

REPÚBLICA DE CHILE

DIARIO DE SESIONES DEL SENADO

PUBLICACIÓN OFICIAL

LEGISLATURA 326ª, ORDINARIA

Sesión 25ª, en martes 14 de septiembre de 1993

Ordinaria

(De 16:17 a 20:22)

PRESIDENCIA DEL SEÑOR BELTRÁN URENDA, VICEPRESIDENTE,
SECRETARIO, EL PROSECRETARIO,
SEÑOR JOSÉ LUIS LAGOS LÓPEZ

VERSIÓN TAQUIGRÁFICA

I. ASISTENCIA

Asistieron los señores:

- Alessandri Besa, Arturo
- Calderón Aránguiz, Rolando
- Cantuarias Larrondo, Eugenio
- Díaz Sánchez, Nicolás
- Díez Urzúa, Sergio
- Feliú Segovia, Olga
- Fernández Fernández, Sergio
- Frei Bolívar, Arturo
- Frei Ruiz-Tagle, Carmen
- Gazmuri Mujica, Jaime
- González Márquez, Carlos
- Hormazábal Sánchez, Ricardo
- Huerta Celis, Vicente Enrique
- Jarpa Reyes, Sergio Onofre
- Lagos Cosgrove, Julio
- Larre Asenjo, Enrique
- Lavandero Illanes, Jorge
- Letelier Bobadilla, Carlos
- Martin Díaz, Ricardo
- Mc-Intyre Mendoza, Ronald
- Navarrete Betanzo, Ricardo
- Núñez Muñoz, Ricardo
- Pacheco Gómez, Máximo
- Palza Corvacho, Humberto
- Papi Beyer, Mario
- Pérez Walker, Ignacio
- Piñera Echenique, Sebastián
- Prat Alemparte, Francisco

-Ríos Santander, Mario
-Ruiz De Giorgio, José
-Ruiz-Esquide Jara, Mariano
-Siebert Held, Bruno
-Sinclair Oyaneder, Santiago
-Soto González, Laura
-Sule Candia, Anselmo
-Thayer Arteaga, William
-Urenda Zegers, Beltrán
-Zaldívar Larraín, Andrés

Concurrieron, además, los señores Ministros de Justicia, de Salud, Secretario General de Gobierno y Secretario General de la Presidencia. Actuó de Secretario el señor José Luis Lagos López, y de Prosecretario, el señor Carlos Hoffmann Contreras.

II. APERTURA DE LA SESIÓN

-Se abrió la sesión a las 16:17, en presencia de 38 señores Senadores.

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

III. TRAMITACIÓN DE ACTAS

El señor URENDA (Vicepresidente).- Se da por aprobada el acta de la sesión 16a, ordinaria, en 10 de agosto del presente año, que no ha sido observada.

El acta de la sesión 17a, ordinaria, en 11 de agosto, se encuentra en Secretaría, a disposición de los señores Senadores, hasta la sesión próxima, para su aprobación.

ACUERDOS DE COMITÉS

El señor URENDA (Vicepresidente).- Los Comités adoptaron los siguientes acuerdos:

1.- Prorrogar hasta las 20 el Orden del Día de esta sesión, y luego continuar con Incidentes.

2.- Votar a más tardar a las 18 el proyecto que figura en el primer lugar de la tabla, sobre Instituciones de Salud Previsional.

3.- Tratar mañana de manera preferente el informe de Comisión Mixta recaído en la iniciativa que prorroga la vigencia de la Oficina Nacional de Retorno y el proyecto que otorga una bonificación compensatoria a los trabajadores de atención primaria de salud de establecimientos municipales, autorizándose en su oportunidad a la Comisión de Hacienda para informarlo.

4.- Retirar de la tabla la iniciativa que se encuentra en el cuarto lugar del Orden del Día, sobre carrera funcionaría de los jueces, funcionarios auxiliares de la Administración de Justicia y empleados del Poder Judicial, la que se

estudiaría en octubre junto con otras materias concernientes a este Poder del Estado.

El señor CALDERÓN.- Señor Presidente, ¿la iniciativa sobre duración del mandato presidencial se mantiene en el segundo lugar de la tabla?

El señor URENDA (Vicepresidente).- Sí, señor Senador.

IV. CUENTA

El señor URENDA (Vicepresidente).- Se va a dar cuenta de los asuntos que han llegado a la Secretaría.

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

Mensajes

Cinco de Su Excelencia el Presidente de la República:

Con los dos primeros retira la urgencia, y la hace presente nuevamente, con carácter de "Suma", a los siguientes proyectos:

1.- El de reforma constitucional sobre duración del mandato del Presidente de la República.

2.- El que perfecciona y rectifica disposiciones tributarias contenidas en la Ley sobre Impuesto a la Renta; en el decreto ley N° 825, de 1974, y en la ley N° 18.841.

Con los tres siguientes retira la urgencia, y la hace presente nuevamente, con carácter de "Simple", a los siguientes proyectos de ley:

1.- El que dicta normas sobre asociaciones de funcionarios de la Administración del Estado.

2.- El que establece el Estatuto de Atención primaria de Salud Municipal.

3.- El que fija normas sobre arrendamiento de viviendas con promesa de compraventa.

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

Oficios

Cinco de la Honorable Cámara de Diputados:

Con los tres primeros comunica su aprobación a los siguientes proyectos de ley:

1.- El relativo a las plantas del personal de las Municipalidades. (Calificado de "Suma Urgencia").

-Pasa a la Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización y a la de Hacienda, en su caso.

2.- El que garantiza la probidad de las autoridades y jefes de los Servicios Públicos, Senadores y Diputados. (Calificado de "Simple Urgencia").

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

3.- El que otorga una bonificación compensatoria a los trabajadores de atención primaria de salud de establecimientos municipales. (Calificado de "Suma Urgencia").

-Pasa a la Comisión de Salud y a la de Hacienda, en su caso.

