPRES que no pertenecen, como hace un tiempo, sólo a grupos de médicos, sólo a sociedades privadas, o sólo a empresarios que se dedicaban a esta área de la salud, con gran oposición de parte del personal, pero que en definitiva acotaban su participación en el campo de la salud. Hoy gran parte de las ISAPRES pertenecen a grupos empresariales, cuyas actividades, aparte de la salud, comprenden diversos otros rubros.

En resumen, señor Presidente, nuestra preocupación y planteamiento surgen de la confrontación de datos e informaciones que he reseñado.

El sistema de salud chileno requiere de profundas modificaciones. Ellas deben abarcar el sistema de salud municipal, para hacerlo eficiente, adecuado y con financiamiento suficiente; el sistema de salud estatal, que precisa de una mejor gestión y mayor cantidad de recursos, hasta llegar a lo que en un país con nuestro desarrollo se estima indispensable como gasto del sector público: al 5 ó 6 por ciento del producto interno bruto y, eventualmente, al 7 ó 7 y medio por ciento en su globalidad; y, también, el subsistema privado, para otorgarle transparencia en su gestión y un autofinanciamiento como corresponde a un seguro de riesgo.

En esta perspectiva, creo que ha llegado la hora de que el Ministerio de Salud exprese su decisión sobre las enmiendas que el sistema de ISAPRES requiere. Como señalé hace un instante, hubo acuerdos públicos respecto de ciertos compromisos concretos, sobre la base de estudios que debían realizarse a partir de entonces.

Dichos estudios se efectuaron y los resultados plantean las posibles alternativas. Por lo tanto, no hay razón para no hacer explícita la decisión del Gobierno sobre la materia. Con ello se daría satisfacción a los acuerdos comprometidos y a los problemas presentados entre los afiliados.

A la luz del tiempo transcurrido y de los hechos que se han ido comprobando en los últimos años, me parece legítimo hacer las siguientes aseveraciones:

-La situación de inequidad entre los sectores público y privado de salud sigue profundizándose.

-Los mecanismos de subsidio versus las utilidades del sistema están conspirando contra su propia estabilidad a largo plazo.

En este punto, quiero reiterar algo. Con frecuencia, cuando el Senador que habla hace cuestionamientos a la forma en que funcionan esos mecanismos, a los datos, a la manera de financiarse, etcétera, suele señalarse que lo que pretende es destruir el sistema. Tengo la convicción de que hoy Chile, después de un largo proceso para

mantener el nivel de salud que posee --no desde hace 5, 10 ó 15 años, sino desde hace 20 ó 30 años--, necesita un sistema mixto de salud, donde la participación del sector público (me refiero tanto al área municipal como a la puramente estatal) y la del sector privado sea complementaria, no competitiva y, al mismo tiempo, permita mejorar las condiciones de atención. Además, hay que considerar también que la falta de transparencia, la mantención de elementos profundamente inconvenientes como el de los subsidios, la no solución de las enfermedades catastróficas o de los problemas de la tercera edad, hacen inviable el sistema per se, y no porque uno quiera destruirlo. Porque va a llegar el momento en que el sistema no se va a poder financiar, salvo que renuncie a las grandes utilidades que hoy obtiene, que son del orden del 28 a 30 por ciento del capital invertido.

Eso es lo que nos preocupa, porque el proceso aumenta a medida que pasa el tiempo. El sistema lleva sólo 14 años de funcionamiento. Pero esos 14 años parten con afiliados de muy escasa edad. Cuando empiece a aumentar el promedio de edad nos encontraremos con los problemas que señalo.

-Está claro que cada día los beneficiarios del sistema son alienados por una propaganda que no responde a la realidad, y el propio Ministerio de Salud ha debido reclamar --junto con nosotros-- por la forma de presentar los hechos.

Al respecto, nuestro planteamiento ha sido que, así como el sistema de ISAPRES puede ser extraordinariamente positivo y útil para sectores de altos ingresos, cuando se penetra en grupos de menores ingresos se advierte una contraposición entre la capacidad de pago que éstos últimos tienen, y lo que la ISAPRE les puede financiar. Entonces, para ellos empieza a ser más beneficioso el FONASA, materia que, como hemos dicho, es necesario perfeccionar, porque de otra manera tampoco será una alternativa viable para quienes en este momento optan por las ISAPRES.

-Las instituciones de más alta seriedad en el conocimiento de los temas de salud, como son los Colegios Profesionales, las Academias de Medicina, las Facultades de Medicina, han planteado repetidamente la necesidad de introducir profundas modificaciones al subsistema.

-Los reclamos son permanentes, pese al esfuerzo de la Superintendencia de ISAPRES, la cual por su actuación --señalo esto con mucha claridad-- debe ser vista por los usuarios como su institución defensora, y no sólo como una simple arbitradora de las diferencias. A mi juicio, ése es el contexto en el que debe actuar dicha entidad.

