

# REPÚBLICA DE CHILE



## DIARIO DE SESIONES DEL SENADO

PUBLICACIÓN OFICIAL

**LEGISLATURA 343<sup>a</sup>, EXTRAORDINARIA**

**Sesión 35<sup>a</sup>, en martes 10 de abril de 2001**

Ordinaria

(De 16:19 a 19:21)

*PRESIDENCIA DEL SEÑOR ANDRÉS ZALDÍVAR, PRESIDENTE*

*SECRETARIOS, LOS SEÑORES CARLOS HOFFMANN CONTRERAS, TITULAR, Y  
SERGIO SEPÚLVEDA GUMUCIO, SUBROGANTE*

---

### ÍNDICE

*Versión Taquigráfica*

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

**V. ORDEN DEL DÍA:**

Proyecto de ley, en tercer trámite, que deroga la pena de muerte (2367-07) (se rechaza)

Proyecto de ley, en primer trámite, que modifica el Código del Trabajo en lo relativo a nuevas modalidades de contratación, a derecho de sindicación y a derechos laborales del trabajador (2626-13) (queda pendiente su discusión general)

**VI. INCIDENTES:**

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

Falta de respuesta a planteamientos sobre política del cobre. Reiteración de oficios (observaciones del señor Lavandero)

Restricción a vehículos catalíticos en Santiago. Oficio (observaciones del señor Bombal)

Presuntas irregularidades en Corporación Cultural de Municipalidad de Antofagasta. Oficio (observaciones del señor Cantero)

Conmemoración de 20 años de vigencia de Constitución Política (intervención del señor Canessa).....

¿Arbitrariedad en instituciones democráticas de Chile? (observaciones del señor Martínez)

*A n e x o s***DOCUMENTOS**

- 1.- Proyecto de ley, en trámite de Comisión Mixta, que proroga vigencia de la ley N° 19.583, que regulariza la construcción de bienes raíces urbanos sin recepción definitiva (2676-14).....
- 2.- Proyecto de ley, en trámite de Comisión Mixta, que establece un seguro de desempleo (2494-13).....
- 3.- Informe de la Comisión de Economía recaído en el proyecto que modifica el DL. N° 211, en relación con la discriminación en el precio y en los términos de las transacciones comerciales (1824-03).....
- 4.- Informe de la Comisión de Economía recaído en el proyecto que extiende ámbito de aplicación de normas que sancionan procedimientos de cobranzas ilegales (2490-07)

# VERSIÓN TAQUIGRÁFICA

## I. ASISTENCIA

Asistieron los señores:

--Aburto Ochoa, Marcos  
--Bitar Chacra, Sergio  
--Boeninger Kausel, Edgardo  
--Bombal Otaegui, Carlos  
--Canessa Robert, Julio  
--Cantero Ojeda, Carlos  
--Cariola Barroilhet, Marco  
--Cordero Rusque, Fernando  
--Chadwick Piñera, Andrés  
--Díez Urzúa, Sergio  
--Fernández Fernández, Sergio  
--Foxley Rioseco, Alejandro  
--Gazmuri Mujica, Jaime  
--Hamilton Depassier, Juan  
--Horvath Kiss, Antonio  
--Lagos Cosgrove, Julio  
--Larraín Fernández, Hernán  
--Lavandero Illanes, Jorge  
--Martínez Busch, Jorge  
--Matta Aragay, Manuel Antonio  
--Matthei Fornet, Evelyn  
--Moreno Rojas, Rafael  
--Muñoz Barra, Roberto  
--Novoa Vásquez, Jovino  
--Ominami Pascual, Carlos  
--Páez Verdugo, Sergio  
--Parra Muñoz, Augusto  
--Pérez Walker, Ignacio  
--Prat Alemparte, Francisco  
--Ríos Santander, Mario  
--Romero Pizarro, Sergio  
--Ruiz De Giorgio, José  
--Sabag Castillo, Hosain  
--Silva Cimma, Enrique  
--Stange Oelckers, Rodolfo  
--Urenda Zegers, Beltrán  
--Valdés Subercaseaux, Gabriel  
--Vega Hidalgo, Ramón  
--Viera-Gallo Quesney, José Antonio  
--Zaldívar Larraín, Adolfo  
--Zaldívar Larraín, Andrés  
--Zurita Camps, Enrique

Concurrieron, además, los señores Ministros de Hacienda; Secretario General de la Presidencia; de Justicia y del Trabajo y Previsión Social, y los señores Subsecretario del Trabajo, y Jefe de Gabinete del Ministro del Trabajo.

Actuó de Secretario el señor Carlos Hoffmann Contreras, y de Prosecretario, el señor Sergio Sepúlveda Gumucio.

## **II. APERTURA DE LA SESIÓN**

**--Se abrió la sesión a las 16:19, en presencia de 21 señores Senadores.**

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

## **III. TRAMITACIÓN DE ACTAS**

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Las actas de las sesiones 32<sup>a</sup>, ordinaria, en 3 de abril del presente año; 33<sup>a</sup>, especial, secreta, y 34<sup>a</sup>, ordinaria, ambas de 4 de abril del año en curso, se encuentran en Secretaría a disposición de los señores Senadores, hasta la sesión próxima, para su aprobación.

## **IV. CUENTA**

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Se va a dar cuenta de los asuntos que han llegado a Secretaría.

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

### **Mensajes**

Siete de Su Excelencia el Presidente de la República:

Con los dos primeros, retira la urgencia y la hace presente nuevamente, en el carácter de “discusión inmediata”, respecto del proyecto de ley que proroga la vigencia de la ley N° 19.583, que regulariza la construcción de bienes raíces urbanos sin recepción definitiva. (Boletín N° 2.676-14).

--Queda retirada la urgencia, se tiene presente la nueva calificación y se manda agregar el documento a sus antecedentes.

Con los tres siguientes, retira la urgencia y la hace presente nuevamente, en el carácter de “simple”, respecto de los siguientes asuntos:

1) Proyecto de ley que modifica el Código de Aguas. (Boletín N° 876-09);

2) Proyecto de reforma constitucional que consagra el derecho a la libre creación artística y elimina la censura cinematográfica, sustituyéndola por un sistema de calificación (Boletín N° 2.016-07), y

3) Proyecto de ley que establece plazos para el procedimiento administrativo y regula el silencio administrativo. (Boletín N° 2.594-06).

--Quedan retiradas las urgencias, se tienen presentes las nuevas calificaciones y se manda agregar los documentos a sus antecedentes.

Con los dos últimos, hace presente la urgencia, en el carácter de “suma”, respecto de los siguientes proyectos de ley:

1) El que deroga la pena de muerte. (Boletín N° 2.367-07), y

2) El que modifica la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, con el objeto de establecer sistema de elecciones separadas de alcaldes y de concejales. (Boletín N° 2.035-06).

--Se tienen presentes las calificaciones y se manda agregar los documentos a sus antecedentes.

#### Oficios

Seis de la Honorable Cámara de Diputados:

Con el primero, informa que ha dado su aprobación, en los mismos términos en que lo hizo el Senado, al proyecto de ley que modifica el requisito de estudios para obtener licencias de conducir, establecido en la ley N° 18.290. (Boletín N° 2.396-15).

--Se toma conocimiento y se manda comunicar a Su Excelencia el Presidente de la República.

Con el segundo, comunica que aprobó las enmiendas propuestas por el Senado al proyecto de ley que reemplaza el Título IV de la ley N° 18.168, General

de Telecomunicaciones, referido al Fondo de Desarrollo de las Telecomunicaciones.

(Boletín N° 2.436-15).

--Se toma conocimiento y se manda archivar.

Con el tercero, informa que aprobó las enmiendas propuestas por el Senado al proyecto de ley que regulariza la situación de inmuebles de propiedad estatal, con el objeto de otorgar reconocimiento legal a su destinación. (Boletín N° 2.427-12).

--Se toma conocimiento y se manda archivar.

Con el cuarto, comunica que desechó las enmiendas propuestas por el Senado al proyecto de ley que proroga la vigencia de la ley N° 19.583, que regulariza la construcción de bienes raíces urbanos sin recepción definitiva, con urgencia calificada de “discusión inmediata”. (Boletín N° 2.676-14). **(Véase en los Anexos, documento 1).**

En consecuencia, corresponde la formación de una Comisión Mixta, para lo cual ha designado a los señores Diputados que menciona para que la integren en representación de esa Corporación.

--Se toma conocimiento, y se designa a los señores Senadores miembros de la Comisión de Vivienda y Urbanismo, para que integren dicha Comisión Mixta.

Con el quinto, informa que aprobó las enmiendas propuestas por el Senado al proyecto de ley que establece un seguro de desempleo, con excepción de la que indica, con urgencia calificada de “suma”. (Boletín N° 2.494-13). **(Véase en los Anexos, documento 2).**

En consecuencia, corresponde la formación de una Comisión Mixta, para lo cual ha designado a los señores Diputados que menciona para que la integren en representación de esa Corporación.

--Se toma conocimiento, y se designa a los señores Senadores miembros de la Comisión de Trabajo y Previsión Social, para que integren dicha Comisión Mixta.

Con el último, comunica que los Diputados señores Arturo Longton Guerrero, Joaquín Palma Irrázaval, Víctor Pérez Varela, Víctor Reyes Alvarado y Leopoldo Sánchez Grunert, integrarán la Comisión Mixta que debe resolver las

divergencias suscitadas durante la tramitación del proyecto de ley que modifica la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, con el objeto de establecer sistema de elecciones separadas de alcaldes y de concejales, con urgencia calificada de “suma”. (Boletín N° 2.035-06).

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

Del señor Ministro de Justicia, con el que responde un oficio enviado en nombre de la Senadora señora Frei, referido a la posibilidad de aumentar la dotación de Asistentes Sociales del Juzgado de Menores de Calama.

Tres del señor Ministro de Obras Públicas:

Con el primero, contesta un oficio enviado en nombre del Senador señor Lagos, relativo al invierno altiplánico.

Con el segundo, responde dos oficios enviados en nombre del Senador señor Horvath sobre la posibilidad de construir un camino que conecte las Regiones Décima y Undécima sin transbordos.

Con el último, remite una nómina de los oficios dirigidos por dicha Secretaría de Estado a los señores Parlamentarios durante los meses de enero y febrero del año en curso.

Del señor Contralor General de la República, con el que contesta un oficio enviado en nombre de la Senadora señora Matthei, relativo a la investigación realizada por dicho organismo contralor en el Instituto de Desarrollo Agropecuario.

Del señor Subsecretario de Pesca, con el que responde dos oficios enviados en nombre del Senador señor Horvath, referidos al sector pesquero artesanal.

De la señora Vicepresidenta Ejecutiva de la Junta Nacional de Jardines Infantiles, con el que contesta un oficio enviado en nombre del Senador señor Larraín, relativo a despidos funcionarios en dicha Institución.

--Quedan a disposición de los señores Senadores.

#### Informes

Dos de la Comisión de Economía, recaídos en los siguientes proyectos de ley, en segundo trámite constitucional:

1) El que modifica el decreto ley N° 211, en relación con la discriminación en el precio y en los términos de las transacciones comerciales.

(Boletín N° 1.824-03). **(Véase en los Anexos, documento 3).**

2) El que extiende el ámbito de aplicación de las normas que sancionan los procedimientos de cobranzas ilegales. (Boletín N° 2.490-07). **(Véase en los Anexos, documento 4).**

--Quedan para tabla.

#### Solicitud

Del señor Javier Antonio Barrera Jeldes, con la que pide la rehabilitación de su ciudadanía. (Boletín N° S 545-04).

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

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Terminada la Cuenta.

#### ACUERDOS DE COMITÉS

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- El señor Secretario dará cuenta de los acuerdos de Comités.

El señor HOFFMANN (Secretario).- Los Comités del Senado, por unanimidad, resolvieron

lo siguiente:

1.- Tratar, como si fuera de Fácil Despacho, en esta sesión, el proyecto signado con el número 4 de la tabla de hoy, en tercer trámite constitucional, que deroga la pena de muerte.

2.- Votar en general, si no alcanza a ser despachado hoy día, a las 18 horas de mañana, el proyecto que modifica el Código del Trabajo en lo relativo a las nuevas modalidades de contratación, al derecho de sindicación, a los derechos fundamentales del trabajador y a otras materias que indica.

3.- Votar, en la sesión de mañana, como si fuera de Fácil Despacho, la solicitud del Presidente de la República para designar integrantes del Consejo Nacional de Pesca.

4.- Tratar y despachar, en el primer lugar del Orden del Día de la sesión del próximo martes 17 de abril, el proyecto sobre prórroga de la vigencia de la ley N° 19.583, sobre regularización de la construcción de bienes raíces urbanos sin recepción definitiva, y

5.- Facultar a la Mesa para tramitar, en cuanto lleguen, a la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento las observaciones del Presidente de la República a la ley de prensa y tratarlas en la Sala del Senado en el primer lugar del Orden del Día de la sesión ordinaria del próximo miércoles 18 de abril.

## V. ORDEN DEL DÍA

### ABOLICIÓN DE PENA DE MUERTE

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Conforme a los acuerdos adoptados por los Comités, corresponde tratar, como de Fácil Despacho, el proyecto, en tercer trámite constitucional, que deroga la pena de muerte, con informe de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento.

2367-07

~~Abolición de pena de muerte~~

--Los antecedentes sobre el proyecto (2367-07) figuran en los Diarios de Sesiones que se indican:

Proyecto de ley: (moción del señor Hamilton).

En primer trámite, sesión 14ª, en 14 de julio de 1999.

En tercer trámite, sesión 32ª, en 3 de abril de 2001.

Informes de Comisión:

Constitución, sesión 1ª, en 3 de octubre de 2000.

Constitución (nuevo), sesión 5ª, en 17 de octubre de 2000.

Constitución (segundo), sesión 15ª, en 5 de diciembre de 2000.

Constitución (tercer trámite), sesión 34ª, en 4 de abril de 2001.

Discusión:

Sesiones 2ª, 3ª, 4ª, y 5ª, en 4, 10, 11, y 17 de octubre de 2000 (queda pendiente su discusión general); 7ª, en 31 de octubre de 2000 (se aprueba en general); 19ª, en 19 de diciembre de 2000 (se aprueba en particular).

El señor HOFFMANN (Secretario).- El informe de la Comisión de Constitución,

Legislación, Justicia y Reglamento señala que la Cámara de Diputados, en el

segundo trámite constitucional, rechazó dos de las normas aprobadas por el Senado:

el artículo 4º, que introduce diversas modificaciones al Código Orgánico de

Tribunales; y el número 2º del artículo 6º, que introduce modificaciones al decreto

ley N° 321, de 12 de marzo de 1925, sobre libertad condicional.

Cabe informar que el rechazo de la Cámara de Diputados se produjo solamente por no alcanzar en la Sala el quórum requerido para su aprobación, en circunstancias de que la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento de esa Corporación había informado favorablemente todas las disposiciones, y en la discusión en la Sala en ningún momento se cuestionó el fondo de las mismas.

La Secretaría del Senado elaboró un boletín comparado, dividido en dos columnas, contemplando en la primera de ellas el texto del proyecto aprobado por el Senado, en el primer trámite constitucional, y, en la segunda, las normas rechazadas por la Cámara de Diputados.

La Comisión, por la unanimidad de sus integrantes, Honorables señores Díez, Fernández, Hamilton, Silva y Zurita, acordó proponer al Senado desechar todas las modificaciones introducidas por la Cámara de Diputados, lo cual requiere de simple mayoría.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- En discusión.

Tiene la palabra el Honorable señor Hamilton.

El señor HAMILTON.- Señor Presidente, seré muy breve.

El proyecto que aprobó el Senado, en el primer trámite constitucional, tiene por objeto, fundamentalmente, abolir la pena de muerte y sustituirla en nuestra legislación penal por la de presidio perpetuo efectivo.

La iniciativa fue analizada, en el segundo trámite constitucional, por la Cámara de Diputados, la cual también procedió a aprobarla. En ambos casos se respetaron los quórum constitucionales respecto a las ideas matrices del proyecto.

Lamentablemente, en la Cámara de Diputados se produjo un error -posiblemente involuntario-, pues se aprobó todo el proyecto con mayoría absoluta sin advertir dos normas cuya aprobación requería quórum de ley orgánica constitucional -esto es, del voto favorable de los cuatro séptimos de los señores Diputados- de modo que quedaron rechazadas.

Una se refiere a las disposiciones del Código Orgánico de Tribunales mediante las cuales se aplica actualmente la pena de muerte, y aunque no se hiciera nada respecto de ellas, quedarían sin efecto al momento en que se derogue la pena de muerte. Pero, por tratarse de disposiciones relativas al Código Orgánico de

Tribunales, para su derogación expresa se necesita el acuerdo de las cuatro séptimas partes de los Diputados y Senadores en ejercicio, quórum que no logró la Cámara de Diputados y donde no se discutió el problema.

La segunda disposición -bastante más importante- es aquella en virtud de la cual el Senado acordó, a propuesta del Ejecutivo, para los efectos de exigir la libertad condicional en el caso de los condenados a presidio perpetuo calificado, dos modificaciones: primero, que ésta no puede solicitarse antes de haber cumplido cuarenta años de presidio efectivo; y, segundo, que la decisión sobre la rehabilitación del condenado y, por ende, de determinar si se concede o se niega la libertad condicional, ya no dependerá de la autoridad administrativa, concretamente el SEREMI de Justicia respectivo, sino de la Corte Suprema, por mayoría absoluta, reunida en pleno para tal efecto. Esto tiene por finalidad dar a la comunidad la máxima garantía a que se puede aspirar dentro de nuestro régimen penitenciario judicial.

Esta disposición tampoco fue discutida en la Cámara de Diputados y, al igual a la anterior, se rechazó simplemente por no reunir el quórum constitucional requerido.

En consecuencia, la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Senado, por la unanimidad de sus miembros, acordó proponer a la Sala insistir en las dos disposiciones que, por las razones que señalé, fueron rechazadas en la Cámara de Diputados.

Es cuanto puedo informar, señor Presidente.

Reitero que ojalá el Senado, que aprobó ya estas normas en su oportunidad, insista en ellas nuevamente, para que la Cámara de Diputados tenga también la posibilidad de votarlas a favor.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Si le parece a la Sala, se rechazarían las modificaciones de la Cámara de Diputados.

--Se rechazan, por unanimidad.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- En consecuencia, procede conformar una Comisión Mixta. Para tal efecto, sugiero que, en representación del Senado, la

integren los miembros de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento.

--Así se acuerda.

MODIFICACIÓN DE CÓDIGO DEL TRABAJO EN CUANTO A CONTRATACIÓN,  
SINDICACIÓN Y DERECHOS LABORALES

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Proyecto, en primer trámite constitucional, que modifica el Código del Trabajo en lo relativo a las nuevas modalidades de contratación, al derecho de sindicación, a los derechos fundamentales del trabajador y otras materias que indica, con informe de la Comisión de Trabajo y Previsión Social, y urgencia calificada de “simple”.

2626-13

--Los antecedentes sobre el proyecto (2626-13) figuran en los Diarios de Sesiones que se indican:

Proyecto de ley:

En primer trámite, sesión 13<sup>a</sup>, en 28 de noviembre de 2000.

Informe de Comisión:

Trabajo, sesión 32ª, en 3 de abril de 2001.

El señor HOFFMANN (Secretario).- En el informe de la Comisión de Trabajo y Previsión

Social se señalan como principales objetivos los siguientes:

1.- Perfeccionar las normas sobre organizaciones de trabajadores y las relativas a la protección contra prácticas antisindicales.

2.- Mejorar el respeto de los derechos fundamentales de los trabajadores en la empresa, incorporando efectivamente en la legislación interna el Convenio N° 111 de la Organización Internacional del Trabajo, sobre no discriminación laboral, y modernizando el amparo de los derechos del trabajador.

3.- Incorporar nuevas modalidades de contratación, como el teletrabajo y otras.

4.- Perfeccionar la protección de los trabajadores agrícolas de temporada.

5.- Modificar las normas sobre negociación colectiva.

6.- Regular la actividad empresarial que proporciona trabajadores para desempeñarse en servicios temporales en diversas empresas.

El informe describe los antecedentes tenidos en vista durante la discusión de la iniciativa; resume el debate habido en el seno de la Comisión, y da cuenta de que la iniciativa fue aprobada en general por tres votos a favor, de los Honorables señores Gazmuri, Parra y Ruiz De Giorgio, y dos abstenciones, de los Honorables señores Pérez y Urenda.

Los fundamentos de votos se consignan en las páginas 73 a 87 del informe.

Finalmente, la Comisión propone a la Sala aprobar en general el proyecto en los términos que indica en las páginas 88 a 125.

Cabe destacar que los incisos segundo y tercero del artículo 152 bis I, contenidos en el N° 16 del artículo único, son normas de quórum calificado, por cuanto están regulando el ejercicio del derecho a la seguridad social, y requieren, en consecuencia, para su aprobación del voto conforme de 24 señores Senadores.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- En la discusión general del proyecto, tiene la palabra el Honorable señor Pérez.

El señor PÉREZ.- Señor Presidente, señores Senadores, mi intervención estará destinada, en primer lugar, a informar el proyecto en mi calidad de Presidente de la Comisión de Trabajo y Previsión Social y, en segundo término, a entregar la opinión que sobre la iniciativa que nos convoca tienen los Senadores de estas bancas.

Corresponde informar el proyecto de ley que modifica el Código del Trabajo en lo relativo a las nuevas modalidades de contratación, al derecho de sindicación, a los derechos fundamentales del trabajador y a otras materias que indica el mensaje del Ejecutivo.

La iniciativa en informe, en su texto original, contenía un artículo único, dividido en 78 numerales y 6 artículos transitorios.

Las enmiendas persiguen, fundamentalmente, lo siguiente:

En primer término, perfeccionar las normas sobre organizaciones de trabajadores y las relativas a la protección contra las prácticas antisindicales en materias tales como: primero, mayor amplitud en los tipos de sindicatos en los cuales se pueden organizar los trabajadores; segundo, reducción del quórum para la constitución de sindicatos; tercero, otorgamiento de fuero laboral a todos los

trabajadores que concurran a la constitución de una organización sindical; cuarto, ampliar el número de delegados sindicales, en determinados casos, otorgándoles fuero, y , quinto, facultar a la Dirección del Trabajo para disponer el reintegro inmediato del trabajador despedido por prácticas antisindicales.