Con el cuarto señala que ha otorgado su aprobación, con las modificaciones que señala, al proyecto de ley que dicta normas sobre acreditamiento y supervisión de organismos de certificación oficial de calidad de productos hortofrutícolas exportados a las comunidades europeas y a otros Estados. (Calificado de "Simple Urgencia").

-Queda para tabla.

Con el quinto da a conocer que ha aprobado las enmiendas introducidas por el Senado al proyecto que modifica la Ley sobre Impuesto a la Renta y la tasa del Impuesto al Valor Agregado y establece un beneficio a las donaciones con fines educacionales.

-Se toma conocimiento y se manda archivar.

Del señor Ministro del Interior, con el que responde un oficio enviado en nombre del Senador señor Lavandero acerca de la normativa vigente en materia de autorizaciones para el uso y circulación de vehículos municipales, en días inhábiles y festivos.

Dos del señor Ministro de Educación:

Con el primero da respuesta a un oficio enviado en nombre del Senador señor Ortiz, respecto al programa de becas de estudio para los educandos de la Undécima Región.

Con el segundo responde un oficio enviado en nombre del Senador señor Lagos, tocante a la obtención de recursos para la reparación de la Iglesia Jesús Obrero de la ex Oficina Salitrera Victoria, en la Primera Región.

Del señor Ministro de Justicia, en respuesta a un oficio enviado en nombre del Senador señor Urenda, relativo a problemas derivados de la ubicación de los inmuebles donde funcionan los Juzgados Cuarto y Quinto del Crimen de Viña del Mar.

Dos del señor Ministro de Obras Públicas:

Con el primero responde un oficio enviado en nombre del Senador señor Lagos, sobre deficiencias que presenta el aeropuerto "Diego Aracena", de Iquique, en la Primera Región.

Con el segundo contesta un oficio enviado en nombre del Senador señor Larre, referido a información proporcionada a la prensa por la señora Secretaria Ministerial de Obras Públicas de la Décima Región en cuanto al monto de los daños causados por los temporales que afectaron a la Décima Región.

Tres del señor Ministro del Trabajo y Previsión Social:

Con el primero responde un oficio enviado en nombre del Senador señor González, relativo a información estadística acerca de la cantidad de trabajadores afiliados al Sistema de Pensiones del decreto ley N° 3.500, de 1980, y otros antecedentes relacionados con ese sistema previsional.

Con el segundo da respuesta a un oficio enviado en nombre de la Senadora señora Soto, sobre la eventual tramitación de un proyecto de ley tocante a revalorización de pensiones.

Con el tercero contesta un oficio enviado al señor Ministro Secretario General de la Presidencia en nombre del Senador señor Lagos, respecto a la adopción de medidas tendientes a dotar de mayor transparencia e información pública al Sistema de Pensiones creado por el decreto ley N° 3.500, de 1980.

Del señor Ministro de Salud, en respuesta a un oficio enviado en nombre del Senador señor Lagos, referente a las necesidades económicas de la "Agrupación de Padres y Amigos de Personas con Daño Cerebral Severo", de la ciudad de Iquique, en la Primera Región.

Del señor Ministro Presidente de la Comisión Nacional de Energía, con el que responde un oficio enviado en nombre del Senador señor Hormazábal, relacionado con el retiro de dos turbinas de gas, de propiedad de ENDESA S.A., desde Pan de Azúcar, provincia de Coquimbo, Cuarta Región, a la ciudad de Antofagasta, Segunda Región, y con los efectos que aquel traslado producirá en el servicio eléctrico de la provincia de Coquimbo.

Del señor Director General del Servicio de Registro Civil e Identificación, con el que contesta un oficio enviado en nombre del Senador señor Ortiz, en cuanto a la posibilidad de rectificar, por la vía administrativa, la partida de nacimiento de don José Antonio Velásquez Haro, la que adolece de un error de hecho.

Del señor Jefe de la División Jurídico-Legislativa del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, con el que da respuesta a un oficio enviado a Su Excelencia el Presidente de la República, en nombre del Senador señor Navarrete, atinente a la construcción del canal de regadío Victoria-Lautaro-Traiguén, en la Novena Región.

Del señor Director Ejecutivo de Televisión Nacional de Chile, referido a un oficio enviado en nombre del Senador señor Ortiz, mediante el cual solicitó información relativa al monto invertido en la producción de los últimos reportajes difundidos por esa estación televisiva, en especial del realizado al señor Michael Townley y de otro acerca de la homosexualidad.

Del señor Presidente de la Junta Nacional de Cuerpos de Bomberos, dando respuesta a un oficio enviado en nombre del Senador señor Zaldívar, en relación a los elementos y recursos económicos necesarios para el normal desarrollo de las funciones que realizan los Cuerpos de Bomberos del país.

-Quedan a disposición de los señores Senadores.

Comunicación

Del señor Ministro de Obras Públicas, con la que informa que estará ausente del país entre los días 8 del mes en curso y 7 de octubre próximo, período durante el cual será subrogado por el Subsecretario de esa Cartera, don Juan Enrique Miquel Muñoz.

-Se toma conocimiento.

Informe

Segundo informe de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento recaído en el proyecto de ley, en primer trámite constitucional, que modifica el Código Penal a fin de cautelar efectivamente la privacidad de las personas.

-Queda para tabla.

Moción

Del Senador señor Vodanovic, con la que inicia un proyecto de ley que concede, por gracia, la nacionalidad chilena al religioso señor Antonio Ronchi Berra.

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

Permisos constitucionales

Solicitudes de los Senadores señores Valdés y Vodanovic de autorización para ausentarse del país por más de 30 días, a contar del 10 de septiembre en curso.

-Se accede a lo solicitado.

El señor URENDA (Vicepresidente).- Terminada la Cuenta.

ACUERDO DE PAZ ENTRE ISRAEL Y ORGANIZACIÓN PARA LA LIBERACIÓN PALESTINA

El señor URENDA (Vicepresidente).- Señores Senadores, ayer, en la Casa Blanca, se firmó un Acuerdo de Paz entre el Estado de Israel y la Organización para la Liberación Palestina mediante el cual se reconocen mutuamente.