Por eso, señor Presidente y señores Senadores, esta tarde he hablado sobre un asunto que cada cierto tiempo adquiere relevancia, pero cuya importancia concreta

para las personas es diaria, permanente, de continua presentación, porque creo que todos valoramos el tema de la salud como ningún otro. Así lo he hecho saber al señor Ministro de Salud, de quien espero que a la brevedad nos haga llegar las modificaciones que el sistema requiere con urgencia, ya que no sólo se han recabado los estudios sobre las enfermedades catastróficas y los problemas de la tercera edad, sino que también se cuenta con antecedentes claros acerca del traspaso de fondos del sector público, como asimismo, del costo que pagan los afiliados al no cancelárseles los días de licencia que los médicos indican, cuando ellas se extienden por un máximo de 10 días. Sobre este punto específico, quiero recoger una de las críticas que se plantean cuando uno hace presente esta preocupación.

Se dice que hay un exceso de licencias médicas por mal ejercicio de la ética médica. Concuero en que existen casos en los cuales efectivamente se transgreden las normas. Incluso, el último conflicto social en Chile, de muy larga duración, surgió, entre otras cosas, por estimarse que las licencias médicas eran exageradas.

Pienso que la solución no es mantener, por ley, el absurdo de una licencia rebajada en tres días, que a su vez obliga a los médicos, por sensibilidad social, a aumentar de 10 a 11 los días de licencia para, de este modo, evitar que se descuenten esos tres días, lo cual realmente es insostenible. Lo absurdo es que el sistema transforme a las ISAPRES en juez y parte, porque el médico concede la licencia, el interesado la lleva a la ISAPRE, y si ésta la rechaza la persona debe ir a reclamar a la COMPIN. Esto no parece justo en ningún proceso. Y los señores abogados presentes estarán contestes en que un juicio en estas condiciones sería inadmisibile en cualquier parte.

Considero absurdo, también, que se busque la solución más fácil y rentable para la institución de salud, castigando al trabajador y lanzando una duda generalizada sobre los médicos, en lugar de hacer lo único razonable y lógico en este campo: entregar el control ético de los médicos al colegio profesional respectivo; modificar el sistema de funcionamiento de las comisiones revisoras; garantizar la fiscalización por parte de un ente independiente de las partes, y asegurar el derecho del trabajador a recibir la cancelación correspondiente. Permítaseme asumir el viejo precepto de que "no se puede sancionar a un inocente por la duda de dejar sin castigo a un eventual culpable".

Termino señalando nuevamente mi preocupación por lo que ocurre en las instituciones de salud previsional, que atañen a cerca de 4 millones de personas y, en consecuencia, constituyen un tema de salud pública y no sólo un negocio privado.

En esa perspectiva he abordado una vez más el problema. Y, en esa misma perspectiva, espero una resolución del Ministerio de Salud y del Gobierno para avanzar en los cambios que el subsistema requiere y que fueron acordados en su oportunidad.

He dicho.

El señor DÍAZ.- ¿Queda tiempo a nuestro Comité, señor Presidente?

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- No, señor Senador.

La señora CARRERA.- Señor Presidente, si es posible, nuestro Comité cede el suyo al Senador señor Díaz.

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- Ello es factible, señora Senadora.

Pero antes corresponde el turno del Comité Renovación Nacional.

El señor LARRE.- No haremos uso de él, señor Presidente.

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- El Comité Socialista ha cedido su tiempo al Senador señor Díaz, a quien dejo con la palabra.

CREDIBILIDAD DE PRESIDENTE DE DEMOCRACIA CRISTIANA

El señor DÍAZ.- Seré muy breve, señor Presidente.

En la sesión de ayer, el último señor Senador que intervino "copó la banca", por lo que no fue posible rebatir sus expresiones, algunas de las cuales ponen en tela de juicio declaraciones del Presidente del Partido Demócrata Cristiano, señor Alejandro Foxley.

No quiero hacer una defensa ni una apología del Presidente del Partido Demócrata Cristiano, pero quien lo conoce sabe de su seriedad, ponderación y veracidad. Cuando formula una declaración pública, lo hace sobre la base de una profunda verdad y en forma muy pensada y reflexiva.

Por lo demás, es un hombre creíble. Y lo recalco, porque no sólo en la vida privada, sino también en la pública, y especialmente en la política, una persona debe ser creíble. Y --repito-- Alejandro Foxley ha sido hombre creíble a lo largo de su brillante y exitosa trayectoria como Ministro y como Presidente de nuestro Partido, pues ha dado demostraciones claras de lo que es.

Señor Presidente, quise referirme a este asunto por estimar que, entre lo afirmado por el señor Senador que intervino ayer en último lugar y las declaraciones del Presidente del Partido Demócrata Cristiano, la comunidad chilena sabe quién está diciendo la verdad.

He dicho.

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- No habiendo más asuntos que tratar, se levanta la sesión.

--Se levantó a las 19:42.

Manuel Ocaña Vergara,
Jefe de la Redacción