En otro orden de cosas, el proyecto pretendía mejorar el respeto de los derechos fundamentales de los trabajadores en la empresa, al incorporar a nuestra legislación laboral la obligación del empleador de respetar las garantías de rango constitucional de los trabajadores en el marco de las relaciones laborales de la empresa; perfeccionar la normativa sobre no discriminación en el empleo, incorporando, además, el derecho a recurrir a los tribunales laborales para demandar indemnizaciones por tales discriminaciones; redefinir el concepto de empresa, vinculándolo con el de empleador, y facultar a los inspectores del trabajo para calificar la concurrencia de los elementos que configuran la relación laboral, de lo cual se podrá recurrir a los tribunales del trabajo.

En un tercer orden de materias, mediante la iniciativa del Ejecutivo en análisis se pretende establecer nuevas modalidades de contratación, a saber: el

trabajo a través de medios informáticos o de telecomunicaciones, efectuado fuera del lugar de funcionamiento de la empresa; el contrato de trabajo-formación para trabajadores menores de 24 años de edad, que incluya su capacitación, y la adaptabilidad pactada de la jornada de trabajo entre el empleador y las organizaciones sindicales.

En un cuarto orden de ideas, el proyecto tiene por objetivo perfeccionar la protección de los trabajadores agrícolas de temporada, explicitando la obligación del empleador de asumir el costo de la alimentación, alojamiento y traslado de aquéllos, con los requisitos correspondientes.

Por último, cabe consignar que el mensaje con que se inició esta iniciativa hizo referencia a que ponía en el debate legislativo materias referidas a negociación colectiva.

La Comisión de Trabajo y Previsión Social, con el objeto de ilustrar el análisis general del proyecto, procedió a invitar a exponer, o a entregar su opinión por escrito, en otros casos, a más de veinte entidades, tanto del sector empresarial como de los trabajadores, así como de instituciones de asesoría y estudio de estas

materias. La nómina de las que entregaron sus planteamientos consta en el respectivo informe.

En el curso del debate del proyecto primitivo, con ocasión de tener que informar a la Sala acerca de las normas que requieren quórum especial de aprobación, y habiéndose suscitado dudas sobre las que podrían tener carácter orgánico constitucional, se resolvió recabar la opinión de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento respecto de determinadas disposiciones, la que emitió un informe señalando cuáles, en su concepto, eran orgánicas constitucionales o de ley común, y estimando otras como no ajustadas a la preceptiva constitucional.

Ello suscitó un intenso debate al interior de la Comisión de Trabajo el que, en definitiva, dejó de tener vigencia por cuanto, como se hace presente más adelante, el Ejecutivo, por intermedio del Ministro del ramo, presentó un texto sustitutivo del proyecto, que no contiene las disposiciones en cuestión, o mantiene aquéllas que la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento estimó como de ley común.

La Comisión de Trabajo y Previsión Social celebró numerosas sesiones para efectuar el aludido análisis, donde se contrastaron los planteamientos de sus miembros y de otros señores Senadores, así como los formulados por representantes del Ejecutivo, todo lo cual consta pormenorizadamente en el cuerpo del informe sometido a la consideración de Sus Señorías.

El Ejecutivo, a raíz del debate habido en el organismo técnico que presido y de las opiniones y observaciones de distintas instituciones, anunció que presentaría una indicación sustitutiva del texto original del proyecto. En virtud de ello, se resolvió unánimemente solicitar la autorización de los Comités -la que fue concedida- para proceder a votarlo en general, considerando como su texto el de la aludida indicación sustitutiva, la que efectivamente se presentó por parte del Presidente de la República. El nuevo presenta, fundamentalmente, las siguientes diferencias respecto del original:

Primero, no contempla, como ya se dijo, normas que podrían tener carácter orgánico constitucional, pero sí incluye disposiciones relativas al ejercicio del derecho a la seguridad social, las que, por ende, como acaba de informar el señor

Secretario, el informe de la Comisión de Trabajo y Previsión Social consigna que deben aprobarse con quórum calificado, a saber: los incisos segundo y tercero del artículo 152 bis I, nuevo, que el número 16 del artículo único del proyecto propone incorporar al Código del Trabajo.

En segundo lugar, elimina el concepto de empresa, contenido en el inciso final del artículo 3° del referido cuerpo de leyes, que el texto original sólo modificaba.

Tercero, la indicación sustitutiva propone un nuevo procedimiento para que la Dirección del Trabajo autorice el establecimiento de sistemas excepcionales de distribución de la jornada laboral, permitiendo anualizarla para el cómputo de las horas trabajadas, con determinados requisitos, regulando, asimismo, los días de descanso.

También, en materia de flexibilización de la jornada de trabajo permite su distribución excepcional mediante pactos del empleador con las organizaciones sindicales, lo que en el texto primitivo se contenía en un párrafo especial sobre la adaptabilidad de la jornada laboral. A diferencia del proyecto original, dichos pactos

podrán efectuarse hasta por cuatro años, y no sólo hasta por dos, y no se consulta una intervención de la Dirección del Trabajo, ante la cual ahora sólo deberán registrarse dichos pactos.

Cuarto, el texto sustitutivo efectúa una regulación de las Empresas de Servicios Transitorios y del Contrato de Trabajo de los mismos, referida a las empresas que proporcionan los servicios de trabajadores para desempeñarse en otras, que el proyecto define como usuarias de estos servicios. Se contiene, además, un párrafo con normas especiales cuando se trata de trabajadores agrícolas de temporada u otros con especial necesidad de fomento de su empleo.

Quinto, incluye modificaciones a la normativa sobre negociación colectiva, esencialmente, en lo siguiente:

a) Amplía hasta 30 días después de la suscripción del contrato colectivo o de la fecha de notificación a las partes del fallo arbitral, el fuero para los trabajadores involucrados en una negociación colectiva;

b) Permite negociar, vía convenios colectivos, a grupos de trabajadores unidos para tal efecto, siempre que sean ocho o más y que cumplan las normas

mínimas de procedimiento que contemplan las nuevas disposiciones, con normas especiales en el caso de los trabajadores agrícolas de temporada;

c) En negociación por contrato colectivo, establece la documentación que el empleador estará obligado a entregar al sindicato o grupo negociador;

d) En la negociación en que la comisión negociadora esté constituida por las directivas de uno o más sindicatos, permite que sea asesor de éstas, por derecho propio, un dirigente de la federación o confederación a que se encuentren adheridas, y, si se trata de un grupo negociador de trabajadores que pertenezcan a un sindicato interempresa, permite asistir como asesor de aquéllos a un dirigente de dicho sindicato;

e) Incorpora normas sobre negociación colectiva reglada con sindicatos interempresas, siendo voluntario para el empleador negociar con dichos sindicatos, y obligatorio manifestar su decisión negativa dentro del plazo de diez días después de notificado. Además, contempla preceptos para tal negociación en el caso de que los empleadores decidan negociar en forma conjunta;

f) Extiende las estipulaciones del contrato colectivo, suscrito por sindicatos, a los trabajadores no regidos por un instrumento colectivo y que se incorporen con posterioridad al respectivo sindicato;

g) Finalmente prohíbe el reemplazo de los trabajadores en huelga, salvo que la última oferta formulada cumpla con los actuales requisitos del artículo 381, a los que se agrega un bono de reemplazo que ascenderá a la cifra equivalente a 4 unidades de fomento por cada trabajador contratado como reemplazante. La suma total de dichos bonos se pagará por partes iguales a los trabajadores involucrados en la huelga.

Por otro lado, cabe agregar que en la última sesión de la Comisión el señor Ministro del Trabajo y Previsión Social explicó los principales aspectos contenidos en el texto sustitutivo, exposición que se encuentra desarrollada en el informe elaborado por dicho organismo sobre la iniciativa en debate y que está en poder de los señores Senadores.

La Comisión debatió tales materias y procedió a votar en general el proyecto, aprobándose –como se dijo- por tres votos a favor (Senadores señores Gazmuri, Parra y Ruiz) y dos abstenciones (Senadores señor Urenda y el que habla).

Ésta es la relación que entrego como Presidente de la Comisión de Trabajo y Previsión Social, ya que cada miembro de ella, así como quien habla, harán presente su opinión sobre la materia en su respectiva intervención.

Y si me permite, señor Presidente -abusando de la paciencia de los señores Senadores-, deseo exponer en seguida, dentro del tiempo que me corresponde como Senador, la opinión de los miembros de estas bancas respecto de la iniciativa cuya relación acabo de realizar.

Nos parece que la indicación sustitutiva al proyecto de reforma laboral, al igual que el texto original, no se compadecen con el objetivo de avanzar hacia la flexibilización de las relaciones laborales, y, por el contrario, plantea algunas disposiciones que por la vía de establecer mayores regulaciones entorpecen la posibilidad de que las empresas se adapten más fácilmente a los cambios tecnológicos y de mercado, cada vez más frecuentes en un mundo crecientemente

integrado y globalizado. Incluso, algunas de ellas pueden estimular artificialmente conflictos al interior de las empresas.

El nuevo texto, si bien mejora algunos aspectos del anterior, tales como la eliminación de las facultades jurisdiccionales de la Dirección del Trabajo y las normas sobre discriminación (recogidas de un informe de la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia), contiene nuevas y graves modificaciones a la legislación laboral que sin duda no favorecerán a los trabajadores, en especial a los actualmente cesantes.

Las principales observaciones al texto en actual trámite en el Senado (algunas serán expuestas por mí, y otras, por el Senador señor Romero) son las siguientes:

En primer lugar, respecto de la definición de empresa, se elimina la actualmente contenida en el Código del Trabajo para efectos laborales y de seguridad social. Hasta ahora se entiende legalmente por empresa “toda organización de medios personales, materiales e inmateriales, ordenados bajo una

dirección, para el logro de fines económicos, sociales, benéficos o culturales, dotada de una individualidad determinada.”.

El proyecto deroga dicha definición, dejando a criterio del intérprete – Dirección del Trabajo y Tribunales de Justicia- la determinación de su ámbito, lo cual abre sin duda paso a que, por la vía de ampliar el concepto, se permita la sindicalización y la negociación interempresa. De esa manera, el alcance de tal cambio -que no se fundamenta ni justifica- puede tener efectos insospechados.

Un segundo punto que nos preocupa es la inamovilidad encubierta. La iniciativa establece, en diversas normas, un aumento sistemático de los fueros laborales, prestándose para abusos. Dicho aumento queda en evidencia si se considera que gozarán ahora de fuero:

a) Todos los trabajadores que pretenden formar un sindicato de empresa, de establecimiento o interempresa, desde diez días antes de la asamblea constitutiva y hasta 30 días después. El fuero anterior a la asamblea ya había sido reconocido por la jurisprudencia, pero el posterior no existía. Cabe destacar que, por la redacción del proyecto, es posible sostener que los trabajadores pueden realizar

múltiples asambleas constitutivas durante el año, no rigiendo la limitación de dos oportunidades por año establecida para las elecciones de directorio.

Hay que agregar que sólo se obliga al sindicato a comunicar a la empresa la celebración de la asamblea constitutiva, dentro del plazo de cinco días de celebrada aquélla. De esa forma, la ambigüedad de la situación respecto de la empresa será absoluta, pues esos fueros tienen efecto retroactivo y ella sólo se enterará mucho tiempo después de la limitación para despedir, lo que otorga, sin duda, la oportunidad para armar un fuero ficticio.

b) Todos los trabajadores de un sindicato actualmente existente, ya que pasan a ser “candidatos” en caso de elección de directorio, y que, como tales, les beneficia un fuero. Actualmente, deben presentarse candidaturas dentro de cierto plazo y sólo los candidatos tienen fuero. Al poder declarar candidatos a todos los afiliados, la totalidad de ellos pasan a gozar de fuero.

c) Igualmente, se declara candidatos a todos los trabajadores para elegir director reemplazante de alguna plaza vacante en el directorio, motivo por el cual todos ellos gozan de fuero.

d) La posibilidad de que el trabajador pertenezca en razón de un mismo empleo o actividad a varios sindicatos, multiplica las posibilidades de tener fuero, ya sea en calidad de “candidato” o por ocupar cargos con fuero en todos ellos.

e) En el caso de sindicatos interempresas, se amplía de uno a tres el número de delegados sindicales con fuero a que tienen derecho los trabajadores afiliados que son parte de una empresa, cuando en ella laboran 25 o más trabajadores y ninguno de ellos es dirigente del sindicato.

Por otra parte, la prohibición de pertenecer a más de un sindicato en función “de un mismo empleo”, se cambia a “una misma relación laboral”. De esa manera, se posibilita que un trabajador pertenezca simultáneamente a más de un sindicato en función de un mismo empleo, y con ello se multiplica la posibilidad de gozar de fuero ante el empleador. Asimismo, se sientan así las bases para una negociación interempresa.

Si a los fueros anteriores se agrega la facultad de la Inspección del Trabajo de ordenar la reincorporación de trabajadores con fuero despedidos, y la norma que obliga a los tribunales a dictaminar la reincorporación de un trabajador

despedido con ocasión de una práctica antisindical, nos encontramos ante un conjunto de normas que propenden veladamente a una inamovilidad laboral en Chile.

Por último, el proyecto agrega una norma que sanciona con multa de 14 a 70 UTM por cada mes en que se infrinjan las disposiciones sobre fuero sindical, la que dada su ubicación puede ser aumentada proporcionalmente de acuerdo al número de trabajadores de la empresa. Además de objetarse la recurrencia y la posibilidad de aumento, se establece una sanción sobre hechos que el empleador puede desconocer absolutamente, como es el saber cuáles de sus trabajadores gozan de fuero.

Sobre la negociación colectiva, la indicación sustitutiva contiene una serie de normas, especialmente en lo que dice relación a la huelga. En ese sentido, se prohíbe contratar reemplazantes, a menos que la última oferta del empleador incluya un bono de reemplazo ascendente a 4 unidades de fomento.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Solicito a los señores Senadores un poco de orden.

Continúa con la palabra el Honorable señor Pérez.

El señor PÉREZ.- Gracias, señor Presidente.

Sin objetarse la existencia del bono, no parece correcto el destino que le da la ley en proyecto, el cual se sugiere sustituir por uno de carácter general, como bono de escolaridad, servicio de bienestar u otro que se determine.

Lo que no se comparte y se estima de la mayor gravedad es que la oferta del bono, además de condicionarse la posibilidad de contratar trabajadores externos reemplazantes, también es requisito para reemplazar por trabajadores de la misma empresa (reubicación), para reintegrarse individualmente a partir del decimoquinto día de hecha efectiva la huelga (descuelgue), y para que el empleador pueda hacer nuevas ofertas.

A mayor abundamiento, la indicación sustitutiva deroga la facultad actualmente existente que permite que el 10 por ciento de los trabajadores involucrados en la negociación convoque a una votación a fin de pronunciarse sobre la posibilidad de someter el asunto a arbitraje respecto de un nuevo ofrecimiento del empleador o, a falta de éste, sobre su última oferta.

Otra norma que se rechaza es la que propone extender las cláusulas de un contrato colectivo a los trabajadores no regidos por él, si se incorporan posteriormente al sindicato. De esa forma, un empleador no sabrá al momento de suscribir un contrato colectivo cuánto le costará éste, porque potencialmente todos los trabajadores de la empresa son beneficiarios de él. Lo anterior representa, además, una discriminación positiva y arbitraria -como en muchos capítulos del proyecto se establece- a favor del sindicato.

También se rechaza la obligación que se impone en el sentido de que, para preparar el contrato colectivo, el empleador debe entregar al sindicato o grupo negociador “la información financiera disponible”, ámbito que corresponde a la esfera privada de la empresa y que sin duda exige reserva, más aún cuando las organizaciones laborales tienen que hallarse presentes por derecho propio en las negociaciones del sindicato base.

Por último, se incluye respecto de la negociación colectiva una norma de gran trascendencia y gravedad, que significa, en la práctica, eliminar la iniciativa del empleador para suscribir convenios colectivos con grupos de trabajadores,

herramienta que ha sido permanentemente utilizada, lo que demuestra su gran utilidad.

En lo atinente a la flexibilización de la jornada laboral, no se entiende que, habiéndose aceptado que la contemplada actualmente en el Código del Trabajo es en extremo rígida, no se haya optado por su modificación, sino que, por el contrario, se creen jornadas alternativas, con múltiples regulaciones e inflexibilidades.

Desde luego, se agrega una limitación a la jornada vigente del personal exceptuado de la ordinaria de 48 horas semanales, personal entre el cual se incluye a trabajadores de hoteles.

Señor Presidente, como expositor dispuse de 15 minutos y posteriormente me asignaron otros 5 en el reloj control. Creo que tengo derecho a más tiempo, pues la parte inicial de mi exposición fue como informante, en mi calidad de Presidente de la Comisión de Trabajo. Recién ahora empiezo mi primer discurso. Ésa ha sido la práctica.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Se le otorgarán otros 5 minutos, entonces.

El señor PÉREZ.- Se trata de aplicar el Reglamento, señor Presidente. Tengo derecho a otros 15 minutos.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Su Señoría dispondrá de 10 minutos adicionales, aunque en el informe no aparezca en la calidad de informante.

El señor PÉREZ.- Cuando comencé, dije que iba a ocupar 15 minutos en esa calidad.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Está bien, señor Senador. Puede continuar su intervención.

El señor PÉREZ.- Lo expresado sobre la jornada laboral, señor Presidente, se agrava aún más si se considera que se deroga sin fundamento la norma que permite a un empleador convenir con sus dependientes, sin requerir autorización, un sistema bisemanal de trabajo. En efecto, en los casos en que la prestación de servicios debe efectuarse en lugares apartados de centros urbanos, las partes pueden pactar jornadas de hasta dos semanas ininterrumpidas, al término de las cuales deberán otorgarse los días de descanso compensatorios de los domingos o festivos comprendidos en dicho período bisemanal, aumentados en uno.

Se autoriza la anualización de la jornada, que bajo las actuales disposiciones es de 48 horas semanales, distribuidas en no menos de cinco ni en más de seis días, la cual, llevada a base anual, da un total de 2 mil 472 horas. No obstante, la anualización planteada por el proyecto impone un máximo de 2 mil horas anuales, de forma que la flexibilización importa para la empresa perder 20 por ciento de trabajo al año con el mismo costo de remuneraciones. La proposición sobre vacaciones es, a nuestro modo de ver, ininteligible.

En todo caso, señor Presidente, se parte de la base de que jornadas como las que fundamentalmente existen en la minería benefician al empleador, cuando la verdad es que tal sistema favorece esencialmente a los trabajadores, que pueden vivir con sus familias en ciudades como Iquique, Antofagasta, Copiapó, en vez de permanecer en campamentos mineros en jornadas de ocho o de doce horas.

Sobre los temas de la mayor autonomía sindical, las prácticas antisindicales, los servicios transitorios, etcétera, a los que harán referencia otros señores Senadores, también deseamos formular múltiples preguntas.

Y queremos recordar un debate suscitado a propósito del proyecto, en cuanto a la capacidad de creación de empleo en que puede redundar una normativa de reforma laboral, o bien, lo contrario. Ese efecto obedece, básicamente, al crecimiento de la economía, al precio del empleo y a la legislación laboral.

A fines de los ochenta y durante la década de los noventa, el empleo creció en Chile en 200 mil nuevos cargos anuales. Sin embargo, en el último año se han perdido 80 mil empleos. Si se tiene presente que actualmente se registran 500 mil cesantes; que otras 500 mil personas están en subempleos y que en los próximos diez años se debe generar ocupación para un millón 200 mil jóvenes que hoy son estudiantes, es necesario pensar muy en serio sobre todos los temas vinculados con los tres elementos aludidos.

Estimo que en los asuntos de que se trata no cabe una gota ni de demagogia ni de populismo ni de ignorancia. No se puede jugar con la suerte de la gente, como en una proposición que alguien señaló hoy, en una radio, de subir el costo del salario mínimo a 150 mil pesos en un plazo breve. Ello significa prohibir a los 500 mil cesantes trabajar por menos de 150 mil pesos. Ello significa impedir que

se contrate por menos de esa suma. Ello significa un efecto en términos del costo laboral y de la productividad.

El ex Diputado y ex Presidente de la otra rama del Congreso señor Jorge Schaulsohn afirmó hace poco, en un seminario en el Instituto Chileno de Administración Racional de Empresas (ICARE), que las dificultades del país son internas, no de afuera. Porque ésa es la discusión surgida en torno del proyecto. Hay quienes sostienen que las reformas laborales propuestas afectan el empleo y el crecimiento y hay otros que creen que no es así -y lo hemos escuchado de boca de muchos señores Senadores- y que lo que ocurre son simplemente derivaciones de una crisis externa o del mal “barrio” latinoamericano en que nos hallamos, lo que sería causa importante del menor crecimiento y el mayor desempleo.

Sobre el particular, recuerdo que a fines de los años ochenta, varios países formaban un muy mal “barrio”: Perú, con Alan García, mostraba un crecimiento regresivo de 14 por ciento; Argentina, con Alfonsín, se encontraba en mala situación, y a ello se sumaban Venezuela y Ecuador. Y Chile, con ese entorno

y en el trance que se pasaba, creció a tasas inigualables y posteriormente siguió haciéndolo en la década de los noventa.

Si el país se encontrara bien hoy, si hubiera confianza, ciertamente la crisis incluso podría ser una oportunidad para su desarrollo.

Obviamente, señor Presidente, vivimos una crisis. Y las reformas laborales no pueden hallarse al margen de esa realidad.

La tasa de ahorro interno, por ejemplo, que era de alrededor de 30 por ciento, hoy se aproxima al 20 por ciento.

Y la proyección de la tasa de crecimiento es inferior a 4 por ciento. Creo que así lo declararon hoy en la mañana algunos ilustres dirigentes del Partido por la Democracia, en circunstancia de que el 25 de noviembre recién pasado, en París, el Ministro de Economía, señor José de Gregorio, y el Director del Banco Central señor Pablo Piñera anunciaban que en el año en curso se llegaría a 7 por ciento. ¡Cómo bajan las expectativas!