Se estima que éste es el inicio de la pacificación entre ambos pueblos, y, a mi juicio, el Senado debe dejar constancia de su gran complacencia ante un hecho de esta naturaleza, que, si bien no significa la paz definitiva, abre una posibilidad cierta para que ella impere en el Medio Oriente y para regular las relaciones de Israel con los Estados vecinos.

Por eso, propongo que adoptemos el acuerdo de expresar la satisfacción de la Cámara Alta ante un acontecimiento de tal importancia.

El señor HORMAZABAL.- Que sea por acuerdo unánime, señor Presidente.

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

El señor HORMAZABAL.- Señor Presidente, lo felicito por su moción. Adicionalmente, pido oficiar tanto a la representación de la República de Israel como a la Oficina de la OLP en Chile, respecto de ese gesto histórico, en los términos que Su Señoría señaló.

-Así se acuerda.

V. ORDEN DEL DÍA

Boletín N°602-11

INSTITUCIONES DE SALUD PREVISIONAL

El señor URENDA (Vicepresidente).- En primer lugar, corresponde continuar la discusión general del proyecto de la Cámara de Diputados que sustituye la ley N° 18.933, sobre Instituciones de Salud Previsional, con informes de las Comisiones de Salud y de Hacienda. Su debate quedó pendiente en la sesión pasada.

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

Proyecto de ley:

En segundo trámite, sesión 19a, en 22 de diciembre de 1992.

Informes de Comisión:

Salud, sesión 12a, en 20 de julio de 1993.

Hacienda, sesión 12a, en 20 de julio de 1993.

Discusión:

Sesión 24a, en 8 de septiembre de 1993 (queda pendiente la discusión).

El señor URENDA (Vicepresidente).- Le corresponde el uso de la palabra al Senador señor González, quien en este momento está ausente de la Sala. Por lo tanto, ofrezco la palabra al Honorable señor Thayer.

El señor THAYER.- Señor Presidente, creo que el ilustrado debate habido sobre la materia nos permitirá terminar las intervenciones en un tiempo prudente a fin de votar este proyecto en general a la hora fijada.

Por mi parte, sólo quiero manifestar dos o tres ideas de manera muy breve.

Primeramente, el problema de la salud ha quedado bastante evidenciado, y se puede afirmar que es insoluble en su nivel pleno. Me atrevería a decir que no hay país en el mundo que lo considere definitivamente resuelto. No se trata, pues, de plantear las cosas de manera extrema, porque todo es imperfecto en esta vida; pero en ciertas cuestiones se ha alcanzado una solución que se puede estimar razonablemente definitiva.

Es lo sucedido en nuestro país -para dar un ejemplo cercano- con el seguro social de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales. La seguridad social está suficientemente resuelta desde el punto de vista legislativo. No hay iniciativas destinadas a modificar sustancialmente las normas que rigen la materia. Y me complace ver en la Sala al señor Ministro de Salud. En mi calidad de Ministro del Trabajo, me tocó asistir a la aprobación del proyecto de ley respectivo cuando él era un distinguido Diputado y Presidente de la Comisión de Salud de la Cámara, donde, junto a otros Parlamentarios, luchó brillantemente por el establecimiento de las mutuales de accidentes del trabajo, que ciertamente han constituido un éxito y contribuido de manera notable a bajar el índice de accidentalidad en este ámbito.

No ocurre lo mismo en el área de salud. Sabemos -así lo pienso- que se ha hecho un progreso muy grande. Todos nos gloriamos -y creo que con razón- por la forma en que han mejorado índices como el de la mortalidad infantil, el de atención del parto y otros que apuntan al problema de la salud pública y que, sin duda, revelan un avance. Casi me atrevería a decir que en ciertas áreas la evolución del país en la materia muestra índices que están muy por encima del nivel de desarrollo general alcanzado. Sin embargo, siempre vamos a estar en déficit; siempre habrá aspectos no resueltos satisfactoriamente. Y ahí radica la dificultad que enfrentan proyectos como éste, que introduce modificaciones a las Instituciones de Salud Previsional. En la medida en que apuntemos al problema pensando en su solución plena, ciertamente vamos a encontrar deficiencias muy grandes; pero, siempre que veamos que el proyecto mejora lo que existe, seguramente estaremos de acuerdo con sus objetivos; y pienso que es la razón por la cual lo aprobaremos unánimemente.

Sé que, por motivos muy fundados, ciertas personas -algunas razonablemente- desconfían de la administración de la salud por entidades privadas de carácter lucrativo. Diría que en el país se ha hecho un avance -en él ha sido gravitante la labor cumplida, por ejemplo, por las mutuales

de accidentes del trabajo y las cajas de compensación- en el sentido de despejar la inquietud antes existente en cuanto a que no debía haber áreas de la seguridad social en manos de entes privados. Pero ocurre que tanto las mutuales como las cajas de compensación no tienen fines de lucro.

Ahora, en las reformas de la previsión, de la seguridad social y de la salud pública se han introducido dos tipos de entidades nuevas: las AFP, de carácter lucrativo, y las ISAPRES, de carácter que puede ser lucrativo.

El tema es de fondo y muy interesante; pero considero que el debate teórico nos podría llevar demasiado lejos, y que no es este el momento de hacerlo. Deseo, sí, afirmar que, desde mi punto de vista, atendido el hecho de que siempre las reformas deben implicar contrapartidas y de que la opción política de una reforma consiste en sopesar las ventajas de dar un paso determinado con las desventajas que puede reportar, el proyecto representa un avance frente a los aspectos que se han hecho notar y que han sido más comúnmente admitidos como defectos en el actual funcionamiento de las ISAPRES.

Por consiguiente, le voy a prestar mi aprobación. No me extenderé más sobre la materia, porque, como señalé en la oportunidad en que se comenzó a discutir, podría dar lugar a muchas sesiones de análisis profundo. Lo que interesa ahora es aprobarlo en general y dejar el detalle para su tratamiento en particular.