Estoy de acuerdo en que no solamente el tema laboral es el que determina que las cifras de desempleo suban, que las de crecimiento bajen y que

exista una desconfianza en los agentes económicos respecto de lo que ocurre en Chile. También, obviamente, median la cuestión mapuche, la tributaria, etcétera. Pero me parece que nuestra responsabilidad es hacer lo posible para que la legislación que impulsemos realmente represente lo que son los signos de una economía moderna y persiga promisoriamente como objetivo un mayor empleo y un mayor crecimiento.

Cabe observar lo que pasa en países gobernados por la Social Democracia y cómo Suecia habla hoy de privatizaciones, cómo acoge el sistema de capitalización individual; cómo en Holanda tiene lugar una modificación importante, de mayor flexibilización, en aspectos laborales, etcétera.

A mi juicio, el proyecto, que nos merece muchas críticas, debe ser enmendado. Y a nosotros nos hacen fuerza dos cosas. En primer lugar, en lo relativo a la apertura exhibida por el señor Ministro del Trabajo en orden a crear un verdadero diálogo sobre el articulado, opino que la indicación sustitutiva es un avance. Y el otro elemento es la posición que muchos señores Senadores no pertenecientes a estas bancas han sustentado sobre la iniciativa.

Me parece que en la discusión particular, señor Presidente, podemos llegar a buenos acuerdos y transformar una iniciativa legal deficiente en un proyecto promisorio.

Por tal razón, los Senadores de estas bancas nos abstendremos en la votación, con la esperanza y en la inteligencia de que pueda ser modificado, incorporando en él las indicaciones que formularemos.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Ruiz.

El señor RUIZ (don José).- Señor Presidente, Honorables colegas, este proyecto de ley forma parte de una exigencia moral del país con los trabajadores. Hay una deuda social que se arrastra desde hace muchos años, que no ha sido satisfecha por distintas razones.

Esa deuda tratamos de superarla y enfrentarla con decisión cuando asumió el Presidente Aylwin en 1990, ocasión en se envió al Congreso un proyecto de ley que restituía, en buena medida, parte de lo que los trabajadores perdieron durante los diecisiete años de la dictadura militar.

La materia fue discutida en forma extensa. Pero, desgraciadamente, debido a la composición política del Senado, la iniciativa planteada por la Concertación -la cual había obtenido un amplio apoyo en las elecciones presidencial y parlamentaria- no pudo ser aprobada ni transformarse en ley de la República.

Posteriormente, en el Gobierno del Presidente Frei Ruiz-Tagle se intentó reponer parte de los contenidos que fueron excluidos de ese proyecto de ley. Sin embargo, tampoco tuvimos éxito en esa tarea.

Por eso, parece razonable que hoy, cuando la Concertación cuenta con mayoría en ambas ramas del Congreso, sea la oportunidad para incluir materias que habían estado postergadas.

Lo anterior también está vinculado con el tema de la llamada “justicia redistributiva”. No basta que el país crezca, sino que además la distribución del ingreso debe ser equitativa para el desarrollo. Porque Chile, después de Brasil, tiene la peor distribución del ingreso en América Latina.

Hay otro elemento importante que es necesario considerar, y que no se puede prolongar en el tiempo: un país, para desarrollarse, requiere de paz social. Y ésta no existe si hay una injusticia social manifiesta.

Por lo tanto, debemos buscar mecanismos para ir cambiando esa situación. Indudablemente, uno de ellos lo constituyen las reformas laborales, que implican entregar a los trabajadores herramientas e instrumentos, no para confrontarse con los empresarios, sino para que ambas partes puedan sentarse alrededor de una mesa, dialogar y discutir como personas civilizadas y buscar una solución que represente los intereses de unos y otros. También debe considerarse en ello el efecto que tendrá en la comunidad una decisión tomada por una organización empresarial.

A mi juicio, esos elementos son básicos e indispensables para impulsar y aprobar una legislación laboral.

Ciertamente, las normas contenidas en el proyecto no satisfacen todas las aspiraciones de los trabajadores; pero forman parte de ellas. Y, quizás, seguiremos con muchas tareas pendientes.

En seguida, deseo referirme a los temas que han originado mayor debate en los últimos meses o años. Acabamos de escuchar aquí algunas apreciaciones donde se expresa la importancia que reviste la legislación laboral en el empleo, en el desarrollo de la actividad empresarial del país, y en la economía en general.

La verdad es que si uno analiza con detenimiento lo sucedido con nuestra economía y con el empleo durante los últimos 25 años, se encuentra con que las dos situaciones más críticas que el país debió enfrentar en materia económica se dieron en la década de los 80, a raíz del alza de las tasas de interés decretadas por el Gobierno norteamericano, lo que golpeó seriamente a la economía chilena. En ese entonces, junto con un decrecimiento de la economía, que en dos años llegó al 17 por ciento, se produjo un nivel de cesantía que bordeó el 30 por ciento.

No se estaban discutiendo leyes laborales. Éstas no se cumplían en el país por razones muy obvias. Si no se respetan hoy en Chile, menos se daba cumplimiento a ellas en ese época. Para qué vamos a profundizar en el tema.

La verdad es que Chile comenzó a crecer a partir de 1985. Así, cuando asumió el Presidente Aylwin, el país se encontraba efectivamente en un franco clima de recuperación, y él decidió enviar al Congreso un proyecto de ley para reformar todo el Código del Trabajo. Sin embargo, esa iniciativa nada tiene que ver con la que ahora estamos discutiendo, por cuanto ésta última sólo contiene -por así decirlo- una parte insignificante de las materias abordadas en aquélla. No obstante, los argumentos que se utilizaron en ese entonces eran muy similares a los esgrimidos en esta oportunidad.

En la discusión de esas reformas laborales, como también en la de la reforma tributaria de esa época, se anunció que ello significaría el descalabro de la economía chilena, el advenimiento del caos, el desorden, el fracaso y nuevamente la cesantía. Sin embargo, a partir de 1990 hacia delante, el país siguió creciendo de manera sostenida conforme a tasas que nunca habíamos visto. Y la cesantía continuó decreciendo llegando también a tasas desconocidas.

¿Por qué se produjo un segundo problema en la última década? A raíz de la crisis asiática. Esto implicó que en 1999 el país quedara prácticamente

detenido en su desarrollo y que en el 2000 surgiera una cesantía que sobrepasó el 10 por ciento. Éstos son datos, cifras, y no apreciaciones del Senador que habla.

Por lo tanto, cuando se me dice que la discusión de un proyecto de ley ocasiona desconfianza en los inversionistas, paraliza la economía y genera cesantía, debo señalar que no existen datos, cifras, estadísticas ni argumento sólido alguno que corroboren ese argumento. Y la verdad es que en Chile hoy día tenemos una economía abierta.

A los señores Senadores que hablan de la globalización deseo manifestarles que es necesario entenderla. Ella implica que las economías abiertas, sean grandes o pequeñas, estén expuestas a los vaivenes de lo que ocurre en otras partes del mundo. Cuando se trata de economías pequeñas, como la nuestra, el riesgo al cual se exponen es ciertamente mucho mayor que el que corren países que tienen cómo defenderse.

En consecuencia, el asunto no radica en buscar subterfugios para impedir la aprobación de normas relacionadas con los trabajadores, porque son éstos los que sufren con mayor rigor los problemas cuando la economía comienza a tener

conflictos en el país y a los cuales debe brindarse más protección. Al contrario de lo que piensan muchos, asumiendo lo que significa la globalización y la modernidad, en una economía de mercado como la nuestra, se requiere de una legislación que proteja a los trabajadores.

Mi anhelo es que la competencia con otros países no sea a través de la explotación de los trabajadores, ni que se compita porque en Chile no se pagan salarios dignos o porque no se cumple con las imposiciones. Deseo que compitamos con las demás naciones conforme a una economía abierta y sobre la base de la capacidad de una empresa moderna, eficiente, que sea capaz de producir más y mejor, pero otorgando también condiciones dignas a los trabajadores.

Ése es el punto de fondo.

Cuando la economía del mundo tiene reveses, yo quisiera que nuestro país poseyera al menos algún grado de protección, para que el sufrimiento de la comunidad nacional sea compartido por todos, y no como ha ocurrido en los últimos años. Por eso, me parece importante que veamos las reformas laborales como una señal.

Ciertamente, este proyecto de ley no resolverá los problemas de los trabajadores. Pero, así como se habla de dar señales al sector empresarial para que invierta, creo que al Gobierno y al Estado les asiste también la responsabilidad de entregárselas a ellos, a fin de que puedan trabajar tranquilos y de que estén conscientes de que el aporte que hacen al desarrollo del país y a su producción es reconocido y recompensado. De no ser así, se generarán condiciones para la violencia; para la rebelión; para que ellos busquen, por vías distintas a la negociación colectiva, la forma de resarcirse de lo que no se les entrega en justicia.

Entonces, mañana no solicitemos más policía, más represión, sino que veamos cómo prevenir ese tipo de situaciones (está en nuestras manos hacerlo) con medidas que signifiquen, lisa y llanamente, avanzar en mayor grado de justicia social.

En seguida, quiero referirme a lo que se comenta sobre Europa. Se dice: “Los países europeos están hablando de privatizaciones; de utilizar mecanismos de previsión social similares a los nuestros”. ¡Sería deseable que nosotros pudiéramos copiar algunos de los instrumentos de previsión social, de

seguridad social existentes en esas naciones! Porque allá, cuando los trabajadores quedan cesantes, cuentan con lo suficiente para vivir con dignidad; y cuando llegan a la tercera edad, disponen de centros especiales que los acogen, donde pueden vivir sus últimos años en forma digna.

En Chile, desgraciadamente, quizás por una deformación u oportunismo político, siempre tratamos de copiar aquellas cosas que interesan a los grupos que representan quienes tienen más poder. Entonces, propiciamos libertad para todo: libertad para invertir; libertad para contratar trabajadores; pero no para que éstos defiendan sus derechos o puedan negociar.

El proyecto en debate contiene normas que, a mi juicio, vulneran algunos convenios de la OIT suscritos por el país y que nosotros mismos hemos ratificado.

Pienso que debemos avanzar y reconocer la imperiosa necesidad de hacer efectivo lo consignado en el mensaje: fortalecer efectivamente el movimiento sindical; abrir más espacios de negociación colectiva. ¡No es posible que menos del diez por ciento de los trabajadores chilenos pueda negociar colectivamente! Si la ley

no establece en forma perentoria y obligatoria, por ejemplo, la negociación colectiva interempresa, más del 50 por ciento de los trabajadores quedará excluido de ella.

Durante su mandato, el ex Presidente señor Aylwin -de cuyo Gobierno fueron Ministros algunos señores Senadores presentes y otros que no se hallan en la Sala en este momento- presentó un proyecto que reformaba de manera importante la legislación en materia de negociación colectiva. En él, no sólo se establecía en forma obligatoria la negociación interempresa -y los empresarios debían involucrarse en el proceso sin exigencias de ninguna especie, rigiéndose por las normas comunes del Código del Trabajo en esta materia-, sino que se contemplaba también la posibilidad de negociar por rama de actividad. ¡Escuchen bien, Honorables colegas: por rama de actividad! Además, podían negociar federaciones y confederaciones, siempre que llegaran a un acuerdo con los empresarios. Esta negociación era voluntaria, pero se encontraba permitida en el texto. Como era de esperar, fue rechazada en el Parlamento.

¿Y qué se disponía acerca del reemplazo de los trabajadores en huelga? ¡Que ello no era posible porque entonces no sería huelga!

Por su parte, el ex Presidente señor Frei avanzó en este aspecto. No llegó hasta esos límites porque, por ejemplo, en cuanto a negociación colectiva interempresa, propuso un mecanismo por el cual el empresario obligado a involucrarse en el proceso tenía la opción de negociar en conjunto con otros empresarios o de manera separada. Sin embargo, esa iniciativa implicaba un mayor avance que el que analizamos hoy. Más aun, el acuerdo logrado en su oportunidad por el Senador señor Thayer con el Ministro señor Arrate era más conveniente que lo propuesto ahora, porque obligaba a negociar colectivamente y exigía como requisito el que dicha negociación, aunque la presentara el sindicato interempresa, fuera dirigida por los trabajadores de la misma empresa.

La normativa que nos ocupa no incluye estos puntos. Por lo tanto, debo manifestar, con mucha franqueza -se lo planteé al señor Ministro del Trabajo-, que es preciso incorporarlos, a fin de discutirlos aquí en el Congreso, de cara al país, y de que cada Parlamentario asuma la responsabilidad que le corresponda ante quienes lo eligieron en el cargo y que él dice representar.

He dicho.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Boeninger.

El señor BOENINGER.- Antes de entrar en la materia en discusión, deseo dejar constancia de que los Senadores que fuimos Ministros del ex Presidente señor Aylwin quedamos extremadamente conformes con el desenlace y el texto de la reforma laboral promulgado en esa época.

Señor Presidente, después de una década de crecimiento económico espectacular, unido a avances notables en el campo social que a menudo se olvidan, y pese a dos años malos o mediocres y a una reactivación que aún no se afirma, Chile sigue teniendo la oportunidad de cerrar la brecha que lo separa del mundo desarrollado en las próximas dos décadas. Éste es un gran objetivo-país. No podemos defraudar las expectativas nacionales y protagonizar un nuevo episodio de desarrollo frustrado.

El marco referencial de nuestro desenvolvimiento es el de una economía pequeña abierta al exterior, que depende de la competitividad de sus empresas, tanto de exportación como sustituidoras de importaciones, y que debe

enfrentarse a los enormes desafíos y cambios de la nueva economía, la sociedad de información y del conocimiento, la era de Internet, o como queramos bautizar ese futuro prodigioso y amenazante para los que se queden atrás.

El marco social para enfrentar el futuro debe ser de relaciones sociales lo más armónicas posibles, en un contexto de avance hacia mayor equidad como condición necesaria para la paz social. En otras palabras, creo que corresponde reivindicar la estrategia de crecimiento con equidad, así bautizada e impulsada a partir de 1990.

La sociedad chilena es cada vez más diferenciada en su estructura, en la continuidad de la escala social, en la diversidad de las actividades económicas y ocupaciones, en la aspiración mayoritaria de integrarse a una clase media con gran afirmación de la persona, voluntad de ascenso social y conciencia de los derechos de cada uno.

Nuestra realidad es la de una economía de mercado, con un rol productivo preponderante de la empresa privada en términos de innovación e inversión y un Estado que, junto con asumir en plenitud su responsabilidad social en

la superación de la pobreza, el logro de igualdad de oportunidades, la protección de los más débiles y el fin de toda discriminación, debe necesariamente articular su acción con la del sector privado para la dinamización de la economía, la generación de empleo, el aumento constante de productividad y competitividad, la extensión de la modernización económica al mundo de las PYMES y la conquista de nuevos y diversos mercados externos.

Las relaciones laborales y, por consiguiente, la normativa del trabajo, tienen una importancia decisiva para el buen funcionamiento de las empresas y la generación de empleo y constituyen un factor de particular gravitación en la consolidación de un esquema de crecimiento con equidad. Un objetivo prioritario en este campo es el desarrollo de relaciones más armónicas entre empresarios y trabajadores. Aunque se han registrado avances significativos en este terreno al nivel de muchas empresas, persisten, sin embargo, rasgos de confrontación que se agudizan entre las politizadas e ideologizadas cúpulas empresariales y sindicales y que son amplificadas por personeros del mundo político.

El camino de la concertación y la cooperación es el único que puede asegurar el éxito de la empresa, que en definitiva significa que le pueda ir bien tanto a sus dueños y ejecutivos como a sus trabajadores. El progreso en esta dirección se ve dificultado por una larga historia de desencuentros y la percepción -aún sobreviviente- de que los intereses de estos actores son invariablemente antagónicos. En tal contexto, no ayudan a producir armonía los múltiples casos y denuncias de abusos empresariales ni la persistencia, en dirigentes sindicales y políticos, de una visión de la organización del trabajo correspondiente al predominio, en décadas pasadas, de grandes unidades fabriles de trabajo poco calificado, donde los sindicatos articulaban demandas y obtenían beneficios, con apoyo del Estado, al amparo de una economía protegida de toda competencia.

La realidad actual no sólo es de competencia en todos los niveles, sino de una estructura productiva caracterizada por el desarrollo de muchas actividades diversas y dispersas, de menor tamaño relativo y elevado grado de especialización, y de mayores exigencias de calificación, en que coexisten empresas grandes, incluidas las multinacionales altamente productivas que manejan sus relaciones laborales con

mucha formalidad, con PYMES escasamente modernizadas y a menudo relativamente informales y de precaria rentabilidad y capitalización.

Por fin, tampoco corresponde a los requerimientos de hoy una Dirección del Trabajo que perciba su rol sólo como guardián de los derechos del trabajador e intérprete benévolo de la ley a favor de los mismos, en lugar de desempeñar un rol que combine velar por el cumplimiento de la norma con la promoción de mayor armonía laboral. Es decir, que tenga una orientación más concorde con la realidad contemporánea.

Exigir el pleno cumplimiento de la ley no es contradictorio con estimular los acuerdos entre las partes, como elemento cada vez más preponderante de la relación laboral. En definitiva, quiero afirmar en virtud de todo lo anterior que no me parece constructivo ni ajustado a la realidad presentar el debate sobre reforma laboral como un enfrentamiento entre sectores pro empresariales, y en consecuencia reaccionarios; y pro trabajadores, y en consecuencia progresistas. Francamente, tales caricaturas tienen para mí un marcado olor a naftalina.

Por último, dado el carácter de política de Estado que corresponde asignar a esta materia, no me parece tampoco correcto convertir este debate en un enfrentamiento Concertación-Oposición, más allá de la proclividad de cada cual y de las divergencias que se produzcan.

No me cabe duda de que el objetivo principal con relación a los trabajadores es elevar su nivel de ingresos, para lo cual la primera condición es el empleo; por lo tanto, cualquier reforma laboral debe ser claramente pro empleo, no sólo hoy, cuando estamos recién empezando a salir de una crisis, sino de modo permanente, ya que parece que por razones estructurales será difícil que volvamos tan fácilmente a cifras de 5 a 6 por ciento de desempleo.

En segundo término, se trata de crear incentivos y condiciones de negociación que tiendan a que el aumento de las remuneraciones reales vaya reflejando los incrementos de productividad y las bonanzas de mercado que puedan favorecer a la empresa. La experiencia enseña que ése es el modo de lograr el objetivo principal, y no el intento de redistribuir masivamente ingresos de empresarios y ejecutivos a los trabajadores.

Por último, la normativa laboral debe permitir que no se acelere más allá de lo inevitable la sustitución de los trabajadores por efecto de las nuevas tecnologías, e incentivar, vía inversión e innovación, la creación de nuevas y distintas fuentes de trabajo, lo que implica a la vez facilitar, y no entorpecer, la movilidad laboral.

En este cuadro, la función del Estado, junto a su fundamental obligación de cautelar el cumplimiento de la ley, es establecer un marco normativo que facilite el desarrollo exitoso de la empresa y el mejoramiento de los ingresos y condiciones de trabajo del trabajador, así como sus niveles de protección. Por eso es tan prioritario el seguro de desempleo, modesto en sus niveles iniciales, y que ya hemos aprobado.

Es obligación, también, del Estado establecer reglas del juego equilibradas que eviten los abusos, sin atribuirse facultades discrecionales so pretexto de proteger al más débil, y que, como ya dije, fomenten en la mayor medida posible acuerdos directos entre empresas y trabajadores, en lugar de la imposición de normas rígidas de tutela.

Al respecto, resulta pertinente señalar que Europa, cuna del estado de bienestar, junto a los Estados Unidos, y de un contrato social construido sobre la base de la negociación, dentro de un marco básico entre poderes empresariales y sindicales altamente centralizados, se está alejando de este modelo que no se ajusta a un mundo globalizado, y va progresivamente desregulando sus mercados laborales, limitando de hecho la negociación normal o por ramas de actividad a unas pocas materias generales, como el salario mínimo y otros beneficios de amplia cobertura, quedando el resto radicado de hecho al nivel de cada empresa. No importa tanto tener una foto de la legislación foránea, como observar la dirección en que ésta se está moviendo.

Sólo cabe señalar que las cifras de desempleo más bajas de Europa corresponden a Irlanda y Holanda, países que han caminado decididamente hacia mayor flexibilidad laboral.

El destino del país no se juega en este proyecto, ni en el de evasión tributaria que votamos la semana pasada, ni se les puede responsabilizar por las dificultades que hoy enfrentamos; pero eso no puede llevarnos a la conclusión de

que la materia no importa y que, de acuerdo a los lineamientos políticos habituales, se vote cualquier texto. Al contrario, tenemos la obligación de legislar bien, conforme al leal saber y entender de cada cual.

A la luz de todo lo anterior, soy partidario de acordar una reforma laboral que incluya todos los temas en debate, tanto porque es necesaria en relación a diversas materias, como porque creo inconveniente eludir o postergar asuntos que tienen una visibilidad tan alta en la agenda pública. Lo que corresponde es legislar y luego mantener inalterable la normativa laboral por el resto del período del Presidente Lagos, dada la importancia que para el desarrollo reviste la certeza jurídica y la estabilidad en las reglas del juego.

Vistas las observaciones anteriores, señalo en primer término que la indicación sustitutiva del proyecto original presentada por el Ejecutivo, lejos de ser un retroceso, como señalan algunos, es un paso significativo en la dirección correcta en lo que se refiere a las dos materias llamadas duras, vale decir, la contratación de reemplazantes en caso de huelga y la negociación interempresas. Se propone, en efecto, mantener la posibilidad del reemplazo, ya condicionado en la normativa

vigente por la exigencia de que el empleador mantenga al menos en términos reales el nivel de beneficios considerado en el contrato anterior, encareciendo moderadamente el ejercicio de ese derecho mediante un pago de 40 unidades de fomento por reemplazante contratado.

Quizá sea conveniente analizar con más cuidado la posibilidad de rebajar dicho monto -digamos, a la mitad- para las PYMES de menos de 50 trabajadores. Asimismo, el cambio de redacción del inciso primero del artículo pertinente, en el sentido de que se prohíben los reemplazantes “salvo que”, en vez del texto actual que les permite “a condición de que”, lo cual no tiene importancia sustantiva alguna, podría causar tropiezos procesales en caso de desacuerdo entre el Senado y la Cámara de Diputados, lo que podría incluso generar una enojosa situación a nivel del informe de la Comisión Mixta si se propusiera por ésta la prohibición lisa y llana de los reemplazantes.

Sobre esa materia, sólo quiero agregar que la nueva propuesta parece adecuada si se considera que en Europa, salvo excepciones, se prohíben los reemplazantes, pero se negocia sin piso; en tanto que las exigencias de nuestra

legislación, ya mencionadas, la hacen más restrictiva que la legislación norteamericana, que no pone condición alguna al reemplazo.

En cuanto a la negociación interempresas, concuerdo con la nueva propuesta del Ejecutivo, que la mantiene en carácter de voluntaria y cautela el principio de que ningún empresario se vea forzado a negociar con trabajadores ajenos a su propia empresa. En esta materia se requieren, a mi juicio, algunas precisiones que se abordarán en la discusión en particular del proyecto, de modo de evitar que se generen negociaciones interempresa forzadas “por la ventana”, así como para cautelar la aplicación de los mismos principios al caso de los trabajadores temporales agrícolas.

Existen en el proyecto otras propuestas en materias de importancia, las que deberán analizarse en sus méritos en la discusión particular, para lo cual podremos presentar las indicaciones correspondientes o expresar los puntos de vista pertinentes en cada caso. En esta oportunidad quisiera tan solo hacer una breve referencia a algunos tópicos que me parecen particularmente relevantes.

#### 1. Flexibilidad pactada

La flexibilidad en el contrato laboral, sea de trabajo parcial, mensualización o anualización de la jornada, contratos de formación, teletrabajo o trabajo a domicilio, subcontratación y empresas proveedoras de trabajadores, son todas modalidades modernas que podrán aplicarse a una gran diversidad de situaciones e intereses de los trabajadores (por ejemplo, las mujeres y los jóvenes) y de dispares situaciones de empresas que procuran incorporarse a la modernidad, maximizando eficiencia, reduciendo costos, procurando generar empleo y enfrentando problemas de diversa índole.

El principio básico que debe inspirar la flexibilidad pactada es que ella sea de mutuo interés y aceptación y que signifique equilibradas ventajas para ambas partes. No se trata de una concesión al empresario por la que éste deba pagar un costo o que obligue a regular con severidad.

En razón de lo anterior, el ideal sería que los pactos de flexibilidad fueran parte del proceso de negociación colectiva, constituidos en incentivo poderoso para su tan deseada ampliación, en lugar de convertirse en una normativa paralela separada.

De modo más específico, a partir del principio de beneficio mutuo y no de concesión al empresario, creo que deben revisarse propuestas contenidas en la iniciativa que imponen costos adicionales y restricciones, innecesarias al empleador como condición para pactar flexibilidad, y es necesario, asimismo, extender a grupos de trabajadores el derecho a proponer tales pactos a condición de que se formalice el funcionamiento de esos grupos, como acertadamente lo propone el Ejecutivo en el párrafo sobre negociación colectiva, mediante resguardos como la designación de una comisión negociadora por votación secreta de los trabajadores involucrados y la ratificación posterior de los acuerdos mediante igual procedimiento, con lo que se pondrá término a la práctica de los convenios de adhesión, que con razón impugnan los trabajadores.

2. Supresión de la definición de empresa, cambio del concepto de “empleo” por “relación laboral” e identificación sólo “entre otros” de tipos de sindicato explícitamente definidos en el Código

Se trata de propuestas...

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Perdón, señor Senador, pero concluyó su tiempo.

El señor BOENINGER.- Le ruego, señor Presidente, que impute a mi segundo discurso lo que me resta, que es muy poco.

Se trata –decía- de propuestas que generarían márgenes significativos de incerteza jurídica y ámbitos amplios de interpretación de la ley, entregados a la Dirección del Trabajo, con los correspondientes riesgos de subjetividad, contradicciones en el tiempo y arbitrariedad. A esa Dirección le corresponde hacer cumplir la ley, y no crear nuevas normas por la vía interpretativa. En especial, la supresión de la definición de empresa, uno de los conceptos, por razones obvias, más repetidos en el Código, así como el uso de “relación laboral” en lugar de “empleo”, abre la posibilidad de negociaciones interempresas forzadas, incluso por rama o de alcance nacional. Por ello, estas propuestas requieren ser analizadas con más cuidado, para conciliar el control de los abusos que se procura impedir con la necesidad de evitar efectos indeseables.

### 3. Constitución y funcionamiento de sindicatos y ampliación de fueros

Me parece adecuada la orientación general del proyecto en el sentido de facilitar la constitución de sindicatos, flexibilizar su operación y ampliar razonablemente los fueros para evitar prácticas antisindicales. De todos modos, será necesario precisar algunos puntos, a fin de asegurar la debida representatividad del sindicato, al menos al cabo de cierto plazo; garantizar la transparencia hoy exigida a toda organización, mediante solemnidades adecuadas, como la formalidad de las elecciones sindicales, la presentación de balances, ministros de fe y otras materias, y, además, evitar concluir en una situación de fuero permanente de una alta proporción de los trabajadores de determinada empresa.

En conclusión, comparto la orientación de las indicaciones del Ejecutivo con relación a los temas duros; confío en que se puedan concordar las demás materias del texto, a algunas de las cuales he hecho referencia, y anuncio que votaré a favor de la idea de legislar, como lo he señalado desde que comenzó el debate laboral.

He dicho.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Debo hacer presente al señor Senador que se excedió en dos minutos y, para evitar equívocos, que el segundo discurso procede únicamente en la discusión particular. En la discusión general sólo puede haber un discurso de quince minutos, susceptible de dividirse en dos partes, si el orador así lo pide.

El señor BOENINGER.- En ese caso, doy excusas, señor Presidente.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Pido autorización para que ingresen a la Sala el Subsecretario del Trabajo, don Yerko Ljubetic, y el Jefe de Gabinete del Ministro del Trabajo, señor Cristóbal Pascal.

--Se accede.

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

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Tiene la palabra Su Señoría.

El señor PÉREZ.- Como yo no conocía la norma reglamentaria recién aludida, quiero señalar, con efecto retroactivo, que mi discurso debe entenderse dividido, de modo que mañana utilizaré los cinco minutos que me sobran.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- No le asiste derecho a segundo discurso, señor Senador.

Tiene la palabra el Honorable señor Canessa.

El señor CANESSA.- Señor Presidente, lo pertinente en esta fase inicial de la tramitación del proyecto es averiguar si los objetivos que se pretende alcanzar mediante esta reforma condicen efectivamente con las modificaciones al Código del Trabajo propuestas por el Ejecutivo, calculando, por supuesto, el sentido y magnitud de las enmiendas que podrían afectarle, en ambas Cámaras, vía indicaciones.

Según el mensaje, los ejes principales de la iniciativa son tres: la promoción del empleo; la modernización de las relaciones laborales mediante formas de contratación más flexibles, y el fortalecimiento de la actividad sindical.

Estimo que el primero de tales objetivos es el decisivo (me refiero a la promoción del empleo). Al margen de la retórica y de los argumentos más o menos ingeniosos que se han esgrimido para explicar la progresiva pérdida de empuje que ha demostrado la economía chilena, el hecho cierto es que ésta se halla en dificultades; y la consecuencia más dramática y concreta de tal situación la

constituye la existencia de medio millón de compatriotas cesantes. No preciso indicar lo que este frío dato representa en la vida cotidiana de tantas personas y familias; ello, no sólo en lo económico, sino además en lo social y -lo que es más delicado- en lo moral.

Si de verdad queremos superar esta realidad, también nosotros, desde el Senado, tenemos que hacer lo necesario para restaurar la confianza en el sistema económico implantado en Chile hace ya un cuarto de siglo y en el último tiempo algo desdibujado. Hay que recuperar sus principios y el espíritu emprendedor que le caracteriza. Si lo logramos, volverá a ser una potente palanca del desarrollo, se crearán más puestos de trabajo y progresaremos como nación.

Para lograrlo, hay que despejar de una vez por todas las amenazas que, veladamente, se ciernen sobre el sistema. Pareciera que últimamente se desconfía de la libertad de los agentes económicos y, por ello, el Estado pasa a ocupar el espacio antes reservado al mercado. Los resultados están a la vista. Las cifras del Instituto Nacional de Estadísticas prueban que las regulaciones introducidas por la actual coalición de Gobierno en el mercado laboral han sido negativas para la creación de

puestos de trabajo. En efecto, entre 1985 y 1989 el empleo total en el país creció en 6,2 por ciento. En el quinquenio siguiente, 1990-1994, tras las primeras reformas laborales de la Administración Aylwin, esa tasa se redujo a 3 por ciento. Y en el trienio posterior, 1995-1997, la ocupación creció sólo en 0,9 por ciento. De ahí en adelante sólo se han perdido puestos de trabajo.

Así las cosas, ¿será posible revertir la caída de la oferta de empleos acentuando las regulaciones, esto es, distorsionando artificialmente el mercado laboral? Creo que esta pregunta nos enfrenta al núcleo del tema que nos ocupa.

Sin duda, para que haya más empleo, la prioridad absoluta debe ser reactivar la economía. Toda otra consideración, de cualquier tipo, le está subordinada. Es obvio que, para centenares de miles de chilenos, el articulado del Código del Trabajo constituye una suerte de realidad virtual si no existe ocupación. Y no pienso sólo en los desempleados. Cualquier trabajador siente hoy que su posición es precaria, y su poder negociador, casi una ilusión, cuando sobre él planea la sombra de un 10 por ciento oficial de cesantía. La escasa realidad que para él tienen esas normas bienintencionadas se acentúa cuando sabe –porque no lo ignora–

que no puede abrigar ilusiones de mejorar su condición mientras a la empresa en que trabaja no le vaya mejor. En verdad, a despecho de los sueños ideológicos, sólo en una economía que crece sólidamente es posible la vigencia de los derechos laborales sustantivos.

Señor Presidente, cualquiera advierte que esta reforma no sirve para estimular la creación de puestos de trabajo. Ni la opinión técnica, ni la opinión pública, ni el sentido común difieren al respecto.

Las marchas y contramarchas que han caracterizado la orientación que desde el Gobierno se ha querido dar a la legislación laboral, puntualmente reflejadas en la génesis de este proyecto, no pueden menos que desanimar a los agentes económicos. El optimismo de hace una década es ya un lejano recuerdo. Progresivamente se van profundizando la incertidumbre y el desaliento, no tan sólo entre los empresarios e inversionistas, sino también entre los trabajadores y en la opinión pública. Así, aunque en 1994 el 87 por ciento de la población percibía que la evolución de la economía era positiva, seis años después sólo lo estimaba así el 45 por ciento. Y un año más tarde, en diciembre de 2000, apenas 20 por ciento de

nuestros compatriotas conservaba la fe en un mañana mejor. Con razón mucha gente se pregunta si estamos ante una coyuntura adversa o frente a un cambio negativo de tendencia.

El segundo objetivo que justificaría la reforma en estudio es la conveniencia de flexibilizar las formas de contratación. En este aspecto, la dirección del proyecto es la correcta. Todos sabemos que la competitividad de las empresas, en un entorno globalizado, depende en gran medida de su capacidad para adaptarse a los cambios que se registran en los mercados y aprovechar las innovaciones tecnológicas. Para lograrlo, los mercados de trabajo flexibles muestran en todas partes un mejor desempeño en materia de generación de empleo, fomentan la inversión, mejoran la productividad y constituyen una poderosa herramienta del crecimiento económico.

Lo malo es que, en lugar de ir derecha y resueltamente hacia un mayor grado de flexibilidad de las normas que regulan los contratos de trabajo, el proyecto peca de timidez.

Parece que en este aspecto, en vez de convicción, hay una suerte de compensación destinada a equilibrar la iniciativa para hacerla aceptable. Pero aquí no sirven las cosas a medias; más bien oscurecen la posibilidad de una mejor solución, sobre todo cuando los frenos obedecen a prejuicios y temores infundados. Hay que liberalizar el mercado del trabajo para que aumente su dinamismo, sin cortapisas ni restricciones innecesarias.

El tercer objetivo pretende forzar la sindicalización, naturalmente con la intención de proteger los derechos de los trabajadores en la negociación de sus condiciones laborales. Me parece que el proyecto va a contramano de lo que ha mostrado ser la voluntad de aquéllos. Ocurre que desde hace ya tiempo no hay conflictos significativos en el área privada de la economía. Es el Estado quien, como patrón, ha tenido mayores dificultades para concordar lo pertinente con sus funcionarios. Y también es un hecho que el interés de los trabajadores por sindicalizarse decae cuando la sociedad en su conjunto es más próspera y libre.

Ésa es la realidad, aquí y en otras latitudes.

¿Por qué se quiere impulsar artificialmente la sindicalización? Dicho de otra manera, ¿por qué se requiere retroceder medio siglo en este campo? Se percibe en este empeño un resabio de la lucha de clases, de relaciones laborales concebidas en clave de necesario antagonismo entre el capital y el trabajo, lo que, además de erróneo, es anacrónico.

Al finalizar esta intervención, vuelvo a mi gran pregunta inicial: de cara a los desafíos que es ineludible acometer para retomar el ritmo de crecimiento de la economía y así crear las condiciones indispensables para que se genere más empleo, ¿es necesario modificar ahora el Código del Trabajo en los términos de mayor regulación contenidos en la iniciativa en debate? Me parece que no.

Por eso, anuncio que me abstendré cuando se vote la idea de legislar.

Gracias, señor Presidente.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Urenda.

El señor URENDA.- Señor Presidente, el Senado ha de pronunciarse en general sobre el proyecto de ley que modifica el Código del Trabajo. Y debe hacerlo sin que la

Comisión pertinente haya tenido oportunidad de analizarlo en particular, tanto porque el Reglamento actual no lo establece cuanto porque, al haberse formulado una indicación sustitutiva total de la iniciativa por el Ejecutivo recién el 20 de marzo pasado, no existió la posibilidad de que el extenso articulado fuera objeto del examen acucioso que su importancia justificaba -y que la Comisión de Trabajo suele realizar- y sin que todas las organizaciones y personas que expusieron ante ella sobre la iniciativa de noviembre de 2000 pudieran volver a hacerlo con relación al nuevo texto sugerido.

Según se podrá apreciar, las reformas no tienen al menos la urgencia que algunos les atribuyen, ni aparecen como indispensables para corregir eventuales iniquidades o injusticias relevantes contenidas en la actual legislación, aun cuando la larga incertidumbre creada a este respecto por el propio Gobierno obliga a clarificar la materia con prontitud.

Al efecto, se han dado a conocer antecedentes que demuestran que con la actual normativa laboral, que obedece a un consenso producido en 1990, se pudo durante años continuar un fuerte incremento de la fuerza de trabajo, mantener bajos

niveles de cesantía, sin huelgas en el sector privado, y, al mismo tiempo, lograr aumentos constantes en términos reales de las remuneraciones, lo cual, en lo que toca a los sectores industriales y mineros, no sólo arrojó fuertes y constantes incrementos generales, sino que se tradujo en que el ingreso mínimo promedio del sector alcanzara en agosto de 2000 a sobre 190 mil pesos, es decir, 90 por ciento más alto que el legal.

Es efectivo que en ese lapso, después de un aumento de cierta importancia en el porcentaje de sindicalizados, se registró algún descenso de éste. Debe, sí, anotarse que las cifras aparecen distorsionadas, porque más de 40 por ciento de los trabajadores pertenecen a empresas que emplean cuatro o menos personas y que no tienen sindicatos. Por lo demás, esa tendencia se da prácticamente en todos los países de Occidente, hasta el punto de que en Francia el número de sindicalizados bajó del 10 por ciento.

De allí que los cambios por introducir en nuestra legislación laboral no debieran tener como principal objetivo incrementar forzosamente la sindicalización, sin perjuicio de facilitar razonablemente la constitución de sindicatos. Porque el

verdadero desafío a que se encuentra sometido nuestro país es el de adaptar la normativa legal a las nuevas circunstancias que hoy imperan en el mundo, permitiendo aumentar la competitividad de las empresas en un mundo globalizado, pues Chile basa fundamentalmente su desarrollo en la apertura al exterior y en el crecimiento de las exportaciones.

Tal como, aún parcialmente, lo acepta un distinguido colega de las bancadas de enfrente, hoy en algunos sectores muy de punta los contratos tienden a ser cada vez más individuales. Es que resulta evidente que, ante la disminución del número de trabajadores en las grandes empresas y el crecimiento de otras medianas donde los conocimientos y capacidades individuales son esenciales, cada vez más se tenderá a buscar acuerdos parciales para uno o algunos pocos trabajadores, que exigirán que se reconozcan su mayor capacidad y productividad, y de alguna manera se reducirá el ámbito de los acuerdos masivos que comprenden iguales remuneraciones o aumentos para un gran número de personas con condiciones, capacidades y rendimientos disímiles.

Ello no tiene por qué significar, ni con mucho, la desaparición de los sindicatos de empresas, que son o pueden ser instrumentos cada vez más relevantes, no sólo a los fines de obtener mejores condiciones para sus socios, sino además para lograr mayor armonía y procurar más eficiencia y productividad de la empresa en que sus integrantes están inmersos. Pero, sí, son otras las normas que hay que establecer para adaptarse a las modalidades de trabajo actuales.

Obviamente –y lo he planteado de manera personal en numerosas oportunidades-, es necesario liberalizar o agilizar la jornada laboral para adaptarla a las circunstancias de trabajo cambiantes, como, asimismo, facilitar el trabajo a domicilio, en especial cuidando, en lo que concierne tanto a horarios cuanto al lugar donde se ejecuta, la posibilidad de que la mujer con responsabilidades hogareñas labore en el tiempo y en las circunstancias que le sean más propicias.

También puede ser necesario mejorar la legislación sobre empresas que pueden proporcionar trabajadores a otras.

Empero, ni son tan urgentes estos requerimientos ni –lo que es más importante- las normas que sucesivamente se han propuesto resultan adecuadas para

obtener los fines que se pretenden o que se insinúan en los fundamentos o exposición de motivos de los proyectos -como lo expresó el señor Senador que me antecedió en el uso de la palabra-, en que -a vía de ejemplo-, con el pretexto de mensualizar o anualizar las faenas, se establecen restricciones de tal naturaleza que pueden resultar peores que las disposiciones actuales o que simplemente se utilicen como un medio adicional para forzar a la sindicalización e impedir que los empleadores se entiendan directamente con sus trabajadores.

De lo dicho y del análisis del proyecto definitivo, cabe concluir que los Gobiernos de la Concertación -incluido el actual- no han tenido muy claras sus ideas al respecto, o sus propósitos no han sido coincidentes con lo que expresan, o, en el fondo, saben que Chile cuenta con una buena legislación laboral, perfectible, como toda obra humana, pero que no requiere cualquier cambio que, por apresuramiento para pretender mejorar algo, eche a perder normas que son razonables y que cuentan con la ventaja de que, por su vigencia de años, tienen interpretaciones conocidas (aun cuando no está de más mencionar que la Dirección del Trabajo, en este último

tiempo, alteró el sentido con que determinados preceptos se venían aplicando por diez años).

Y digo lo anterior porque, curiosamente, ya en 1996 el Gobierno envió un proyecto de reformas laborales que resultó aprobado en la Cámara de Diputados con el voto mayoritario de los Parlamentarios de la Concertación. Llegada esa iniciativa al Senado, ante los errores que contenía y en parte como producto de un seminario organizado por la Universidad de Las Condes a iniciativa del entonces Senador señor Thayer, con la firma del Presidente de la República y del Ministro del Trabajo don Jorge Arrate, se enviaron en 1997 importantes indicaciones que introducían cambios de trascendencia en el texto, los que, en su mayor parte, fueron acogidos en la Comisión, con el voto favorable de los Senadores señores Gazmuri y Hormazábal.

A raíz de que el señor Ministro del Trabajo de la época no se comprometió a que el Gobierno mantendría los cambios propuestos, el proyecto fue rechazado en general en la Sala. Ello debió llevar a la constitución inmediata de una Comisión Mixta, a la que, curiosamente, no se convocó sino dos años después, en

diciembre de 1999, en vísperas de la elección presidencial, solicitándose discusión inmediata. En esa oportunidad, la mayoría de la Concertación prescindió en absoluto de las indicaciones del Gobierno y del texto aprobado en la Comisión de Trabajo del Senado, y en la Comisión Mixta propuso el proyecto primitivo de la Cámara de Diputados. Como ese texto se estimó dañino para el país por varios señores Senadores de la Concertación y, entre otros economistas, por el actual Ministro señor José de Gregorio, se pidió que fuera aprobado en su integridad por el Senado, porque el Ejecutivo ya tenía preparadas indicaciones -que no se dieron a conocer- para eliminar los aspectos que se consideraban perjudiciales para el país.

El Senado estimó absurdo aprobar un texto que se reconocía que contenía errores graves, sobre la base de una promesa, no determinada, de que sería corregido por un veto que no se conocía y acerca del cual tampoco había certeza de que podía ser aprobado.

Pues bien, de atenerse a lo afirmado en esa oportunidad, con afanes electorales, por el Gobierno de la Concertación, cabría concluir que éste tenía muy claro lo que había que hacer en materia laboral.

No obstante las reiteradas promesas del actual Jefe de Estado -como candidato y después en su calidad de Presidente-, sólo en noviembre de 2000 se presentó un proyecto de reformas laborales, que curiosamente resultó ser distinto del anterior en muchos aspectos.

Entonces, como esa iniciativa mereció bastantes críticas de diversos especialistas y concretamente del Senador señor Boeninger, el Gobierno presentó el 21 de marzo recién pasado el texto sustitutivo de que conoce ahora el Senado.

Es decir, la Concertación ha tenido sobre esta materia cinco posiciones distintas: proyecto inicial, en 1996; indicaciones del Ministro señor Arrate, en 1997; informe impuesto por la mayoría de la Comisión Mixta, en 1999; proyecto de noviembre de 2000, y texto sustitutivo de marzo de 2001. Y se ha tomado en cada caso el tiempo que ha deseado.

Ello confirma que carece de un criterio claro y que obviamente el propio Gobierno ha estimado que no existía urgencia especial en modificar la legislación laboral.

Los hechos señalados bastarían para estimar que el proyecto merece, a lo menos, fuertes dudas sobre su conveniencia y oportunidad. Es indudable que un texto tan largo contiene más de una norma razonable, pero no es menos cierto que también incluye muchas otras que resultan inconvenientes. Y lo más grave es que hay una verdadera perversión en el texto, pues -como he señalado-, muchas disposiciones concretas que se proponen son contradictorias con lo que se afirma en el mensaje o no son las más adecuadas para buscar solución a los problemas que en éste se señalan. Aún más, se sugieren normas evidentemente dañinas.