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

El señor CANTUARIAS.- Señor Presidente, en los últimos días, justamente cuando estábamos iniciando la discusión de la iniciativa, se conoció una encuesta que medía la percepción de la población respecto de los servicios de salud. Quiero hacer mención de parte de sus resultados, porque tienen que ver con la materia que nos preocupa, fundamentalmente en lo que al funcionamiento de las ISAPRES se refiere.

La encuesta -que, desde luego, arrojó un resultado bastante insatisfactorio respecto de la actividad de los servicios de salud- ya mereció una respuesta de parte del señor Ministro, que también tengo conmigo. En todo caso, aquélla da cuenta de la evaluación de la opinión pública, de los usuarios, y, en último término, de los chilenos sobre la materia.

Del total de los encuestados, el 41,3 por ciento dijo pertenecer a FONASA; 26,8 por ciento a diversas ISAPRES; 5,2 por ciento a otros sistemas provisionales y 23,6 por ciento declaró carecer absolutamente de sistema. Es curioso observar que una cantidad importante de las personas que se encuentran sin previsión -alrededor del 43 por ciento- percibe ingresos medios y altos, de manera que no corresponde a un sector marginal que no tiene acceso a ningún beneficio.

Entre las conclusiones del estudio -realizado en un universo de 1.783 personas de las principales ciudades del país-, cabe destacar lo siguiente: el 55 por ciento de los chilenos no percibió el aumento del aporte financiero que el Gobierno entrega al sector, y estima que más bien ha disminuido o se ha mantenido. El 65 por ciento de los entrevistados considera que los servicios de salud disponibles se han mantenido igual en los últimos años o han empeorado. Alrededor de 70 por ciento opina que la atención en los consultorios públicos se ha mantenido igual o ha empeorado en el año en curso. Finalmente, sólo el 34 por ciento de la población siente que su plan de previsión de salud le da una cobertura razonable; el resto estima que ésta es insuficiente o nula, manifestándose la mayor disconformidad entre los beneficiarios de FONASA, pues el 42 por ciento se considera descubierto.

Traigo a colación estas cifras, porque, muchas veces, cuando hablamos de las ISAPRES -como ocurrió al iniciarse la discusión en general del presente proyecto- tendemos a hacer una evaluación de su funcionamiento y a vincularlas a la situación de la salud; y cuando nos referimos a ésta casi siempre recordamos los muy satisfactorios índices biomédicos de nuestro país como fruto de un trabajo de muchos años y que, por lo demás, son verdaderos.

Pero de lo que se trata aquí es de otra cosa. En concreto, tenemos delante un proyecto que tiene como propósito sustituir la ley N° 18.933, sobre las ISAPRES. Por lo tanto, hago un llamado de atención respecto de la forma como se ha llevado a cabo el debate del mismo. No está en discusión -y es bueno tenerlo claro- la creación o el mantenimiento de las ISAPRES, o la fijación de una nueva institucionalidad en el ámbito de la salud. Simplemente estamos modificando una normativa por medio de un proyecto que las confirma y que, desde muchos puntos de vista, mejora su funcionamiento.

En consecuencia, repito: la discusión no es si vamos a crear o a suprimir esas entidades, sino cómo perfeccionaremos el marco jurídico para potenciar su desarrollo, como lo señala el señor Ministro en el informe. Creo que puede ser muy interesante realizar una sesión especial o, por último, encomendar a la Comisión de Salud un informe relativo a la evaluación y los comentarios que pueda merecer el funcionamiento de las mismas; pero ello es ajeno a la ley en proyecto. De modo que las opiniones en ese sentido no dejan de ser, a lo más, elucubraciones ajenas al propósito de ésta. Como he dicho, una sesión especial o la elaboración de un informe por parte de la Comisión técnica en la materia, a fin de dar lugar a un debate amplio y elevado, con participación de todos los sectores vinculados al proceso, podrían ser las instancias para hacer presentes las argumentaciones que se han expuesto en el debate en general de la iniciativa, algunas de las cuales comparto.

De acuerdo con el señor Ministro, el propósito de la iniciativa es perfeccionar el marco de funcionamiento de las ISAPRES e impulsar su desarrollo. Por otra parte, reconoce la importancia de la participación del sector privado en un sistema de salud mixto como el que nos rige.

Estas expresiones sirven para acotar la discusión: estamos pronunciándonos respecto de un proyecto que sustituye la ley relativa a las ISAPRES y no en cuanto a su creación, existencia o funcionamiento.

Por otra parte, es bueno tener presente que, según la información que nos entregó el Ministerio de Salud, los beneficiarios del sistema de ISAPRES son, hasta diciembre de 1992, 3 millones; y, por consiguiente, el proyecto tiene que ver con las relaciones, prestaciones y beneficios que tendrá un importante número de chilenos.

No obstante que no se incluyó en la encuesta una pregunta semejante, sería interesante saber si hay personas que aspiren a pertenecer a este sistema y que no han ingresado a él por alguna razón que no sea -como muchas veces se supone- la falta de recursos o niveles de ingresos que les impiden obtener razonables convenios. Cito lo anterior, porque tiene mucho que ver con parte de los beneficios respecto de los cuales se discute que no se entregan o que ellos se están proporcionando en forma incompleta en la actualidad.

En tercer lugar, creo muy importante hacer una relación de los propósitos perseguidos por el proyecto de ley, los cuales yo comparto y, por lo demás, nos conducirán a votar favorablemente el mismo.

Se perfecciona el sistema de las ISAPRES mejorando la información y conocimiento de los afiliados sobre las cláusulas contenidas en sus respectivos contratos; favoreciendo las relaciones entre los involucrados; creando la figura de los excedentes de cotización que pueden servir para amortizar parte de las carencias con que los contratos están diseñados en la actualidad; orientando mejor un enfoque integral en la atención de salud; enfatizando aspectos preventivos; entregando una estabilidad de largo plazo, tanto a los contratos como a la institucionalidad de las propias ISAPRES; y eliminando -esto es muy importante- restricciones que impiden a estas últimas establecer convenios con servicios públicos de salud que les permitan instituir mecanismos de colaboración, de compra de servicios o -- si se mira desde el punto de vista de los servicios públicos- de venta; crear nuevos planes, y, por último, desarrollar inversiones en el área de la salud.