Al margen de lo anterior, no está de más expresar que el texto final - aparentemente, como producto de una redacción apresurada- contiene muchos errores de forma, algunos graves, que han conducido al PET a dedicar tres páginas a señalar 20 errores de esa naturaleza.

No obstante ello, el proyecto aborda -por mencionar algunos y en forma genérica- aspectos de fondo discutibles o simplemente erróneos como, por ejemplo:

-Suprime la definición de empresa, que tiene 20 años de aplicación, que permite delimitar en muy buena forma el campo de controversia y de discusiones, y que además refuerza un concepto tan necesario hoy día: de que exista conciencia de que empleadores y trabajadores comparten una aventura común.

-Con el ánimo de aumentar la sindicalización, liberaliza exageradamente la constitución de sindicatos, hasta el extremo de que una empresa de 50 trabajadores podría tener seis de ellos, sin perjuicio de que parte de su personal podría ser director de un sindicato ajeno en absoluto a la misma empresa.

-Elimina al extremo la existencia de un ministro de fe –lo que no sucede en otros campos del Derecho- para aspectos tan importantes como la constitución de un sindicato o la elección del directorio.

-Establece la existencia de directores sindicales de primera y de segunda, con fuero o sin él, y aumenta desmesuradamente el número de unos y otros, sin que se vea una ventaja clara para ello.

-Hace posible que un empleador ignore si un trabajador o todos ellos gozan de fuero, por omitirse la comunicación oportuna que da lugar a su existencia.

-So pretexto de impedir prácticas antisindicales, extrema la legislación respectiva hasta el punto de que, probablemente, en el futuro, si las normas se aprueban, nadie va a dejar de sostener que ha sido despedido o no fue promovido por otra circunstancia que no sea una práctica antisindical.

-Se aumentan desmesuradamente, hasta en 15 veces, los montos de las multas.

-Con la intención de flexibilizar la jornada, se establece la obligación de pactarla sólo con un sindicato.

-Se crean exigencias o verdaderos castigos a los empresarios por el solo hecho de mensualizar o anualizar las faenas.

-Se limita el tiempo con que pueden establecerse esos pactos.

Dado que no deseo extender mi intervención, rescato lo expresado anteriormente por el Senador señor Pérez.

No es posible entrar ahora en un examen mayor; pero, en definitiva, debe llegarse a la conclusión de que el proyecto que nos ocupa contiene numerosos

errores que hacen inconveniente su aprobación y que lo convierten en un elemento antiempleo. Ello me hace imposible votarlo a favor y me obliga a abstenerme.

No obstante lo anterior, debo señalar que lo peor que puede sucederle al país en la situación económica en que actualmente se encuentra es mantener la incertidumbre que ha existido durante tanto tiempo.

Por ello, hemos dado las máximas facilidades para la rápida tramitación del proyecto en análisis. Obviamente, deseamos que el país sepa a qué atenerse en materia laboral a la brevedad posible, sobre la base de normas conocidas, que, ojalá, lejos de ser dañinas, sean conducentes a permitir contar con empresas eficientes, con las mejores condiciones que puedan otorgarse a los trabajadores, en un ambiente en que exista conciencia de cuáles son los verdaderos desafíos que el país enfrenta. Y, al mismo tiempo, es preciso que la iniciativa contemple las disposiciones más adecuadas para que haya más trabajo con la consiguiente disminución de la enorme cesantía que hoy existe.

La responsabilidad corresponde hoy al Gobierno, que tiene una mayoría circunstancial en el Senado. En todo caso, en la medida en que nos sea

posible –porque gran parte de las materias comprendidas en el proyecto son de iniciativa exclusiva del Presidente de la República-, cooperaremos en su perfeccionamiento y en hacer de él un instrumento que ayude al desarrollo del país, que dé más trabajo y mejore las condiciones de los trabajadores chilenos.

He dicho.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Gazmuri.

El señor GAZMURI.- Señor Presidente, ante todo, deseo anunciar el voto favorable de la bancada del Partido Socialista a la idea de legislar sobre el proyecto de reforma laboral.

Lo hacemos, en primer lugar, porque consideramos que la iniciativa tiene elementos que apuntan a la dirección, a nuestro juicio correcta, de generar condiciones que permitan fortalecer la organización sindical en el país.

No es posible pensar una economía de mercado moderna sin la existencia de un sindicalismo fuerte. Es la experiencia de todas las economías desarrolladas del mundo. Es la experiencia de sociedades que han sido capaces de

combinar libertad económica con protección a los derechos del trabajo, con creación de climas de cooperación entre empresarios y trabajadores, con niveles razonables de equidad social y con un mercado laboral donde la vinculación entre la productividad y los salarios tiende a ser la norma.

Esto -que en mi opinión es claro-, parece ser profundamente resistido por una parte de la sociedad chilena. Todavía existe una cultura empresarial, heredera tanto de viejas prácticas sindicales confrontacionales como de la experiencia del período militar, en que la mayoría de las libertades sindicales fueron extraordinariamente cercenadas. Por lo tanto, casi más de una generación de empresarios en el país -no todos, pero que se presenta como una cultura muchas veces dominante- ve en el sindicato fundamentalmente una amenaza, y en las reivindicaciones de los trabajadores, un freno -se dice- al crecimiento, al desarrollo, a la libertad de emprender.

Por tanto, al margen de lo que disponga cualquier texto, esa realidad tiene que ver con una discusión muy de fondo sobre el tipo de economía y de sociedad que se desea construir en Chile. A mi juicio, en esto se centra el debate.

El proyecto enviado por el Gobierno se refiere a tres materias.

Primero, un conjunto de artículos tiende a reforzar la libertad sindical, los fueros sindicales, a generar protección contra las prácticas antisindicales, que desgraciadamente todavía son muy comunes en muchos de los ambientes laborales del país, y a proteger determinados derechos fundamentales de los trabajadores. En general, sin perjuicio de las disposiciones específicas del proyecto que se analicen en el debate en particular, este conjunto de normas apunta a estimular, a fortalecer la organización sindical y a proteger los derechos mínimos de los trabajadores organizados.

Segundo, otro grupo de preceptos se orienta básicamente a generar nuevas modalidades de contratación y a flexibilizar jornadas de trabajo. Me parece que, en general, este tipo de asuntos corresponde a las necesidades que plantea el desarrollo de nuevas formas de trabajo en el mundo y también en el país. Sin perjuicio de la opinión particular que nos merezca este conjunto de disposiciones, ellas, como ideas -estamos discutiendo el proyecto en general-, también apuntan en la dirección correcta. En la discusión particular de la iniciativa habrá que procurar

que la flexibilización, a veces necesaria, no vaya en detrimento -como ocurre en muchas ocasiones- de los derechos de los trabajadores, sobre todo en una sociedad donde, producto de esta cultura que todavía no incorpora el sindicalismo como un elemento fundamental y positivo de la economía, muchas veces disposiciones legales con una orientación justa son distorsionadas o eludidas o evadidas, según sea la moda, por muchos empresarios en el país.

Finalmente, el proyecto se refiere a aspectos de la negociación colectiva. En mi concepto, esta parte es la más insuficiente. Por tanto, desde ya, anunciamos que durante su estudio particular trabajaremos para generar condiciones que la mejoren, pues, a mi juicio, es una materia sustantiva para conseguir relaciones laborales modernas.

La negociación colectiva fue considerada -y no por casualidad- en la Constitución Política de 1980 como un derecho constitucional. Precisamente, en su artículo 19 se establece que “La negociación colectiva con la empresa en que laboren es un derecho de los trabajadores”. Así, el legislador quiso que la negociación colectiva fuera, no un derecho laboral cualquiera, como muchos otros,

sino un derecho constitucional. Estimo que éste no es un elemento menor en el debate que hoy día iniciamos. La Carta Fundamental recoge una tradición de las democracias y economías modernas de mercado, donde la negociación colectiva se considera un bien y un derecho, como digo, de carácter constitucional, como la libertad de conciencia, de asociación, de movimiento, etcétera. No estamos frente a una institución solamente del Derecho del Trabajo, sino ante un derecho al cual la Carta Fundamental quiso darle carácter constitucional. Ello es así porque la capacidad de contratación y, por tanto, de negociación entre las partes, respecto de condiciones de salario y de trabajo constituyen, a mi juicio, elementos fundamentales para el buen funcionamiento de la economía y para la construcción de relaciones laborales que se basen en el respeto a los derechos de todas las partes, en la vinculación entre productividad y salarios, en la generación de un clima de colaboración al interior de la empresa y, finalmente, en la creación de un nexo entre los trabajadores y el destino de las empresas. Y esto ha sido así durante una larga etapa del desarrollo de las economías de mercado del mundo, lo cual resulta particularmente importante en el actual estado de la economía mundial, donde la

productividad, la competitividad, la calificación, el trabajo bien hecho y cada vez con más valor agregado, son condiciones indispensables para insertarnos en la economía global.

Aquí se ha dicho hoy día que el antiguo trabajo industrial -el taylorismo como forma de organización de relaciones laborales-, salvo en algunos sectores productivos, ya no constituye el clima dominante ni el tipo de relaciones laborales que caracterizarán las economías del futuro.

En consecuencia, ¿cuál es el problema que enfrentamos? Que este derecho constitucional consagrado para los ciudadanos -es decir, para todos los trabajadores del país- en virtud de la ley laboral vigente sólo puede ser ejercido por aproximadamente 15 por ciento de los trabajadores.

Ésa es la disyuntiva de fondo que, a nuestro entender, debe presidir el debate sobre las formas concretas que la ley determinará para que este derecho fundamental se desarrolle. No avanzar en este terreno constituye no sólo un problema complejo desde el punto de vista de los derechos del trabajo, sino también de la organización de una sociedad democrática. Cuando en ella se niegan derechos

constitucionales, se está frente a un régimen político-social muy imperfecto. Y hasta hoy día se advierte una contradicción insalvable entre la afirmación del derecho constitucional a la negociación colectiva y las disposiciones del Código del Trabajo, que debería garantizar ese derecho y que, sin embargo, se niega a 85 por ciento de los trabajadores.

Ése es el punto.

Y tal discrepancia debe ser resuelta en este debate. Desgraciadamente, el proyecto enviado por el Gobierno no resuelve el tema, que es central. Se deja a la libre disposición finalmente de la parte empresarial el iniciar o no negociaciones colectivas con todos aquellos trabajadores que, siendo mayoría en Chile, no pueden negociar a través de sindicatos de empresas. Lo anterior no significa -como se ha planteado en todos los proyectos de la Concertación- que estemos proponiendo un modelo de negociación por ramas de la producción, como ocurrió en Chile en el pasado y como existe en muchas economías modernas y altamente competitivas. Tal modelo no fue propuesto por la Concertación en ninguna iniciativa. Lo que sí estamos diciendo es que se debe establecer algún mecanismo mediante el cual,

presentado un pliego de peticiones por un sindicato que agrupe a trabajadores de varias empresas, éstas tengan que ser respondidas por el empleador por ley y, por tanto, dar origen a un proceso de negociación, porque eso es un derecho. El derecho a negociar se establece como derecho, no como algo voluntario de las partes. Es una institución, por tanto, del Derecho del Trabajo.

Hay distintas formulaciones planteadas al interior de la Concertación y en sus negociaciones con sectores de la Oposición, por ejemplo, las celebradas entre el ex Ministro Arrate y el ex Senador señor Thayer. Hay diferentes modalidades para que este derecho sea ejercido. Y eso lo analizaremos en el segundo informe del proyecto.

Insisto en este tema como en el relativo al derecho a huelga, que es una vieja institución de Occidente. ¿En qué consiste? En el derecho fundamental de los trabajadores de ir a la huelga. El reemplazo anula este derecho.

Creo que no es razonable que en un país que pretende ser moderno se excluya el derecho de huelga, que es un instrumento universalmente reconocido en todas las democracias y las economías modernas de mercado.

Por eso, en este aspecto deseamos concretar en el debate un acuerdo lo más amplio posible. Primero en la Concertación, porque no se nos escapa que en este debate ha habido entre nosotros diferencias y matices. Circunstancia que tampoco me escandaliza, pues en una coalición tan amplia como lo es la Concertación, y frente a temas que son objeto de controversia en todas partes del mundo, la discusión es legítima.

Asimismo, considero que los Parlamentarios de la Concertación debemos fidelidad a las que han constituido nuestras propuestas programáticas, reiteradas al país en tres elecciones presidenciales, y que han contado con la mayoría del apoyo ciudadano. Y la Concertación ha contraído en su Programa Político un compromiso fuerte, con reformas laborales que extienden el derecho a la negociación colectiva. Y en este Senado tiene la obligación, toda vez que hoy día sí cuenta con mayoría –aunque circunstancial, como apuntó un señor Senador, pero mayoría al fin-, de asumir el gran desafío de construir un acuerdo entre nosotros, al que obviamente vamos a invitar también a la Oposición, que permita cumplir este punto programático fundamental, que dice relación con derechos ciudadanos y del

trabajo, elementales en una democracia y en una economía moderna. Tales compromisos fueron asumidos en tres oportunidades por la coalición y sus candidatos, los que posteriormente han gobernado al país durante los últimos once años.

Por lo tanto, desde estas bancas hacemos un llamado al Senado para que, teniendo como trasfondo esos problemas fundamentales, discutamos en particular el proyecto con la voluntad de llegar a acuerdos en las cuestiones donde tenemos diferencias. Debemos materializarlos porque no podemos eludir la responsabilidad que nos cabe frente al país, sus trabajadores y su modernización sustantiva. No podemos afirmar, por una parte, que todos los trabajadores chilenos tienen derechos establecidos en la Constitución, cuando después la ley laboral se los niega. Debemos suscribirlos, finalmente, porque de esa manera se construye una sociedad, y no sólo un mercado laboral profundamente defectuoso.

He dicho.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Solicito el asentimiento de la Sala para que usen de la palabra los Honorables señores Bitar y Valdés, después de lo cual

daríamos término al debate en el día de hoy, el que continuará en el Orden del Día de la sesión de mañana.

Acordado.

Asimismo, debo advertir que la iniciativa referente a los discapacitados se tratará la próxima semana, a fin de dedicar enteramente la sesión de mañana a la discusión de este proyecto, para que así todos los señores Senadores inscritos puedan intervenir.

Tiene la palabra el Honorable señor Bitar.

El señor BITAR.- Señor Presidente, el Jefe del Estado recibió el mandato de la mayoría de los chilenos para avanzar hacia una nueva legislación laboral y un seguro de cesantía. Así lo planteó en su programa y así fue votado mayoritariamente por la ciudadanía.

Por lo tanto, al anunciar mi decisión de votar favorablemente esta iniciativa, comienzo por esta afirmación en el sentido de que con este proyecto se da cumplimiento a un compromiso político contraído frente al país, y los compromisos hay que cumplirlos. Por ello, no cabe a mi juicio la tesis ni de retirarlo ni de dejar las

cosas como están. Estoy seguro de que podemos mejorar la iniciativa, la que en sí misma es un progreso.

Lo que ha ocurrido es que el momento en que se produce el debate nacional no podía ser previsto, y obviamente hoy el cuadro de una economía mundial que entra en un lento crecimiento y que además es objeto de profundos cambios de estructura tecnológica, y una economía chilena en que sucede exactamente lo mismo, genera una situación más compleja para evaluar y separar factores que inciden sobre lo que debe ser una mejor legislación.

El desafío del Senado consiste en discernir qué es lo coyuntural y cuáles son los cambios más profundos que están ocurriendo en la economía mundial. Estos últimos cambios de fondo son los que debemos tener presentes en el momento de analizar el proyecto. Y ello para que nuestros valores de justicia social y solidaridad y nuestros objetivos de competitividad y empleo se transformen en normas específicas que perduren con utilidad y eficacia.

En tal sentido, el gran dilema del mundo de hoy es cómo lograr más competitividad y más flexibilidad, resguardando simultáneamente los derechos de

los ciudadanos y la seguridad de sus familias cuando enfrentan inestabilidad en sus empleos. El desafío que tenemos como país es ser parte de la globalización, pero disponiendo de una red social de protección. Este desafío requiere políticas más complejas que en el pasado, y el fundamento que debe inspirarnos es alcanzar la mayor calidad del capital humano, que es lo que al final resuelve esta ecuación y estas tensiones. Es la educación, es la capacitación, la digitalización lo que va a garantizar el crecimiento y el empleo y la seguridad de las familias.

Estos nuevos factores que he mencionado contribuyen de manera simultánea en dos sentidos: mejoran el potencial de crecimiento y, asimismo, mejoran la inclusión social y la distribución del ingreso.

Chile puede conseguir, entonces, avances importantes en ambas direcciones. Por ello, nuestro propósito, en este caso y en el de otras leyes que estamos y continuaremos discutiendo, debe ser el de lograr el máximo nivel tecnológico, de creatividad y calidad de gestión. Porque la estabilidad económica es la que generará las bases para una estabilidad política y social que garantice la cohesión que necesitamos para un desarrollo económico más fuerte.

El proyecto en cuestión recorre con inteligencia este complejo dilema, y, por cierto, debemos estar abiertos para mejorarlo todas las veces que sea necesario. Pero lo que aquí está en juego es que la velocidad del cambio tecnológico productivo, la necesidad de nuevas jornadas, nuevas funciones, requiere también de nuevas normas.

Hace poco leía un informe de Inteligencia -publicado también en Internet- de las principales universidades y equipos de expertos de Estados Unidos para el 2015, donde se formulaban la siguiente pregunta: “¿en qué nos equivocamos respecto de la misma proyección que hicimos para el 2015 hace cuatro o cinco años?” Y la conclusión principal es que habían subestimado la velocidad del cambio tecnológico. Y este error, con cuatro o cinco años de diferencia, se dio en las mejores universidades del orbe.

En el mundo actual el concepto de carrera, considerado como una actividad de toda una vida, ya no existe. Se entiende que cada persona cambiará muchas veces en su vida de trabajo y de especialización. Por lo tanto, la flexibilidad y el cambio es el juego del futuro. Ahora, la protección de las personas y de los

trabajadores, creo yo, debe desplazarse crecientemente desde el ámbito de la empresa hasta la sociedad en su conjunto. Así, en ese sentido, la aprobación de nuestro seguro de cesantía, los planes de capacitación, los incentivos para crear nuevas empresas, la colaboración entre equipos dentro de la empresa, para inventar y crear, son y constituyen el camino del futuro.

No podemos entonces pensar que la defensa de los derechos de los trabajadores sólo se lleva a cabo a través de sus reivindicaciones en las empresas más grandes, formales, mayores. Hay que garantizar la flexibilidad en esas empresas, y por eso en este proyecto se incorporan tales elementos.

Pero el dilema de Chile, siendo un país de cinco mil dólares per cápita por habitante, y no de treinta mil como los más desarrollados, es que junto a esa realidad de las empresas mayores tenemos un gran número de trabajadores sin ninguna organización. Y, por ende, desde mi punto de vista, constituiría un grave error creer que la economía chilena es una economía de gran modernidad, y punto. Hay muchísimos trabajadores que carecen en absoluto de organización y no cuentan con posibilidades ni de participar, ni de educarse, ni de aportar, ni de inventar. Para

ellos tenemos que establecer normas nuevas, y este proyecto, además de la flexibilidad, las incorpora para los trabajadores que no tienen organización alguna, léase esencialmente temporeros y subcontratistas.

Desde este punto de vista, estoy convencido de que, si bien el abuso del sindicalismo reivindicativo puede conducir a una mayor ineficiencia, un sindicalismo inteligente, fortalecido, es un vehículo para el entendimiento, la productividad, la capacitación y la colaboración.

En el proyecto se incorpora la obligación de entregar información a los trabajadores. Un trabajador bien informado, en una relación fluida con los ejecutivos de su empresa, aporta más en una economía global y abierta. En tales circunstancias, todos se comprometen a impulsar a la empresa. A mi juicio, tal será la dinámica que resultará de un mayor fortalecimiento de las organizaciones sindicales y de la negociación colectiva.

Ésos son los principios determinantes de esta iniciativa legal, que camina sobre una senda estrecha para lograr competitividad y empleo y solidaridad y protección de los derechos ciudadanos.

Las normas del proyecto ayudan a la organización sindical y a la protección de los dirigentes.

También apunta en la misma dirección -como señalé- la protección a quienes se encuentran en extrema vulnerabilidad (especialmente trabajadores temporales y subcontratados). Y en esto nos damos cuenta de realidades patéticas: en muchos casos no hay baños, no existen lugares donde comer, no hay seguridad alguna para las mujeres que están realizando estas labores.

Ello no sólo es injusto. También es ineficiente. De manera que es útil el avance que implica el proyecto, nos ayuda.

Con las debidas precauciones respecto del período en que se negocia – como en el caso de los temporeros-, estas normas favorecen mayor cohesión y paz social, y alientan la capacitación y el mejoramiento de la productividad.

Respecto de los dos temas principales del debate público: el derecho a huelga y la negociación interempresa, la solución planteada por el Gobierno es moderada y flexible, razón por la cual respaldaré las indicaciones respectivas.

En cuanto a las disposiciones sobre flexibilidad, es del caso señalar que los países que hoy progresan son los que se adaptan con más rapidez al cambio, no aquellos que rigidizan su funcionamiento.

El teletrabajo, la jornada variable y el trabajo con formación para jóvenes, son modalidades nuevas que la iniciativa incorpora y que ayudan al desarrollo. Las empresas deben actuar con mucha celeridad: a veces deben crecer; otras, decrecer o reconvertirse. De modo que la protección a través del seguro de cesantía ayuda, al igual que otras formas de protección (educación pública, salud pública), en el logro de la flexibilidad en la empresa y la protección a nivel de la sociedad.

Las medidas propuestas favorecen mayor flexibilidad de la jornada. Sin embargo, existen algunas normas específicas que estimo conveniente corregir. Por ejemplo, la de las horas extraordinarias, que me parece un tanto inflexible. Hay que revisar esas disposiciones y darles el máximo de fluidez.

Del debate habido en el Congreso Nacional podremos sacar conclusiones más sabias para perfeccionar la iniciativa. No basta solamente con

acoger el proyecto del Ejecutivo. Es clave realizar un aporte en el Senado y la Cámara de Diputados. El Parlamento debe escuchar -como se ha hecho- a trabajadores y empresarios, a fin de incorporar sus puntos de vista. También aportaremos nuestras indicaciones para, en definitiva, resolver lo mejor posible, representando a nuestros conciudadanos.

Anuncio mi voto favorable a la idea de legislar respecto de este proyecto. Pienso que la Oposición contribuiría aprobando la iniciativa, pues así tendría la oportunidad de dar su opinión. Oponerse es congelar, y un país que se congela retrasa su desarrollo económico y eleva la injusticia.

Por eso, estimo indispensable aprobar el proyecto en general.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Tiene la palabra el Senador señor Valdés.

El señor VALDÉS.- Señor Presidente, cada vez que se plantea algún problema laboral siempre se agitan los ánimos y hay quienes señalan que resulta peligroso para el crecimiento económico.

Ésta es una situación histórica muy antigua, que viene desde hace 200 años. Fue la base de toda la concepción marxista de desahucio del sistema

capitalista; de las encíclicas de los Papas (Rerum Novarum, Quadragesimo Anno), en fin, en síntesis, es la tensión que se produce entre el empresario y el trabajador.

A mi juicio, esta discusión ha ido cambiando de estilo, porque la economía, en la medida en que ha ido avanzando en su impronta tecnológica, en la mejoría de la capacitación de los trabajadores y de las relaciones humanas y la democracia, ha hecho posible un nuevo signo.

Sin embargo, me parece que en Chile se ha producido una agitación excesiva, que en parte -debo decirlo con franqueza ante el Ministro del ramo, a quien aprecio mucho y que ha preparado un buen proyecto- se ha debido a que la discusión lleva demasiado tiempo. Desde el fin del período del Presidente Frei hasta ahora llevamos dos o tres años discutiendo el tema. Y, entonces, esto se ve como una amenaza para algunos, y como una esperanza para otros.

En mi opinión, en una economía moderna, estas situaciones hay que tratarlas rápidamente y someterlas al Congreso con prontitud.

Aprovecho de pasar un aviso en el siguiente sentido. El Gobierno tiene la costumbre de consensuar estos temas con todos los interesados.

Pero, en definitiva, el que consensúa -por decirlo así-, el que da su consentimiento, es el Parlamento. Entonces, los proyectos llegan acá un poco gastados, en circunstancias de que es aquí donde el Ejecutivo debe requerir la participación de la opinión pública, porque nosotros somos representantes de la ciudadanía.

Quería señalar esto porque la costumbre de consensuar indefinidamente, fuera del Parlamento, ciertos proyectos (el que nos ocupa, de reforma laboral; después el de salud, etcétera), corresponde efectivamente a la visión democrática del Gobierno de oír a los interesados, pero disminuye la capacidad y la cierta legitimidad que posee el Congreso. Lo digo, tal vez, pensando en un Parlamento que ha pasado un poco de moda; pero considero necesario rescatar sus fueros.

La historia de nuestra legislación es antigua, y siempre agitada. Recuerdo solamente en términos históricos lo que le sucedió a don Romualdo Silva Cortez, brillante Diputado conservador, que por 1912 ó 1913 presentó un proyecto de ley para dar sillas a los empleados que trabajaran en los establecimientos comerciales. Provocó un gran alboroto, porque se dijo que eso ciertamente iba a

encarecer el producto. Y algo parecido ocurrió después con don Arturo Alessandri.

Es decir, siempre estas materias han sido muy difíciles.

Pero ahora creo que debemos mirar esto en términos de una economía moderna, y no aceptar lo que se ha reiterado bastante en el último tiempo, en cuanto a que esta normativa per se, un proyecto de mejoría laboral per se, puede afectar el crecimiento de Chile y está causando desazón en el país.

No sé cómo puede decirse en forma tan impune algo tan falso. Chile ha crecido ahora más que Japón, Corea, Estados Unidos. Y en ninguno de esos países hay discusión sobre el problema laboral. Estamos inmersos en una crisis internacional, que es de desconfianza en la economía, en la inversión, y que está empezando recién. De modo que desligo la situación chilena (que no es buena en lo que se refiere al empleo, y que debería ser mucho mejor en cuanto a la inversión) del proyecto que nos convoca hoy día.

A mi juicio, la realidad internacional, el problema nacional, lo tocante a la economía de cambio que vivimos, son responsables de una situación que no es buena en nuestro país, la cual tratamos de que sea mejor. Pero es claro que los

trabajadores no pueden ser los fusibles que paguen las consecuencias de una economía que en determinado momento no anda bien. Tienen que pagar algunas, es evidente; y la pagan porque hay menos empleo. Pero la forma de defenderse ha sido tradicionalmente la participación en la economía, lo que ellos normalmente llevan a cabo a través del sindicato.

Por eso, hoy día, es importante una reforma sindical, un robustecimiento de la capacidad de los trabajadores por esa vía.

En mi concepto, el proyecto, sobre el cual tengo dudas en aspectos de detalle y en relación con su articulado, es bueno, por cuanto fortalece los derechos laborales; contribuye a incrementar la competitividad y productividad de las empresas nacionales; se incentivan las innovaciones en las formas de trabajo y la incorporación de tecnologías.

La reforma que se plantea se hace cargo de la heterogeneidad de nuestro sistema productivo, que no es solamente uno de grandes empresas, sino también múltiple, en cuanto a actividades distintas y a tamaño de aquéllas. Debe

considerarse -y así lo dice el proyecto- la diferencia entre la capacidad y fortaleza de las empresas.

Por otra parte, la iniciativa toma en cuenta la relación que habrá entre trabajadores y empleadores en la nueva economía. Las grandes empresas están desmontando los vastos aparatos burocráticos, con el fin de adaptarse más rápidamente a los cambios, lo cual, evidentemente, crea una situación muy severa, porque en la actualidad hay cierta precariedad en el trabajo, que no existía antes. Lo que provoca la nueva economía es justamente desarmar las estructuras de las empresas del antiguo sistema, con lo cual aparece de manera muy precaria y desdibujada la capacidad de defensa de los trabajadores para enfrentar los fenómenos derivados de tecnología nueva y formas distintas de tomar decisiones.

Por eso necesitamos una reforma que permita en Chile transitar en mejor forma a los trabajadores. Éstos nos interesan, desde el ángulo moral, ético, político, social. Para ello se organizó mi partido: para crear una sociedad justa, y no solamente una que crezca.

Por lo anterior, le doy mi apoyo al proyecto, sin perjuicio de ciertas reservas que me merecen algunos de sus artículos. Creo que él constituye un instrumento necesario para aumentar la equidad en nuestro crecimiento.

Lo que más me preocupa como chileno, señor Presidente, es que el crecimiento de Chile está sindicado por los organismos internacionales como uno de los peores en América Latina, desde el punto de vista del desarrollo con equidad. Así lo calificó el Presidente del Banco Mundial, en enero, al señalar que el caso de Chile era escandaloso. ¡Y estamos muy orgullosos de haber crecido 7 por ciento al año! Ningún país, ni siquiera Japón, ha incrementado su Producto durante diez años seguidos en 10 por ciento anual. Sin embargo, las más altas autoridades mundiales dicen que el crecimiento produjo efectos escandalosos, desde la perspectiva de la equidad. Al no haber equidad en una sociedad, tampoco habrá democracia. Y no echemos la culpa después a algunos agitadores.

Estamos frente a un problema muy serio. Evidentemente, no es el sindicalismo el que corregirá la falta de equidad. Es un concepto de solidaridad el que se debe aplicar; debe haber cambios en la legislación; modernización del

Estado; responsabilidad de los empresarios, que a veces no la tienen, y un buen sistema sindical que proteja a amplios sectores del país que no están amparados por las normas históricas de asociación.

No sé cómo hay quienes piensan que no se puede, o no se debe, extender el derecho de reunión de los trabajadores, en circunstancias de constituir uno de los derechos humanos básicos. La forma como ellos se organizan es el sindicato; históricamente, siempre ha sido así. Obviamente, no puede ser una palanca para estorbar la economía; pero debe existir ese instrumento, pues asegura el respeto pleno de los derechos de la comunidad y perfecciona el procedimiento de negociación colectiva al interior de la empresa, de acuerdo con la Organización Internacional del Trabajo y algunos convenios suscritos por Chile. Y digo “al interior de la empresa”, porque claramente he sostenido en público -y lo repito aquí- que, por mi experiencia personal y como profesional, profesor de estas materias durante muchos años y observador de lo que pasa en el mundo, no soy partidario de la negociación interempresas.

Se deben eliminar ciertas restricciones a la organización, porque mientras las entidades que tienen capital se organizan en diez minutos en una notaría, los sindicatos demoran mucho, pues tienen muchas dificultades.

Asimismo, deben eliminarse ciertas prácticas antisindicales e incorporar al sistema laboral la capacidad de flexibilización, que resulta fundamental en el trabajo moderno.

Décadas atrás se hablaba de la estabilidad de los trabajadores. Era el sueño de las empresas y de quienes laboraban en ellas. Actualmente, por desgracia, con el movimiento tecnológico y el avance de la ciencia, la estabilidad cede paso a la flexibilidad. Pero para proteger realmente los derechos humanos de los trabajadores –que es el derecho esencial de un ser humano, sobre todo cuando tiene familia- se los debe capacitar para que puedan incorporarse a la flexibilidad. Por eso el sindicato tiene esta otra visión: que su funcionamiento no sea un freno a la flexibilidad, sino un instrumento para mejorar la participación de los trabajadores en la empresa.

Se habla, también, de respetar los derechos ciudadanos. En muchas empresas -lo leemos en la prensa- se escoge a la gente por su color, raza o etnia, o por su religión, como sucede en Estados Unidos. Eso no puede ser. En Chile todos somos iguales y el proyecto contiene una norma sobre la materia.

Hay cierta capacidad para introducir jornadas de menor extensión. Pienso que es fundamental lo señalado por el Senador señor Bitar, en el sentido de que actualmente el trabajo puede hacerse en muchas partes. Hay países, como Italia, donde se ejecuta en la casa; en España, se realiza con la familia. Y esas personas tienen derecho a participar del mundo laboral y a organizarse en sindicatos; pero, indudablemente, no pueden quedar a merced del empleador.

Reitero: el trabajo se puede hacer de muchas formas, en diferentes partes, con horarios muy distintos, de noche o de día, sin que constituya un abuso, desde el punto de vista de la respetabilidad del ser humano.

Considero, por último, que la iniciativa también promueve la participación femenina. Es un hecho que la mujer se incorporó al trabajo, con consecuencias favorables, desde el ángulo económico; con consecuencias legítimas,

desde la perspectiva del derecho de la mujer a participar en la vida social, política y económica, pero también con efectos muy graves, desde una óptica familiar y del ordenamiento ético de la sociedad. Hay una irrupción de la mujer en el mundo laboral, lo cual provoca un efecto disruptivo en la familia. Sobre el particular, debe legislarse, a fin de que la mujer tenga horarios, libertades y derechos de acuerdo con su condición femenina, respetable permanentemente, sobre todo cuando no es igual a la del hombre, desde el punto de vista del vigor físico y de las obligaciones como madre, como mujer, etcétera.

Todo lo anterior está consignado en el proyecto; pero puede perfeccionarse, ya que se trata de modernizar la legislación laboral.

Por lo tanto, votaré a favor del proyecto en general, y me reservo el derecho de presentar algunas indicaciones, sobre todo respecto de la participación de la Inspección del Trabajo. Si bien es necesario y corresponde a una función del Estado aplicar la ley, en algunas materias –según mi propia experiencia- él excede su ámbito, al reglamentar cuestiones propias de ley sin tener capacidad jurídica para

hacerlo, al constituirse en juez y parte, y crear dificultades más allá del propio interés de los trabajadores.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Ha concluido el Orden del Día y queda pendiente el debate.

El proyecto se votará mañana, y a partir de las 17 los señores Senadores podrán dejar su voto en la Mesa.

El señor MORENO.- ¿Cuál es el orden de los oradores inscritos, señor Presidente?

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Primero, la Honorable señora Matthei; luego, los Senadores señores Silva y Moreno, entre otros, para terminar con el Honorable señor Stange, último orador inscrito; pero el orden puede variar.

--Queda pendiente la discusión del proyecto.

## VI. INCIDENTES

### PETICIONES DE OFICIOS

El señor HOFFMANN (Secretario).- Han llegado a la Mesa diversas peticiones de oficios.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Se les dará curso en la forma reglamentaria.

)-----(-

--Los oficios cuyo envío se anuncian son los siguientes:

Del señor CHADWICK:

Al señor Ministro de Transportes y Telecomunicaciones, sobre  
REPOSICIÓN DE PLANTA DE REVISIÓN TÉCNICA EN RENGÓ (SEXTA  
REGIÓN).

Del señor LAGOS:

A Su Excelencia el Presidente de la República y al señor Ministro de  
Obras Públicas, en cuanto a REPARACIÓN DE RUTA ENTRE HUARA Y  
COLCHANE (PRIMERA REGIÓN).

Al señor Ministro de Transportes y Telecomunicaciones, respecto de  
REGULARIZACIÓN DE RESOLUCIONES RELATIVAS A TRANSPORTISTAS  
DE ARICA (PRIMERA REGIÓN).

Al señor Director General de la Policía de Investigaciones de Chile,  
acerca de INCREMENTO DE DOTACIÓN Y RECURSOS PARA  
INVESTIGACIONES DE IQUIQUE (PRIMERA REGIÓN).

Al señor Vicepresidente de CAPREDENA, atinente a AGENCIA DE  
DIPRECA EN ARICA (PRIMERA REGIÓN).

Del señor MORENO:

Al señor Ministro de Obras Públicas, acerca de REPARACIÓN DE  
BADÉN N° 1, DE RANQUILCÓ; de OBRAS EN RIBERA SUR DE RÍO  
CACHAPOAL; de TRABAJOS EN ESTERO DE CODEGUA, y de AGUA  
POTABLE PARA SAN MIGUEL DE LOS LLANOS, COMUNA DE LA  
ESTRELLA (SEXTA REGIÓN).

Al señor Ministro de Vivienda y Urbanismo, respecto de SOLUCIÓN  
HABITACIONAL A DAMNIFICADOS POR DESBORDE DE ESTERO DE  
CODEGUA (SEXTA REGIÓN).

Al señor Intendente de la Sexta Región, tocante a  
ELECTRIFICACIÓN RURAL PARA PICHILEMU.

Al señor Superintendente de AFP, atinente a PAGO DE PENSIONES  
A EXONERADOS POLÍTICOS.

)------(

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- En Incidentes, el primer turno corresponde al Comité Institucionales 2.

No hará uso de él.

En seguida, corresponde su tiempo al Comité Mixto.

Tampoco lo utilizará.

En el turno del Comité Demócrata Cristiano, tiene la palabra el Honorable señor Lavandero.

#### FALTA DE RESPUESTA A CONSIDERACIONES SOBRE

#### SITUACIÓN DEL COBRE EN CHILE. REITERACIÓN DE OFICIOS

El señor LAVANDERO.- Señor Presidente, hice llegar a la Mesa algunos oficios para que se envíen a distintas autoridades del actual Gobierno, y que reiteran una petición que hiciera en sesión de miércoles 14 de julio de 1999. En esa fecha, hice varias importantes denuncias en relación con la política minera. Ni entonces ni ahora han sido contestadas.

Incluso, un señor Senador de otras bancas que no comparte mis ideas hizo presente en la sesión pasada que al menos era necesario que el Gobierno respondiera las inquietantes observaciones que he venido consignando desde 1996.

He señalado una y otra vez, desde esa fecha, que el precio internacional del cobre bajaría, lo que ha sido permanentemente contradicho por todos los funcionarios de Gobierno en el área, y especialmente por los de la Comisión Chilena del Cobre (COCHILCO), quienes han expresado en forma reiterada que tendría lugar un alza. Y ocurrió lo contrario a lo afirmado por ellos.

Con oídos sordos, y actuando al margen de las leyes de la oferta y la demanda -por lo tanto, en contra de los fundamentos del mercado-, se ha persistido en aumentos de la producción a partir de 1995, hasta constituir grandes existencias en las bolsas, almacenes, productores y mercados internacionales, hecho que ha sido negado sistemáticamente -reitero- por las autoridades del sector minero en los dos últimos Gobiernos.

Hace un año, cuando se comenzaba a discutir la Ley de Presupuestos de la Nación, aseveré, frente al señor Presidente del Banco Central y a los

funcionarios del Ministerio de Hacienda, que los cálculos para 2001 no eran realistas, y menos los fundamentos que se presentaban para los efectos de ese cuerpo legal. Subrayé que la economía de Estados Unidos estaba empezando a sobrecalentarse y que si ello continuaba -tal como lo suponía, de acuerdo con los antecedentes que me entregaban mis asesores- la situación productiva sufriría un gran deterioro, mayor que el provocado por la crisis asiática. Y, por lo tanto, la cesantía, en vez de bajar, como lo anunciaba el Gobierno, subiría.

Asimismo, la autoridad estimó el precio del cobre, para los efectos presupuestarios, en 88 centavos de dólar la libra, no obstante que consideró -y lo hizo públicamente- que en el año en curso llegaría a 95 centavos de dólar. Sin embargo, sobre la base de un alza conservadora, señaló que el Presupuesto se calcularía con un precio de 88 centavos de dólar la libra.

En el mismo acto impugné ese supuesto, advirtiendo, una vez más, que el precio del metal rojo bajaría por efecto de la sobreproducción mundial desde Chile y la menor demanda en los mercados gatillada desde Estados Unidos, lo que afectaría a nuestro mercado exportador en América Latina y en el sector asiático que

encabeza Japón, y que la afirmación enfática de que para 2001 tendría lugar un alza conforme a la estimación de 95 centavos de dólar la libra era absolutamente poco realista.

Hoy, en abril de 2001, mis predicciones se han cumplido y el Gobierno nuevamente ha errado en cuanto al crecimiento de la economía, a la cesantía actual y al precio del cobre.

Lo más grave es la situación de COCHILCO, institución encargada de asesorar en el tema al Gobierno. La equivocación en el precio, con un persistente error de ese organismo al pronosticar alzas, constituye, pues, nuevamente, un error adicional, ya que en vez de 95 centavos de dólar la libra hoy sólo se registran 74 centavos de dólar. Cada centavo de dólar significa 100 millones de dólares de menores ingresos de exportación y al menos 30 millones de dólares de menores entradas tributarias.

¿Quién responde por las permanentes equivocaciones de COCHILCO y del Ministerio de Minería? ¿Siguen las mismas personas a cargo de esas entidades?

Es más: ni siquiera se dignan responder. No han contestado seriamente ninguno de los oficios enviados.

Se oyen cada tanto las voces para privatizar la Corporación Nacional del Cobre (CODELCO). Y muchos se hacen eco de ellas, pero superficialmente, sin examinar lo ocurrido con 63 por ciento del cobre chileno, en manos de multinacionales extranjeras. ¿Cuáles son los resultados? ¿Cuánto se refina en el país? ¿Cuánto percibe el Fisco? Si se halla ocupada la mano de obra del sector, ¿cuál es el efecto en los pirquineros, en la pequeña y mediana minería del metal rojo? ¿Cuál es la diferencia de los ingresos, de los insumos, de la mano de obra, en relación con los tiempos de la Braden, la Kennecott y la Anaconda? ¿Cuáles fueron los resultados mientras el cobre estuvo en manos del Estado? ¿Cuáles son los resultados de hoy, en cuanto a cada uno de los puntos señalados?

Todos saben que la principal riqueza del país es el cobre y hacen referencia a ello. Entonces, ¿cuál es nuestra política para esa colosal riqueza, que significa que la minería se encuentre en el patio trasero de nuestras Secretarías de

Estado, a cargo de un triministro que no es especialista en el rubro, ni menos en el cobre, como tampoco quien está a cargo de la Subsecretaría correspondiente?

Por las razones expuestas y otras, he señalado que hoy se encuentran más vigentes que nunca mis intervenciones vertidas en la sesión 14ª. de la Legislatura 340ª., del miércoles 14 de julio de 1999, y solicito que se reiteren los oficios al Presidente de la República, al Ministro de Minería, al Ministro de Hacienda, al Director de Impuestos Internos y al Presidente del Banco Central y a cada uno de los consejeros del mismo, a fin de que puedan responder qué se ha hecho respecto del tema en cada uno de esos sectores, encargado de una parte de la fiscalización y la promoción de la principal riqueza de Chile, que es el cobre. Pido que se acompañe mi intervención de esa fecha, con las preguntas que repito hoy, más de un año después.

--Se anuncia el envío de los oficios solicitados, en nombre del

Honorable señor Lavandero, conforme al Reglamento.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Corresponde el turno del Comité Unión Demócrata Independiente e Independientes.

Tiene la palabra el Honorable señor Bombal.

#### RESTRICCIÓN A VEHÍCULOS CATALÍTICOS EN SANTIAGO. OFICIO

El señor BOMBAL.- Señor Presidente, hoy se halla en trámite el decreto supremo de la Secretaría General de la Presidencia mediante el cual se impone la restricción de los automóviles catalíticos en los días de emergencia ambiental en Santiago, texto que aún no conocemos.

Por su intermedio, señor Presidente, solicito que se oficie en mi nombre al señor Contralor General de la República para que represente, por la vía de la inconstitucionalidad, esa normativa, que restringe la garantía de la propiedad, de la actividad económica e importa, en los hechos, un gravamen que afecta al derecho en su esencia, acción prohibida aun al legislador.

La verdad es que miles de chilenos, en los comienzos de los años noventa, realizaron grandes esfuerzos para cambiar el parque automotor, adquiriendo vehículos con convertidor catalítico.

Sobre esa base, todo el país aceptó que hubiera restricción vehicular para los automóviles antiguos que no incorporaban una tecnología no contaminante.

Lo que ocurre, señor Presidente, es que la fe pública y –por qué no decirlo- la certeza jurídica quedaron determinadas en aquel acto de la autoridad.

En la actualidad se enfrenta un acto absurdamente contrario a lo anterior, que vulnera hasta las mínimas exigencias de la racionalidad, pues se pretende imponer la restricción a vehículos que certificadamente no contaminan.

Las acciones equívocas en ese ámbito son múltiples. Los chilenos pagan hoy altas patentes, bajo la lógica de que el vehículo más viejo y contaminante paga menos, frente al más nuevo y no contaminante, que paga muchísimo más.