En cuarto término, hay un tema de fondo que no podemos eludir y que deseo dejar planteado para una reflexión mayor: el costo asociado a los beneficios. No conozco a nadie en el Senado ni en ningún otro lugar que no sea partidario de aumentar los beneficios y reducir los rechazos o limitaciones que afectan a los beneficiarios; que no pretenda aumentar la cobertura de los contratos de salud; que no desee disminuir las preexistencias vigentes, las que, de alguna manera, se regulan en el proyecto, y que no quiera mejorar la cobertura por embarazos. Debe entenderse que todos esos beneficios significan un costo, el cual, muchas veces, parece asociarse con las utilidades que obtienen las ISAPRES. Esta es una materia que, en el sector privado, se rige al margen de las normas legales o éticas. En verdad, no puede pretenderse que todas las cosas que he citado mejoren en beneficio de los afiliados y sus familias y que, simultáneamente no signifiquen un mayor costo que, a su vez, reduzca

o encarezca el acceso al sistema para los sectores de menores ingresos. No se puede mejorar todo lo que he señalado sin que ello se traduzca en un costo, el que, al final, lo pagan quienes perciben menores ingresos o están adscritos a peores planes o no pueden, lisa y llanamente -como parece ser el rasgo característico-, acceder a un contrato y afiliarse a una ISAPRE.

Notamos una falta de creatividad en esta materia, pues los mayores esfuerzos del Gobierno se han concentrado en el sector de las ISAPRES -a mi juicio- con un claro sesgo de desconfianza. Se hace gran cuestión de las desventajas en que se encuentran, en determinadas circunstancias, los usuarios, como también las utilidades que obtienen las ISAPRES; pero las proposiciones concretas que se han formulado poco o nada contribuyen a estimular un funcionamiento óptimo del sistema. La mayoría de ellas involucran un aumento de los costos del funcionamiento, los que deberán asumir los usuarios, haciendo cada vez más difícil -como es obvio- la incorporación de los sectores de menores ingresos a dicho sistema.

En el caso específico de la tercera edad, asociado normalmente al sector pasivo, es elocuente esta situación. Los propios afectados aseguran estar en condiciones de obtener mejores beneficios del sistema si se les permite pactar con las ISAPRES convenios colectivos y si adicionalmente el Estado extiende al sector pasivo el subsidio de la ley N° 18.566, la cual permite a los empleadores efectuar cotizaciones adicionales a las establecidas en el texto legal, para hacer convenios colectivos con las ISAPRES.

El sector pasivo tiene plena conciencia de que no son una carga para el Estado -al respecto, quiero dejar para la reflexión una afirmación: los costos de salud en el sector pasivo (en la tercera edad) son los más elevados- y de que la cobertura en salud que ellos reclaman tiene un costo significativamente menor que el de cualquier trabajador activo. Así lo afirman organizaciones de trabajadores del sector pasivo, cuyos argumentos deseo compartir en esta Sala del Senado. Desde luego, los pensionados no causan subsidios por enfermedad a las ISAPRES, y éstas, a su vez, no dejan de percibir, en caso de enfermedad, los aportes de salud del sector pasivo; normalmente no ocasionan gastos por maternidad; y, prácticamente, no poseen cargas. Esto hace que en la relación aporte-gasto del sector pasivo, el promedio de gasto sea notoriamente inferior en relación al sector activo, y que en un esquema de contratos colectivos estén en condiciones de acceder a planes atractivos que les permitan participar en el sistema sin que necesiten ser tratados como una carga para nadie.

La experiencia obtenida por la Asociación General de Pensionados de Huachipato es categórica e ilustrativa a este respecto y debiera servir para perfeccionar el sistema de contratos colectivos y comprometer el aporte del Estado a través del sistema establecido en la ley N° 18.566.

A nuestro juicio, la cuestión medular en esta materia es cómo logramos incorporar a los sectores de bajos ingresos al sistema. Al parecer, no está considerado resolver este dilema, que es el más trascendental en el ámbito

de la salud, y se ha preferido conservar un régimen cuyas insuficiencias están a la vista. Lamentamos que se pierda la oportunidad y que millones de chilenos deban esperar mientras los Parlamentarios, en el Poder Legislativo, nos abocamos a perfeccionar una ley que ha ofrecido problemas de menor entidad, comparados con los de la salud pública.

Las normas relacionadas con el destino de los excedentes de cotización, el sistema de información para los usuarios, la organización interna de las instituciones, algunas facultades de la Superintendencia respectiva, las restricciones a la cobertura, el régimen de preexistencia, la revisión de los contratos, el listado de prestaciones, el procedimiento de reclamos y sus efectos, las exigencias para la constitución de nuevas ISAPRES, etcétera, son todas interesantes, y, por eso, aprobaremos la idea de legislar, y desde tal perspectiva las correcciones propuestas por el Ejecutivo -mejoradas, por cierto, en el trámite parlamentario- son dignas de respaldo y consideración.

Es positivo que por fin se haya comprendido el papel y el aporte que el sector privado está llamado a realizar en el ámbito de la salud, y que no se plantee nuevamente un debate sobre esta materia, el cual, desde luego, es inconveniente e inapropiado en esta ocasión frente a un proyecto específico. Sólo resta analizar ponderadamente hasta qué punto las iniciativas propuestas no implican retrocesos en el funcionamiento del sistema, aspecto que analizaremos en el tiempo de las indicaciones.

He dicho.

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

El señor RÍOS.- Señor Presidente, seré muy breve, porque cuando yo me inscribí para participar, se estaban debatiendo en ese momento aspectos propios de la política de salud y se había sobrepasado la discusión propiamente tal acerca del proyecto. Sin embargo, quiero dejar establecidos tres elementos muy importantes, los cuales están referidos al sector público y tienen alguna relación con el sector privado.

En verdad, yo soy un buen ejemplo de que el sector público funciona bien en términos técnicos, y esto induce a rendir homenaje siempre a quienes están presentes, en momentos bastante críticos, cuando de la vida de uno se trata.

Me referiré al artículo 14, en donde hay un inciso que está absolutamente de más, salvo que haya existido alguna intención, la cual vale la pena analizar. El inciso tercero de dicho precepto, correspondiente al Título "De las Instituciones de Salud Previsional", dice: "Los Servicios de Salud y los organismos adscritos al Sistema Nacional de Servicios de Salud no podrán registrarse en la Superintendencia como Instituciones de Salud Previsional.". Es un inciso bien curioso, porque, en realidad, hasta este momento, todos teníamos claro que los servicios de salud eran organismos absolutamente

diferentes de lo que son las ISAPRES, y ésta es una iniciativa acerca de las mismas.

Sin embargo, a raíz de lo que aprobó la Comisión, de pronto surge -me imagino que planteado por el Ministerio de Salud- lo que tantas veces hemos señalado como un efecto propio del nuevo desenvolvimiento administrativo del país. En la sesión pasada, el debate estuvo basado muy especialmente en todo el proceso de descentralización, que resultaba ser un elemento de la administración moderna muy importante para desarrollar todas las gestiones administrativas. Y el tema de la salud no es un problema técnico, sino administrativo, porque desde el punto de vista técnico la salud chilena es del más alto nivel de América y, tal vez, del mundo.

La administración es la que tiene como resultado las encuestas señaladas por el Senador señor Cantuarias, que son negativas y que, en definitiva, retrasan todo el proceso de avance en la modernización de los sistemas de administración.

Pero, en este caso, sí vale la pena señalar algo. Hace algún tiempo, en la propia ciudad de Concepción -el Senador señor Ruiz-Esquide era Presidente del Colegio Médico Regional (ignoro si llegó a sus oídos)-, comenzó a discutirse la idea de que el 7 por ciento, que corresponde al pago de cotizaciones de los trabajadores, se hiciera directamente a los servicios de salud a los cuales éstos iban a concurrir para resolver sus problemas de salud. De esa forma se creaba algo muy importante que en salud no existe. Como los médicos tienen una característica muy especial en su actividad profesional: trabajar muy unidos y al margen de lo que es la comunidad, en general -lo que no ocurre en educación y en vivienda-, no existe una comunión entre el hospital o el consultorio mismo, por una parte, y la comunidad que se está atendiendo, por otra. En cada colegio o escuela de Chile hay un Centro de Padres y Apoderados, en cada población existe una junta de vecinos; pero no hay ningún organismo que represente a la comunidad ante las instituciones de salud, ya sea hospital o consultorio. Por lo tanto, siempre resulta ser una administración absolutamente al margen del interés -no del interés social- que puede existir en quienes son usuarios del sistema.

Sería interesante eliminar, a lo mejor, el inciso y tener presente la alternativa de que en el proceso de descentralización de Chile los servicios de salud comiencen a percibir directamente el 7 por ciento, a fin de administrarlos más correctamente; tener una muy buena relación con todos los organismos que forman parte de la sociedad, y recibir los servicios de salud más pobres el apoyo estatal que actualmente se les entrega a través de la Ley de Presupuestos.

Lo anterior es una parte muy importante, que tiene relación con el tema de las ISAPRES, pero en el sector público.

En segundo término, por mi experiencia personal, no sé, señor Ministro, si el tema de las prótesis, por ejemplo -se me ha comentado que las ISAPRES no cubren su costo-, que resulta ser muy relevante, sobre todo en un país en donde existe una alta tasa de accidentes del tránsito, forma parte de un contrato o pertenece a la generalidad de la aplicación y actividad que desarrollan las ISAPRES en Chile. Si es así, desde mi punto de vista, debe reformarse.

En tercer lugar, hay otro elemento que, a mi juicio, es también muy importante. No sé -estoy recién conociendo el proyecto- si existe alguna fórmula estudiada. Las ISAPRES, que han cumplido un papel relevante -gran parte de los señores Senadores aquí presentes (o todos, tal vez) pertenecen a alguna de ellas-, desarrollan una gran gestión técnica y de apoyo físico a sus funciones, básicamente en Santiago. Es usual que cada dos o tres meses los diarios anuncien la inauguración de una clínica o un consultorio construido por una u otra ISAPRE, pero jamás se da una información de ese tipo en las Regiones. En toda la Octava Región, cuya población es de un millón 700 mil y tantos habitantes, ninguna ISAPRE ha edificado algún centro de salud importante, ni menos clínicas, obviamente. Eso lleva a que, de pronto, dicha actividad comience a centralizarse, en términos delicados y muy graves, y empiece el sector público a asumir la responsabilidad técnica de prestación de salud a la cual las ISAPRES se han comprometido a través de convenios que tienen con el Ministerio del ramo.

En definitiva, la primera inquietud planteada está referida al hecho de comenzar a estudiar derechamente la alternativa de que el 7 por ciento de cotización correspondiente a los trabajadores sea cancelado directamente al servicio de salud al cual ellos van a recurrir. Y, en ese sentido, se crearía una relación muy grande entre el servicio y la población, que hoy no existe, pese a que algunas personas sostengan lo contrario.

La segunda dice relación a la alternativa de incorporar el costo de las prótesis en todas las ISAPRES.

Por último, la tercera está vinculada con la posibilidad de que los recursos obtenidos por las instituciones previsionales puedan ser invertidos también en Regiones y no esté todo concentrado en Santiago.

He dicho.