Por otro lado, la idea de las vías exclusivas y segregadas se encuentra en práctica y todavía en análisis, sin que se pueda conocer, por lo tanto, la evaluación de la autoridad.

Ahora, por sobre ello y sin el asidero constitucional adecuado, se impone la restricción a los vehículos catalíticos, ya que el artículo 19, N° 8, de la Carta, que permite restringir otras garantías en pro de un medio ambiente libre de contaminación, no se extiende a la simple congestión; más aún si el Estado impuso a

su población el cambio al sistema catalítico bajo el argumento de que éste no contaminaba. Por lo tanto, hoy no puede afirmarse lo contrario mediante decreto.

Señor Presidente, en razón de lo anterior, solicito que, en mi nombre, se oficie al señor Contralor General de la República, para que haga primar el orden constitucional en esta materia y a fin de que asuma su responsabilidad la autoridad que impuso el cambio a la ciudadanía -lo cual significó una fuerte inversión para las familias que adquirieron esos vehículos- con el pretexto de que ellos no contaminaban. Siendo así, no pueden estar sujetos a restricción vehicular.

He dicho.

--Se anuncia el envío del oficio solicitado, en nombre del señor Senador, en conformidad al Reglamento.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Corresponde el tiempo al Comité

Renovación Nacional.

Tiene la palabra el Honorable señor Cantero.

**PRESUNTAS IRREGULARIDADES EN CORPORACIÓN CULTURAL**

## DE MUNICIPALIDAD DE ANTOFAGASTA. OFICIO

El señor CANTERO.- Señor Presidente, en octubre del año 2000, y a instancias de una denuncia que llegó a mi poder, puse en conocimiento del concejo municipal de la comuna de Antofagasta una situación irregular, en el entendido de que ese órgano colegiado contaba con facultades para fiscalizar en la Municipalidadm de Antofagasta situaciones que estaban causando preocupación y que habían trascendido a la opinión pública. Sin embargo, la entidad edilicia desconoció atribuciones fiscalizadoras en ese ámbito, aduciendo que se trataba de una corporación cultural con personalidad jurídica distinta del municipio.

A continuación, puse en conocimiento del señor Contralor Regional de Antofagasta antecedentes que daban cuenta de situaciones presuntamente irregulares ocurridas en la Corporación Cultural -órgano dependiente de esa Municipalidad- específicamente en lo que dice relación a la existencia de una cuenta corriente en el Banco del Estado denominada "Fondo de Becas a Hijos", en cuya cartola figuraba un saldo de 22 millones 932 mil 739 pesos y un traspaso desde el Banco de Crédito

e Inversiones por la suma de 15 millones de pesos. Además, le entregué una serie de documentos vinculados a la misma situación.

Como tales antecedentes hacían presumir la comisión de irregularidades, pues se trataría de una cuenta corriente paralela, no sujeta a control, que podría ser utilizada con un alto grado de discrecionalidad -después se comprobó efectivamente su uso- e, incluso, servir para el manejo de recursos fiscales en fines ajenos a la Corporación Cultural, solicité a la Contraloría Regional que, en uso de sus atribuciones, efectuara las investigaciones pertinentes y resolviera lo que de acuerdo a su mérito resultare procedente.

Sin embargo, nos encontramos con la negativa del alcalde de Antofagasta en orden a proporcionar los antecedentes al Organismo Contralor, aduciendo que éste carecía de facultades para fiscalizar a la citada Corporación Cultural. La Contraloría General de la República, a instancias del Senador que habla, emitió, el 22 de febrero del año 2001, un dictamen que precisa los organismos a los cuales asiste la responsabilidad de fiscalizar a dicha Corporación.

En lo sustancial, la Contraloría establece que, por tratarse de una corporación creada en conformidad a las normas del Código Civil con anterioridad al 19 de marzo de 1992 -fecha en que entró en vigencia la normativa sobre Corporaciones, Fundaciones y Asociaciones Municipales, contenida en el Título VII de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades-, ella no se rige por estas disposiciones, sino por las normas legales y reglamentarias vigentes a la fecha indicada. Entre estas últimas se encuentra el artículo 25 de la ley N° 10.336, Orgánica de la Contraloría General de la República, que dispone que corresponde al Organismo Contralor fiscalizar “la correcta inversión de los fondos fiscales que cualesquiera persona o instituciones de carácter privado perciban por leyes permanentes a título de subvención o aporte del Estado para una finalidad específica y determinada. Esta fiscalización tendrá solamente por objeto establecer si se ha dado cumplimiento a dicha finalidad.”.

Concluye el dictamen señalando que “a esta Contraloría General le compete la fiscalización de las referidas corporaciones culturales respecto de las subvenciones o aportes fiscales que se les otorguen por ley a título permanente, en

virtud de lo dispuesto en el artículo 25 de su Ley Orgánica, pero únicamente con el objeto de establecer si se ha dado cumplimiento a la finalidad para la cual ellos han sido destinados, quedando entregadas” -y deseo destacar este aspecto porque es muy importante- “a la fiscalización del Ministerio de Justicia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 36 del Decreto N° 110, de 1979, antes aludido, en todo lo que excede las facultades contraloras recién expuestas”.

En efecto, el artículo 36 del Reglamento sobre Concesión de Personalidad Jurídica a Corporaciones y Fundaciones, contenido en el decreto N° 110 del Ministerio de Justicia, de 20 de marzo de 1979, dispone que “Corresponderá al Ministerio de Justicia la supervigilancia de las corporaciones y fundaciones”, y que “En el ejercicio de esta facultad, podrá requerir a las corporaciones y fundaciones para que presenten a su consideración las actas de las asambleas, las cuentas y memorias aprobadas, libros de contabilidad, de inventarios y de remuneraciones y toda clase de informes que se refieran a sus actividades, inclusive aquellos documentos relativos a la oportunidad y forma en que se ha elegido el

Directorio”, pudiendo fijarles plazo para la entrega de antecedentes u ordenar que ello se haga de inmediato.

Asimismo, el Ministerio de Justicia, en el ejercicio de sus facultades fiscalizadoras, puede ordenar a las corporaciones que subsanen las infracciones que se hayan comprobado, bajo sanción de cancelación de su personalidad jurídica. Esta situación efectivamente se ha verificado en el último tiempo con algún efecto en la opinión pública, por cuanto se trata de instituciones bastante cuestionables.

De esta forma, y tal como lo señala el citado dictamen de la Contraloría General de la República, es responsabilidad del Ministerio de Justicia la fiscalización de la Corporación Cultural de Antofagasta en todo lo que exceda las facultades de la Contraloría.

Señor Presidente, el tema ha motivado la preocupación del concejo municipal de Antofagasta, particularmente de uno de sus miembros, don Constantino Zafirópulos, quien me ha enviado una nota pidiendo que ejerza las acciones tendientes a esclarecer el caso, por cuanto a ellos se les ha negado el acceso a la información.

Por otro lado, cabe señalar que no se conoce funcionamiento del Directorio de la Corporación Cultural y que, a la Contraloría Regional, se le han negado los antecedentes.

Todo parece indicar que se pretende dejar a esa situación en el ámbito de la impunidad.

Conforme a lo expresado, y a petición del referido concejal, solicito que se oficie, en mi nombre, al señor Ministro de Justicia, a fin de que, si lo tiene a bien, se sirva informar sobre la fiscalización que esa Secretaría de Estado ha ejercido respecto de la mencionada Corporación, indicando específicamente si se ha dado cumplimiento a la normativa aplicable a ella y a sus estatutos, como también a las medidas adoptadas en tal sentido.

Asimismo, en caso de no haberse fiscalizado hasta ahora las presuntas irregularidades relacionadas con la cuenta corriente denominada “Fondo de Becas a Hijos”, a las cuales hace referencia el dictamen de la Contraloría General de la República y que han sido ampliamente difundidas por la prensa en Antofagasta, solicito que ella se sirva ejercer sus atribuciones, particularmente en lo referente a la

investigación relacionada con la cuenta que la Corporación Cultural mantiene en el Banco del Estado.

En tal virtud, estimo que debería establecerse una coordinación entre la investigación de la Secretaría Regional Ministerial de Justicia de la Segunda Región y la que en este momento está realizando la Contraloría Regional de Antofagasta.

Por otro lado, cabe señalar que reiteradamente se ha argumentado que los Parlamentarios no pueden acceder a ese tipo de antecedentes, o bien, se ha intentado bloquear el acceso a la información. A mi juicio, nosotros, al igual que cualquier ciudadano, tenemos el derecho de acceder a todo tipo de documentación, sin que esto constituya un acto de fiscalización. Ciertamente, la Constitución Política prohíbe al Senado, en su calidad de órgano colegiado, ejercer facultades fiscalizadoras; pero ello no impide que los Parlamentarios podamos requerir todo tipo de antecedentes cuando se trata de materias que son relevantes para el esclarecimiento de hechos relacionados con la ley de probidad.

Hago la aclaración, porque se ha argumentado que estas acciones constituirían un acto de fiscalización. Pero, en mi opinión, ello no es efectivo.

Entendemos que esas facultades corresponden al órgano colegiado -en este caso, al concejo municipal-, al cual pareciera que se pretende inhibirlo del ejercicio de ellas.

Y cuando se trate de funciones públicas que excedan el ámbito de supervisión ya sea del SEREMI de Justicia o de la Contraloría, dicha fiscalización compete a la Cámara de Diputados. Sin perjuicio de ello, cualquier Parlamentario, como todo ciudadano, puede pedir los antecedentes que estime pertinentes.

En consideración a lo expuesto, solicito que se oficie en la forma indicada.

He dicho.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- No hay inconveniente en requerir esa información, señor Senador. Lo único en que no estoy de acuerdo es en su petición de fiscalizar un asunto determinado, por ser materia propia del órgano fiscalizador.

En consecuencia, en conformidad al Reglamento, se oficiará al señor Ministro de Justicia y al señor Contralor General de la República, en nombre de Su Señoría, solicitando la información aludida y acompañando copia de su intervención.

El señor CANTERO.- Gracias.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- En el turno del Comité Institucionales 1,

tiene la palabra el Honorable señor Canessa.

#### CONMEMORACIÓN DE 20 AÑOS DE VIGENCIA DE CONSTITUCIÓN POLÍTICA

El señor CANESSA.- Señor Presidente, el 11 de marzo último se cumplieron veinte años de

la puesta en vigencia de la Constitución Política de nuestra República, hecho

conmemorado ampliamente en el ámbito académico y que conviene recordar

también en el Senado.

La Carta Fundamental que nos rige es inseparable de la inspiración fundacional -nervio y ánimo- que guió la acción de gobierno iniciada el 11 de septiembre de 1973. Ese día, las Fuerzas Armadas y Carabineros de Chile, interpretando el sentir mayoritario del pueblo chileno y cumpliendo la más esencial, ineludible y permanente de sus misiones, esto es, preservar la existencia de la nación y, si es preciso, batirse por su libertad cada vez que se vea amenazada por algún enemigo interno o externo, asumieron la tarea de encabezar la restauración de la Patria, moral y materialmente erosionada tras una década signada por una

demagogia irresponsable, la ideologización más extrema y el antagonismo político llevado al punto de imponer la violencia como método para realizar aquí la revolución marxista-leninista.

Fácil es comprender por qué tales prácticas fueron disolviendo el espíritu de la Constitución de 1925. En su fase final, cuando la democracia agonizaba, había sido convertida desde el propio Gobierno en un documento exangüe, sin fuerza ni ascendiente como para ceñir en un marco racional las fuerzas que pugnaban por imponer en Chile un nuevo orden a través de la violencia sistemática, inspirada en el ejemplo de la revolución cubana y destinada a la conquista ideológica y militar de Latinoamérica.

Apenas superada la fase más aguda de la situación que había puesto a los chilenos al borde mismo de la guerra civil, mientras todavía se combatía en algunos lugares del país, el entonces Presidente de la Honorable Junta de Gobierno, General don Augusto Pinochet Ugarte, dispuso el 24 de septiembre de 1973, con notable visión de futuro, la creación de una Comisión, presidida por don Enrique Ortúzar Escobar, para que se abocara al estudio y preparación de un proyecto de

Constitución. Tras cinco años de trabajo, el texto elaborado por esa Comisión fue remitido al Consejo de Estado, que lo enriqueció con la experiencia de sus miembros. Al cabo de dos años, el Consejo de Estado, presidido por el ex Presidente de la República don Jorge Alessandri Rodríguez, elevó la iniciativa a la Honorable Junta de Gobierno, que luego de una última revisión la sometió, en plebiscito, a la aprobación de la ciudadanía.

En el intertanto, limitando su poder mediante normas del mayor rango, el Gobierno militar había ido avanzando en su obra institucionalizadora al promulgar las Actas Constitucionales.

Al cumplir dos décadas en vigencia, resulta oportuno recordar que la génesis de la Carta Política que nos rige tiene características que la distinguen de las anteriores, a saber, el mejor estudio de sus disposiciones -lo que explica su coherencia doctrinaria y depurada técnica jurídica- y un respaldo ciudadano limpio y contundente. Además, huyendo de la neutralidad formal, en todo su articulado predomina una idea central: resguardar la libertad de cada persona, con los derechos y obligaciones que supone vivir en sociedad, frente al Estado.

En efecto, el núcleo de la profunda transformación de la sociedad chilena llevada a cabo por el Gobierno militar -uno de cuyos aspectos fue la nueva Carta Fundamental- lo constituye la restitución a las personas de su libertad, valor que, a lo largo del tiempo y merced a las concepciones socialistas imperantes durante la llamada “década revolucionaria”, se había desvanecido en la vida diaria de nuestro pueblo, sometido a regulaciones excesivas que, en el fondo, reemplazaban su voluntad real.

Con la perspectiva que proporciona el tiempo, conviene tener en claro que si bien la Unidad Popular terminó de hundir el sistema democrático en Chile, éste se encontraba amenazado desde mucho antes. En rigor, ninguno de los proyectos ideológicos globales que se intentó implantar en nuestro país era compatible con el espíritu del Texto Fundamental de 1925. Y luego de la traumática experiencia que había sufrido Chile, tampoco era posible la creación de una nueva democracia con esas normas, ya periclitadas. Se hacía, pues, imperativo establecer con rango constitucional los principios en que se inspirarían la restaurada

convivencia nacional y la organización básica de un Estado compatible con tales principios.

La libertad, erigida en principio rector de la Constitución de 1980, se encuentra plasmada en su Capítulo I, donde se consagra que “El Estado está al servicio de la persona humana”, y no al revés. En el ideario del constituyente de 1980, la persona es la causa y el fin de la vida en sociedad; su dignidad y los derechos que le son inherentes en cuanto ser humano preceden al Estado que, por lo tanto, los reconoce, respeta y promueve, pero no le corresponde otorgarlos. Como consecuencia de este orden esencial, la acción del Estado, encaminada al bien común, debe ceñirse al principio de subsidiariedad. Así, en la estructura de la sociedad, se garantiza a los individuos y a los grupos intermedios la autonomía para cumplir sus propios fines específicos. De esta manera, se conjugan y relacionan tres elementos primordiales de la vida en común: la persona, su organización en la sociedad y su expresión jurídica a través del Estado.

En concordancia con lo anterior, se establecieron los mecanismos que articulan todo el sistema democrático hoy vigente, con especial énfasis en los

derechos que se consideran sustanciales en la tradición cristiano-occidental, hechos valer eficientemente mediante el recurso de protección, “una revolución silenciosa” al decir del profesor Eduardo Soto Kloss.

Con todo, lo que posiblemente sea la novedad más importante y trascendente de la Carta Fundamental de 1980 consiste en que, recogiendo la experiencia reciente y el Derecho Constitucional moderno, consagró la presencia institucional de lo que en doctrina se denomina “poderes neutros”, esto es, aquellas potencias inherentes al Estado contemporáneo que no dependen de la actividad política partidista y que, por su propia naturaleza, sólo obedecen a los intereses superiores y permanentes de la nación. Entre ellos se encuentran: el Consejo de Seguridad Nacional, el Tribunal Constitucional, un Banco Central autónomo y los Senadores institucionales. Además, se contemplan Fuerzas Armadas y Carabineros de Chile no politizados, cuya integridad profesional es preservada por su autonomía relativa en el sistema político y por la inamovilidad, también relativa, de sus Comandantes en Jefe y del General Director de Carabineros.

La presencia de los poderes neutros está llamada a servir de contrapeso a la realidad partidocrática en que, de hecho, se traduce la actividad política en el Estado liberal y burgués decimonónico.

Imprescindible resulta, además, señalar la responsabilidad que la Carta Fundamental otorga a las Fuerzas Armadas, llamándolas a ser “garantes del orden institucional de la República.”. El sentido de esta misión, como es obvio, no consiste en cautelar tan sólo la legalidad de los procedimientos que se apliquen en el más alto nivel político -tarea que compete a la esfera cautelar jurídica-, sino en mantener incólumes las bases institucionales sobre las que descansa todo el ordenamiento político. Las Fuerzas Armadas se deben a la nación, que es lo sustancial, y en esa perspectiva hay que visualizar sus deberes constitucionales.

La Carta de 1980 aspira a mantener un justo equilibrio entre los órganos que obedecen a la representación popular y los que están ligados a las grandes instituciones permanentes del Estado. No es casual que precisamente este aspecto incisivamente renovador haya sido criticado por quienes están cómodos con

el monopolio que ejercen las cúpulas de la partidocracia, que ven en ello una intromisión indebida en sus tradicionales parcelas de poder.

Se trata, claro está, de una percepción errada. La existencia y funcionamiento de los poderes neutros no se opone a la de los partidos políticos, al menos mientras ambos estén consagrados al logro del bien común de la sociedad. Es más: los partidos políticos son consustanciales a la democracia; pero cosa distinta es consentir en reconocerles la exclusividad del poder político.

En cuanto a su vigencia, toda Constitución aspira a ser permanente en el tiempo y se resiste a las modificaciones que obedecen a mayorías ocasionales. Es por ello que nuestra Carta establece quórum elevados que la protegen de los vaivenes de la opinión, aunque no para convertirla en una obra granítica, extremadamente rígida, sino para dar estabilidad a los principios básicos que pretende desarrollar, hasta que se conviertan en verdaderos hábitos cívicos de la población. Una Constitución puede ser reformada cuando los cambios sociales y el interés general así lo requieran; pero ello no puede significar desvirtuarla por mero afán de cambio, modas ideológicas o ejemplos extranjeros. Así lo muestra, por lo

demás, la trayectoria histórica de nuestra República: apenas tres Constituciones desde que maduró su ser, sólo las imprescindibles tras un cambio de época, y cierto orgullo colectivo, justamente, por la sobriedad reflejada en unos pocos textos de larga duración en el tiempo.

Si los principios que acabo de mencionar son válidos, es difícil comprender el empeño con que la clase política busca modificar la Carta Fundamental, sobre todo cuando ésta ha demostrado, en el transcurso de los años, ser un instrumento eficaz para otorgar la estabilidad necesaria que todo el orden institucional requiere y, además, para permitir al país la salida exitosa de la peor crisis de su historia.

Señor Presidente, en sus primeras dos décadas, la Constitución Política ha prestado un gran servicio a nuestro país. Por su enorme significado político y jurídico, ha sido y es el factor sobre el cual descansa la vigencia de un orden institucional estable e indiscutido, condición indispensable para el progreso de la nación y el bienestar de los chilenos. Justo es reconocer sus méritos y rendirle

homenaje en el Senado. Después de todo, la legitimidad de quienes lo integran se basa en sus disposiciones.

He dicho.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Restan 2 minutos al Comité Institucionales

1.

Tiene la palabra el Senador señor Martínez.

¿ARBITRARIEDAD EN INSTITUCIONES DEMOCRÁTICAS DE CHILE?

El señor MARTÍNEZ.- Señor Presidente, quiero formular una pregunta en el siguiente sentido: ¿se irá a imponer la arbitrariedad en nuestras instituciones democráticas, dando un mentís a la esencia del concepto de Estado de Derecho?

¿Por qué hago esa pregunta? Porque a mediados de marzo un abogado particular presentó requerimiento ante la justicia por responsabilidades de personeros de la ex Unidad Popular, y posteriormente, del Partido Socialista y el Partido Comunista, además de otros grupos, como el MIR. Sin embargo, el juez a cargo de la causa estimó que las acciones pertinentes se encontraban prescritas.

¿Y por qué planteo los conceptos de arbitrariedad y de Estado de Derecho? Porque es cierto que las acciones pueden estar prescritas; pero el problema radica en que la opinión pública debe observar que, desde 1990 a la fecha, el Poder Judicial ha aplicado en los procesos a miembros de las Fuerzas Armadas y de Orden, en servicio activo y en retiro, el criterio de investigar los delitos, procesar a los presuntos responsables y sólo posteriormente considerar las causales de exención de responsabilidad penal; entre otras, y de manera muy principal, la amnistía, la prescripción y, últimamente, la cosa juzgada.

Espero equivocarme en esta apreciación. Y lo digo de todo corazón. Porque si la prescripción sólo vale para algunos, vamos por muy mal camino, en mi concepto, y podríamos decir con absoluta certeza que las instituciones no funcionan y que, lamentablemente, en Chile se ha abierto el paso a la arbitrariedad.

He dicho.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- El Comité Socialista no hará uso de su tiempo.

Habiéndose cumplido su objetivo, se levanta la sesión.

-Se levantó a las 19:21.

Manuel Ocaña Vergara,

Jefe de la Redacción

## ANEXOS

### DOCUMENTOS

1

PROYECTO DE LEY, EN TRÁMITE DE COMISIÓN MIXTA, QUE PRORROGA LA VIGENCIA DE LA LEY N° 19.583, QUE REGULARIZA LA CONSTRUCCIÓN DE BIENES RAÍCES URBANOS SIN RECEPCIÓN DEFINITIVA (2676-14)

La Cámara de Diputados, en sesión de esta fecha, ha rechazado las enmiendas propuestas por ese H. Senado al proyecto que prorroga la vigencia de la ley N° 19.583, que regulariza la construcción de bienes raíces urbanos sin recepción definitiva (Boletín N° 2676-14).