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

El señor CALDERÓN.- Señor Presidente, el proyecto que reforma la ley de ISAPRES, aunque reconocemos que presenta ciertas virtudes, no entusiasma a los Senadores socialistas y del Partido por la Democracia. De partida, hacemos nuestras las palabras que sobre el tema vertió en esta Sala el Honorable señor Ruiz-Esquide.

Como lo ha denunciado ante la opinión pública el Colegio Médico -y como, por experiencia lo sabe la inmensa mayoría de la población-, nuestro sistema de salud afronta una grave crisis, cuya superación requiere una política global. Pero esta iniciativa, lamentablemente, no se enmarca dentro de una política de tal naturaleza. Es sólo un intento para remediar algunas de las deficiencias de uno de los subsistemas de salud: el de las ISAPRES.

El número 9 del artículo 19 de la Constitución establece que "El Estado protege el libre e igualitario acceso a las acciones de promoción, protección y recuperación de la salud y de rehabilitación del individuo.". Y este proyecto avanza poco en cuanto a lo "igualitario". No nos acerca a formas de financiamiento que pongan fin a la regresividad actual.

Según un estudio, las ISAPRES dispusieron en 1991 de 182 mil 281 millones de pesos -39 por ciento del total de los recursos para la salud-, para atender a una masa beneficiaria que no representaba 19 por ciento de la población. Es decir, ¡bastantes recursos para un quinto de ella y muy pocos para atender al restante 80 por ciento!

Tal hecho -a nuestro juicio, crucial- no es abordado en la iniciativa.

Y ella tampoco reorienta hacia los sectores de menores ingresos los subsidios estatales. Porque resulta que las ISAPRES, que cuentan entre sus afiliados a las personas de más altas rentas, son subsidiadas a través de las acciones de salud de los organismos del Estado, las que son financiadas con el presupuesto público de salud, que, en 44 por ciento, proviene de los cotizantes del FONASA. La situación absurda de que los trabajadores de menores ingresos -que no resultan atractivos para las ISAPRES- estén financiando a los sectores de mayores ingresos no se toca en el proyecto.

Asimismo, no se toca lo relativo a otro subsidio: el del aporte adicional de los empleadores a las ISAPRES, que en 1992 sumó más de 11 mil 600 millones de pesos y que, en gran parte, es descontado de los impuestos.

¡Son miles de millones de pesos que podrían servir para mejorar la situación del mencionado 80 por ciento, pero que se destinan a subvencionar a estas entidades!

No es mi intención negar el aporte que el sector privado pueda hacer en Salud. De hecho, promuevo en la Región que represento una acción conjunta de los sectores público y privado. En mi opinión, necesitamos en la zona unir fuerzas, coordinar la utilización de infraestructura y equipos, no sólo para mejorar la atención que hoy se brinda a los magallánicos, sino también para llegar -¡ojalá!- a la exportación de servicios médicos. Dada la excelente calidad de nuestros médicos y dentistas -reconocida, igualmente, por los argentinos-, creo que si perfeccionamos nuestro equipamiento en forma coordinada, a fin de disponer también allá de tecnología avanzada, y diseñamos mecanismos adecuados de financiamiento, seguramente lograremos impulsar la exportación a que me refiero.

No está, pues, en mi ánimo desconocer el papel que puede y debe jugar el sector privado en la salud. Sin embargo, deben precisarse muy bien los campos de acción de ambos sectores, el público y el privado, y su complementación, indudablemente necesaria, pero que debe construirse sobre bases de equidad y solidaridad.

Y eso, de importancia tan vital, no figura en esta iniciativa. Por el contrario, en este ámbito hay una modificación -la que elimina las restricciones a las ISAPRES para establecer convenios con los servicios de salud- que puede redundar en mayores perjuicios para quienes no tienen otra alternativa que la ofrecida por el sector público.

Otra circunstancia negativa la constituye el que tampoco se haya encarado -como ya se dijo- el gran problema de la atención de salud de la vejez por estas instituciones.

Contribuye, también, a que no nos entusiasme el proyecto el hecho de que la mayoría de la Comisión de Salud, en nuestra opinión, no sólo no lo mejoró, sino que, por el contrario, eliminó algunas de sus cosas positivas, entre ellas el Departamento Médico de la Superintendencia, y, por ende, la posibilidad de supervisar, en ese plano, la atención que brindan las ISAPRES.

Asimismo, rechazó una indicación de los Honorables señores Díaz y Ruiz-Eskide que, junto con permitir los convenios entre esas entidades y los servicios de salud, buscaba resguardar los intereses de los usuarios de la salud pública. Suprimió, además, las facultades que se entregaban a la Superintendencia para evaluar los antecedentes de las ISAPRES, previamente a su registro como tales, y la relativa a fijar un monto máximo al cobro de las comisiones por llevar las cuentas de los excedentes, al igual que la disposición que obligaba a estipular el precio del convenio y del arancel en una misma unidad. Por otra parte, amplió la restricción de la cobertura en caso de enfermedades preexistentes, de uno a dos años.

Pero, como dije al comenzar mi intervención, el proyecto tiene ciertas virtudes. Una de ellas es que mejora la información para los afiliados y que se posibilita, más que en la actualidad, entender y comparar la información.

El listado de prestaciones mínimas es, también, algo muy positivo, y constituía una necesidad evidente y reclamada por todos los usuarios del sistema.

Igualmente, la iniciativa corrige las excesivas restricciones que, por limitaciones de cobertura y carencias, sufrían los afiliados y sus cargas.

Otro elemento que valoramos es la definición clara del concepto de "enfermedad preexistente" como aquella conocida por el afiliado y diagnosticada médicamente con anterioridad al contrato.

Concordamos con el aumento de los requisitos de patrimonio y garantía mínima que deben cumplir las ISAPRES, así como con la intencionalidad del proyecto de que el sistema vaya incorporando algún enfoque preventivo.

La precisión del excedente -la diferencia que se genera, gracias a los reajustes o aumentos de sueldos, entre la cotización y el valor del programa de salud- y su uso por los afiliados, en vez de su apropiación por las ISAPRES, asimismo es un aspecto favorable.