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 68 de la Constitución Política de la República, esta Corporación acordó designar a los Diputados que se señalan para que la representen en la Comisión Mixta que debe formarse:

- DOÑA ELIANA CARABALL MARTINEZ
- DON RENE MANUEL GARCIA GARCIA
- DOÑA ROSA GONZALEZ ROMAN
- DON PATRICIO HALES DIB
- DON JAIME JIMENEZ VILLAVICENCIO

Lo que tengo a honra decir a V.E., en respuesta a vuestro oficio N° 17.488, de 21 de marzo de 2001.

Acompaño la totalidad de los antecedentes.

Dios guarde a V.E.

(FDO.): LUIS PARETO GONZALEZ, Presidente de la Cámara de Diputados.- CARLOS  
LOYOLA OPAZO, Secretario de la Cámara de Diputados

2

PROYECTO DE LEY, EN TRÁMITE DE COMISIÓN MIXTA, QUE ESTABLECE UN SEGURO DE DESEMPLEO (2494-13)

La Cámara de Diputados, en sesión de esta fecha, ha tenido a bien prestar su aprobación a las enmiendas propuestas por ese H. Senado al proyecto que establece un seguro de desempleo, (Boletín N° 2494-13), con excepción de la recaída en el artículo 13, que ha desechado.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 68 de la Constitución Política de la República, esta Corporación acordó designar a los Diputados que se señalan para que la representen en la Comisión Mixta que debe formarse:

- DON ALEJANDRO NAVARRO BRAIN
- DON DARIO PAYA MIRA
- DOÑA MARINA PROCHELLE AGUILAR
- DON EDGARDO RIVEROS MARIN
- DOÑA MARIA ROZAS VELASQUEZ

\*\*\*\*

Me permito hacer presente a V.E. que las modificaciones al articulado del proyecto, -con excepción de las relativas a los artículos 40 y cuarto transitorio-, fueron aprobadas por la unanimidad de 75 señores Diputados, de 116 en ejercicio, dándose cumplimiento a lo preceptuado en el inciso tercero del artículo 63 de la Carta Fundamental. A su vez, las enmiendas a los artículos 40 y cuarto transitorio, fueron aprobadas por la unanimidad de 80 señores Diputados, de 116 en ejercicio, dándose cumplimiento a lo preceptuado en el inciso segundo del artículo 63 de la Carta Fundamental.

Lo que tengo a honra decir a V.E., en respuesta a vuestro oficio N° 17.483, de 21 de marzo de 2001.

Acompaño la totalidad de los antecedentes.

Dios guarde a V.E.

(FDO.): LUIS PARETO GONZALEZ, Presidente de la Cámara de Diputados.-CARLOS LOYOLA OPAZO, Secretario de la Cámara de Diputados



3

INFORME DE LA COMISIÓN DE ECONOMÍA, RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY, DE LA HONORABLE CÁMARA DE DIPUTADOS, QUE MODIFICA EL DECRETO LEY N° 211, EN RELACIÓN CON LA DISCRIMINACIÓN EN EL PRECIO Y EN LOS TÉRMINOS DE LAS TRANSACCIONES COMERCIALES\_(1824-03).

Honorable Senado:

Vuestra Comisión de Economía tiene el honor de informaros el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, individualizado en el rubro, originado en Moción Parlamentaria

- - -

Cabe hacer presente que de conformidad a lo dispuesto en el artículo 127 del Reglamento de la Corporación, la Comisión acordó, unánimemente, proponer al Excelentísimo señor Presidente que, atendida la naturaleza del asunto, se discuta, en la Sala, en general y particular a la vez.

- - -

En relación con esta iniciativa de ley, vuestra Comisión escuchó los planteamientos de don Alberto Undurraga Vicuña, Director del Servicio Nacional del Consumidor (SERNAC) y de don Enrique Vergara Vial, Asesor del señor Ministro de Economía, Fomento y Reconstrucción y de Minería y Energía.

- - -

#### ANTECEDENTES

##### I.- Antecedentes legales.

-El decreto ley N° 211, de 1973 sobre normas para la defensa de la libre competencia, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto N° 511, de 1980, del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción.

Dicho texto legal sanciona al que ejecute o celebre, individual o colectivamente, cualquier hecho, acto o convención que tienda a impedir la libre competencia dentro del país en las actividades económicas, tanto en las de carácter interno como en las relativas al comercio exterior.

La aludida norma, en su artículo 2°, dispone que se considerarán entre otros, como hechos, actos o convenciones que tiendan a impedir la libre competencia, los siguientes:

- a) Los que se refieran a la producción, tales como el reparto de cuotas, reducciones o paralizaciones de ellas;
- b) Los que se refieran al transporte;
- c) Los que se refieran al comercio o distribución , sea mayorista o al detalle, tales como el reparto de cuotas o la asignación de zonas de mercado o la distribución exclusiva, por una sola persona o entidad, de un mismo artículo de varios productores;
- d) Los que se refieran a la determinación de los precios de bienes y servicios, como acuerdos o imposición de los mismos a otros;
- e) Los que se refieran a la libertad de trabajo o a la libertad de los trabajadores para organizarse, reunirse, o negociar colectivamente, como los acuerdos o actos de empresarios, sindicatos, u otros grupos o asociaciones, tendientes a limitar o entorpecer el libre curso de negociaciones colectivas dentro de cada empresa o los que impidan o entorpecen el legítimo acceso a una actividad o trabajo, y
- f) En general, cualquier otro arbitrio que tenga por finalidad eliminar, restringir o entorpecer la libre competencia.

## II.- Antecedentes de Hecho

1.- La Moción con la cual se inició el proyecto de ley en estudio, en la que los señores Diputados patrocinantes, entre otras consideraciones, expresan:

- Que el actual ordenamiento jurídico no contempla normas eficaces que permitan desalentar y sancionar conductas que atentan contra la libre competencia;
- Que la Cámara de Diputados ha denunciado en reiteradas oportunidades la existencia de competencia desleal o de conductas monopólicas en las distintas áreas productivas. Así, ha investigado la situación que afecta al mercado farmacéutico, concluyendo que existen antecedentes sobre prácticas que alteran la libre competencia, lo que ha sido ratificado por la Fiscalía Nacional Económica, en los procesos que ha instruido esa entidad. A modo de ejemplo, se ha detectado tal circunstancia en el trato que dan ciertos laboratorios a algunas farmacias, a través de descuentos subjetivos, ofertas combinadas, ventas especiales para algunos clientes y privilegio en la información de las listas de precios;
- Que el Estado no dispone de los instrumentos jurídicos ni administrativos que permitan sancionar los actos contra la libre competencia; y,
- Que se requiere introducir normas a la legislación chilena para solucionar el problema señalado.

Finalmente, y como una manera de solucionar los problemas indicados, proponen una iniciativa legal que tiene como idea fundamental incorporar a la legislación vigente,

disposiciones que permitan desalentar y sancionar conductas que constituyen competencia desleal o discriminación en los precios o en los términos de las transacciones comerciales.

2.- El texto de la iniciativa aprobada por la H. Cámara de Diputados es del siguiente tenor:

"Artículo único.- Introdúcense las siguientes modificaciones al decreto ley N° 211, de 22 de abril de 1973, que fija normas para la defensa de la libre competencia y cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto N° 511, del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción de fecha 27 de octubre de 1980:

a) Para consultar en el artículo 2° como letra f) nueva, la siguiente, pasando la actual letra f), a ser letra g):

"f) Los que se refieran a la discriminación arbitraria o abusiva en las condiciones de comercialización, tanto en la compra como en la venta y distribución de los productos a que se refiere el inciso segundo del artículo anterior, por parte de proveedores a los intermediarios en la comercialización de dichos productos al consumidor.".

b) Para agregar el siguiente artículo nuevo, como artículo 2° bis:

"Artículo 2° bis.- Para los efectos previstos en la letra c) del artículo 2°, los productores, importadores, distribuidores mayoristas y en general los distribuidores, estarán obligados a exhibir en sus establecimientos u oficinas las condiciones generales de contratación de sus productos o servicios, incluyendo descuentos o rebajas por volumen, por pronto pago y servicios conexos que se ofrezcan rebajados.".

- - -

#### DISCUSION GENERAL Y PARTICULAR

Al iniciarse la discusión de la iniciativa legal en informe el representante del señor Ministro de Economía, Fomento y Reconstrucción y de Minería y Energía, planteó la discrepancia del Ejecutivo con el proyecto en informe.

Expresó que el Ejecutivo no es partidario de que la iniciativa prospere, en razón de no constituir una buena técnica legislativa el introducir caso a caso los atentados a la libre competencia. Además se estima que no es la manera más adecuada de proteger la transparencia y la libre competencia de los mercados, ya que, en su opinión, ninguna ley podría contener toda la casuística sobre esta materia y pareciera también que no fue el criterio del legislador establecer en esta norma una enumeración taxativa, sino que sólo mencionar algunos casos a manera ejemplar.

Agregó, que el Ejecutivo considera que una mejor defensa de la libre competencia se lograría potenciando a las Comisiones Preventiva y Resolutiva y que en esa dirección están encaminadas algunas propuestas que se están estudiando, con el objeto de determinar la factibilidad de proponer un proyecto de ley al respecto.

Finalizó su exposición reiterando que, por las razones entregadas, al Ejecutivo no le parece conveniente legislar en la forma como lo está proponiendo el proyecto de ley en estudio.

El H. Senador señor Novoa, coincidió con el criterio expresado, en el sentido de que es preferible no legislar sobre la materia, ya que la inclusión de nuevos casos provocaría un aumento de la desarmonía que ya se observa en la norma, que de la manera como está redactada podría dar pie para considerar una infinidad de actos como atentatorios contra la libre competencia.

#### DECISIÓN SOBRE LA DISCUSIÓN

Sometido a votación general el proyecto se registraron cuatro votos en contra, de los HH. Senadores señora Matthei y señores Bitar, Novoa y Zurita, quedando así rechazada en general, por unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, la iniciativa legal en informe.

En mérito de las consideraciones y acuerdo precedentemente expuestas, vuestra Comisión de Economía tiene el honor de proponeros que rechazéis en general el proyecto de ley en informe, cuyo texto consta en el oficio N° 2.403, de 23 de junio de 1999, de la H. Cámara de Diputados.

- - -

Acordado en sesión de fecha 3 de abril de 2001, con asistencia de sus miembros Honorables Senadores señor Jovino Novoa Vásquez (Presidente), señora Evelyn Matthei Fomet y señores Sergio Bitar Chacra y Enrique Zurita Camps.

Sala de la Comisión, a 5 de abril de 2001.

(FDO.): ROBERTO BUSTOS LATORRE  
Secretario

4

INFORME DE LA COMISIÓN DE ECONOMÍA, RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY, DE LA HONORABLE CÁMARA DE DIPUTADOS, QUE EXTIENDE ÁMBITO DE APLICACIÓN DE NORMAS QUE SANCIONAN PROCEDIMIENTOS DE COBRANZAS ILEGALES (2490-07).

Honorable Senado:

Vuestra Comisión de Economía tiene el honor de informaros el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, individualizado en el rubro, originado en Moción Parlamentaria.

---

Cabe hacer presente que de conformidad a lo dispuesto en el artículo 127 del Reglamento de la Corporación, la Comisión acordó, unánimemente, proponer al Excelentísimo señor Presidente que, atendida la naturaleza del asunto, se discuta, en la Sala, en general y particular a la vez.

---

En relación con esta iniciativa de ley, vuestra Comisión escuchó los planteamientos de don Alberto Undurraga Vicuña, Director del Servicio Nacional del Consumidor (SERNAC) y de don Enrique Vergara Vial, Asesor del señor Ministro de Economía, Fomento y Reconstrucción y de Minería y Energía.

---

#### ANTECEDENTES

##### Antecedentes legales

- Ley N° 19.496, sobre protección de los derechos de los consumidores.

##### De Hecho

La Moción con la cual se inició este proyecto de ley.

Precisan los señores Diputados, autores de la iniciativa, en sus fundamentos, que la ley sobre protección a los consumidores establece un límite a las cantidades que deban pagar quienes se encuentren atrasados en sus deudas, por los gastos que se originen en las

gestiones de cobranza extrajudicial y, además, dispone que en toda operación de consumo se deberá informar al deudor sobre el sistema de cálculo de gastos que genera la cobranza extrajudicial de los créditos atrasados.

Agregan que dicha ley también establece que se deberá informar al deudor sobre las modalidades y procedimientos de la cobranza extrajudicial, indicando si el proveedor la realizará directamente o por medio de terceros, caso en el cual se deberán identificar los encargados, los horarios en que se efectuará, y la eventual información que podrá proporcionarse a terceros conforme a la ley de protección a la vida privada.

Seguidamente expresan que no resulta lógico que se sancione a determinados acreedores por cobrar más de lo permitido por la ley por concepto de cobranza extrajudicial, y a otros no se les fije límite alguno.

Hacen presente que ello resulta más grave aún, cuando empresas proveedoras de servicios tan importantes para la población, como lo son la electricidad, el agua potable, gas, teléfono, no tienen límite alguno en el cobro de gastos de cobranza extrajudicial.

Finalmente, refieren que la ley debe procurar dar un tratamiento similar a situaciones análogas, señalando que por esta razón proponen un proyecto de ley que pretende extender el ámbito de aplicación de las normas que sancionan los procedimientos de cobranzas ilegales a todas las operaciones de consumo regidas por la ley N° 19.496, sobre protección de los derechos de los consumidores, aún cuando no involucren el otorgamiento de un crédito al consumidor.

---

#### DISCUSION GENERAL Y PARTICULAR

El representante del Servicio Nacional del Consumidor manifestó que el proyecto en análisis guarda absoluta relación con la labor desempeñada por el SERNAC y, evidentemente, con la ley N° 19.496 que establece normas sobre protección de los derechos de los consumidores, agregando que la ley N° 19.659 que establece sanciones a procedimientos de cobranzas ilegales, modificó, en su artículo 1°, la ley N° 19.496, regulando, entre otras materias, las modalidades y procedimientos de las cobranzas extrajudiciales, como el horario para realizarlas y qué personas las llevarán a efecto, destacándose que las visitas o llamados telefónicos al domicilio del deudor solamente podrán llevarse a cabo en días y horas hábiles conforme al artículo 59 del Código de Procedimiento Civil.

Añadió que el artículo único del proyecto en estudio, busca extender la regularización de la cobranza extrajudicial no sólo a las operaciones de crédito reguladas por la ley de protección de los consumidores, sino que a todas las operaciones de consumo regidas por la

misma normativa, aún cuando no involucre el otorgamiento de un crédito al consumidor. De manera que se estaría comprendiendo, por lo pronto, aquellos servicios que no tienen el precio regulado, ya que los otros sólo pueden cobrar de acuerdo a determinadas formas. Ejemplo de los no regulados son el servicio de televisión por cable y el pago de colegiaturas. El SERNAC estima que la ley N° 19.659 ha sido, en general, positiva en cuanto a la regulación de los procedimientos de cobranza.

Prosiguió diciendo que el Servicio Nacional del Consumidor, respecto a la cobranza extrajudicial, está recibiendo reclamos desde las áreas ya mencionadas, como los servicios de televisión por cable y algunos pagos de universidades y colegios. Sin embargo, no se han presentado quejas derivadas de los servicios básicos, porque en general la forma de cobrar en éstos se concreta con el corte de los suministros, procediendo luego el cobro de reposición, que, en la gran mayoría de los casos, cuando el servicio es monopólico se regula por la superintendencia respectiva y por el sistema de regulación de precios. En consecuencia, el SERNAC cree no aconsejable que el contenido del proyecto de ley en trámite se convirtiera en una señal para aquellos que ya cuentan con otras formas de cobranza, las que son, además, muy efectivas.

El Honorable Senador señor Novoa dijo entender que la iniciativa legal no se refiere a algunos servicios específicos, sino que a todo tipo de operaciones de consumo, como sería el caso de concurrir a un restaurant, no pagar y retirarse de ese lugar.

El representante del Ejecutivo señaló que, conforme a los dichos de los autores de la iniciativa, no se trataría de regular situaciones como la señalada, sino que aquellas en que estén involucrados servicios en los que realmente pueda quedar moroso el consumidor, sin perjuicio de precisar que la propia moción se refiere a la cobranza extrajudicial que pudieran realizar las empresas proveedoras de los servicios básicos, como lo son la electricidad, el agua potable, gas y teléfono.

La Honorable Senadora señora Matthei indicó que el texto propuesto no reflejaba dicha idea y más aún recordó que en esta propia Comisión se discutió y aprobó una iniciativa legal, actual ley N° 19.674, que modificó la ley general de servicios eléctricos para regular cobros por servicios asociados al suministro eléctrico y que dicha legislación incluso permite la fijación de los precios de estas prestaciones, por entender que algunas de ellas serían de carácter monopólico.

El Honorable Senador señor Novoa recordó que, en ocasiones, en las operaciones de crédito se hacía pactar al deudor una cobranza extrajudicial, pero cuando no existe una figura de ese tipo -que sería el caso contemplado en el proyecto de ley-, el deudor no estaría obligado a ir a la empresa de cobranza y pagar lo que se le exige, sino que efectivamente tiene la obligación de pagar, pudiendo hacerlo siempre por consignación, pero existiendo también la vía judicial para entablar la demanda correspondiente contra el deudor.

Añadió que quizás se podría haber resuelto el tema de las cobranzas extrajudiciales en los créditos, estableciendo que las cláusulas relativas a dichas cobranzas, de carácter abusivo, se tendrían por no escritas, debiendo recurrirse a la cobranza por vía judicial. El problema está en que se quiere fijar precios, exponiéndose al peligro de terminar estableciendo el precio más importante, cual es el precio del producto.

Acotó que si uno de los objetivos del proyecto era impedir prácticas lesivas para la honra de las personas, no habría ninguna objeción, pero ello sólo constituía la mitad de la iniciativa, porque en cuanto a la cobranza extrajudicial debe tenerse presente que nadie puede obligar al consumidor a aceptar dicha cobranza.

El Honorable Senador señor Zurita expresó su desacuerdo si lo que se quiere es fijar un precio a la cobranza extrajudicial, en circunstancias que es un acto totalmente voluntario el de cobrar una deuda. La única cobranza que tiene un precio es la judicial, porque se condena en costas.

Los representantes del Ejecutivo informaron que los reclamos por las cobranzas, por ejemplo en el caso de la televisión por cable, están circunscritos al procedimiento, sea por llamadas al trabajo o a la casa y en esta última situación, en horarios inoportunos.

Sugirieron establecer en la norma en análisis, que en cualquier operación de consumo o de crédito en que las partes hayan pactado la cobranza extrajudicial, debe respetarse dicho pacto, ya que si ello no se estableciera en la ley se estaría institucionalizando la cobranza extrajudicial aunque no se haya acordado.

Agregaron que respecto de aquellos servicios adicionales al crédito, como es el caso de la televisión por cable, la norma propuesta es relevante, pero aplicarla a otros servicios donde los medios de cobro son más efectivos y además generan un costo importante como la reposición, sería redundante la disposición propuesta.

Finalmente, el H. Senador señor Novoa manifestó que prestaría su aprobación en general, pero dejando constancia que lo haría en razón de que la iniciativa dice relación con las materias contenidas en el inciso quinto del artículo 37 de la ley del consumidor, es decir las prácticas abusivas de cobranzas, pero la regulación de las restantes materias relativas a la cobranza extrajudicial le parece inconveniente e innecesaria.

Sometido a votación en general el proyecto, fue aprobado, en general, con tres votos a favor, de los HH. Senadores señores Bitar, Novoa y Zurita y la abstención de la H. Senadora señora Matthei.

El proyecto de ley en informe consta de un artículo único que agrega el siguiente artículo 39-C, nuevo, a la ley N° 19.496, que establece normas sobre protección de los derechos de los consumidores:

"Artículo 39-C.- No obstante lo señalado en el epígrafe del presente párrafo 3º, se aplicará lo dispuesto en los incisos primero y segundo del artículo 39-B y en los incisos segundo y quinto del artículo 37 a todas las operaciones de consumo regidas por esta ley, aun cuando no involucren el otorgamiento de un crédito al consumidor."

A continuación, el Honorable Senador señor Novoa formuló una indicación al artículo único del proyecto, consistente en sustituir las expresiones "los incisos primero y segundo del artículo 39-B y en los incisos segundo " por las palabras "el inciso", ya que en el resto de las operaciones o se pactó un crédito, en cuyo caso se aplica la norma y si no se pacto el crédito, la cobranza extrajudicial no tiene fuerza obligatoria y lo importante es regular las prácticas abusivas de la cobranza extrajudicial, lo que se logra, a juicio de Su Señoría, con la enmienda propuesta.

La Comisión aprobó el artículo único, con la modificación sugerida y una enmienda de carácter formal, por tres votos a favor y uno en contra. Se pronunciaron por la aprobación los HH. Senadores señora Matthei y señores Novoa y Zurita. El H. Senador señor Bitar se pronunció en contra, en atención a que estima que la iniciativa debe aprobarse en los mismos términos en que fuera despachada por la H. Cámara de Diputados.

- - -

En mérito de las consideraciones precedentemente expuestas, vuestra Comisión de Economía tiene el honor de proponeros la aprobación del proyecto de ley en informe, con las siguientes modificaciones:

#### Artículo único

En el artículo 39-C, nuevo, que se agrega por este artículo único, escribir con mayúscula inicial la palabra "párrafo" y reemplazar la frase que dice: "los incisos primero y segundo del artículo 39-B y en los incisos segundo y", por la siguiente: "el inciso".

- - -

En virtud de las modificaciones anteriores, el proyecto de ley queda como sigue:

**PROYECTO DE LEY:**

"Artículo único.- Agrégase el siguiente artículo 39-C, nuevo, a la ley N° 19.496, que establece normas sobre protección de los derechos de los consumidores:

"Artículo 39-C.- No obstante lo señalado en el epígrafe del presente Párrafo 3°, se aplicará lo dispuesto en el inciso quinto del artículo 37 a todas las operaciones de consumo regidas por esta ley, aun cuando no involucren el otorgamiento de un crédito al consumidor."."

- - -

Acordado en sesión de fecha 3 de abril de 2001, con asistencia de sus miembros Honorables Senadores señor Jovino Novoa Vásquez (Presidente), señora Evelyn Matthei Fornet, y señores Sergio Bitar Chacra, y Enrique Zurita Camps.

Sala de la Comisión, a 5 de abril de 2001.

(FDO.): ROBERTO BUSTOS LATORRE  
Secretario