Los procedimientos de reclamo y las mayores facultades de la Superintendencia eran también elementos positivos del proyecto, y que trataremos de reponer mediante indicaciones.

Por las razones expuestas, y en la medida en que la iniciativa pretende corregir algunos problemas concretos que afectan a los afiliados al sistema de las ISAPRES, no sólo le encontramos virtudes, sino que no podríamos rechazarla, de modo que la votaremos favorablemente.

He dicho.

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

La señora FELIU.- Señor Presidente, cada vez que surge el tema de las ISAPRES se tiende, en forma recurrente, a plantear que el Estado debe llevar a cabo las acciones de salud. Y la verdad es que en este ámbito el Estado cumple importantes funciones, como la de dictar las normas generales sobre la materia y la de fiscalizar las entidades prestadoras de servicios, pero no hay razón alguna para sostener que, por intermedio de sus distintos servicios de salud, debe encargarse directamente de las prestaciones.

En nuestro país ha quedado demostrado históricamente que la administración estatal no ha sido eficiente en este aspecto. Reiteradamente se ha sostenido en el Senado que, hasta 1990, la administración de salud constituía un desastre y que de allí derivan los problemas de hoy día. Pero creo que si analizamos el punto sin apasionamientos políticos, concluiremos en que ella nunca ha alcanzado un buen nivel.

En un informe de la Cámara de Diputados emitido en 1972 se recuerda lo planteado en su oportunidad en la Comisión respectiva por don Gustavo Reyes Román, antiguo abogado y conocido profesor en esta materia, en el sentido de que el origen de la ley N° 10.383, de 1952, que creó el Servicio Nacional de Salud como una entidad unitaria -formada, entre otros, por los servicios médicos municipales, la Junta Central de Beneficencia, y contando con las atribuciones de la Dirección del Trabajo en lo relativo a higiene y seguridad industrial-, no había arrancado de un minucioso estudio acerca de la conveniencia de refundir en un solo organismo a estas instituciones fiscales, semifiscales y municipales, sino del imperativo de lograr una mejor

administración en el ámbito de la salud. ¿Y por qué? Porque en 1952 tampoco era de un buen nivel.

Dicho informe, de la Comisión de Salud -conocido por muchos de los señores Senadores que en esa época eran Diputados-, deja constancia del estado lamentable en que, en los distintos aspectos en examen, se encontraba la administración del sector, a cargo en ese entonces del Servicio Nacional de Salud. El análisis abarca diversas etapas: la administración de hospitales, la prevención, la ayuda a los niños, etcétera. Y a vía de ejemplo -válido, a mi juicio, tanto en 1952 como en 1972 y en 1992- se refiere a los equipos médicos no utilizados, ya sea por falta de repuestos o de personal técnico.

Esto me hizo recordar la denuncia que, con motivo de la huelga de los servicios de urgencia, formulaban los médicos de la Asistencia Pública de Santiago: "Hay equipos de rayos" -decían- "sumamente costosos y que no están siendo utilizados".

Creo que no podemos tener prejuicios, por lo tanto, respecto de un sistema o de otro. Siempre ha constituido una difícil labor la de administrar. Ella requiere un esfuerzo muy grande; requiere descentralización. Y mientras esto no se logre, no podremos contar con una eficiente administración de salud.

Por eso, me parece que centrar el tratamiento de una modificación de la ley de las ISAPRES en lucubraciones sobre la conveniencia de que todos estos recursos estuvieran en un sector determinado no es la mejor manera de llevar la discusión. Y, en ese sentido, quiero recordar las palabras del señor Ministro, quien planteó la interacción entre los distintos sistemas.

En nuestro país existen hoy instituciones privadas de salud, y las personas pueden optar libremente entre ellas y el sistema público.

Considero absolutamente admisible y comprensible criticar las políticas que dieron origen al sistema privado, pero estimo injusto que ello se extienda, por una disconformidad con éstas, a las entidades en operación. Las instituciones de salud previsional, a mi juicio, pueden ser censuradas en cuanto a la ineficiencia, pero no porque sea malo el sistema mixto, o el sistema privado de salud.

¿Cuáles son los principales reparos que se formulan a este último? Uno de ellos, que persigue fines de lucro.

Sin embargo, una actividad con ese objetivo es normal. En este caso, se trata de entidades privadas que no tienen por qué actuar como organismos de beneficencia. Además, el lucro constituye un poderoso estímulo a la competitividad y, por consiguiente, a la eficiencia.

La extrañeza que se plantea ante el hecho de que haya lucro y competencia en materia de salud se debe, a mi juicio, a razones de índole cultural. Nadie piensa que los alimentos, que son igualmente básicos para la vida, deban ser

donados por quienes los producen o comercian, y que estos rubros excluyan la posibilidad de una ganancia.

En la sesión anterior se expusieron cifras de utilidades, que se compararon con lo gastado en el sector público. A mi entender, tal confrontación no es válida. Lo que habría que entrar a determinar es cuáles son las inversiones efectuadas en el área. Por lo demás, mientras más amplio sea el mercado, será la competencia la que mejore el sistema y la eficiencia.

Creo que no debemos ser tan estrictos en esta clase de críticas, ya que las empresas del Estado -formadas con el capital de todos los chilenos- también persiguen fines de lucro, y a ninguno nos causa extrañeza.

Se aduce, también, que el sistema privado sólo habría afiliado cotizantes de altas remuneraciones, mermando al Estado estos recursos.

En verdad, en 1981 el sistema era absolutamente nuevo, de modo que debió actuarse con la cautela propia de esa circunstancia. En ese momento la cotización era sólo de 4 por ciento, y, efectivamente, los primeros cotizantes eran de altos ingresos. Sin embargo, con posterioridad, debido a la experiencia adquirida y a la creación de infraestructura propia por parte de las ISAPRES, que suscribieron convenios con numerosos prestadores de salud, los costos fueron rebajados para los usuarios, lo que permitió la incorporación de personas con remuneraciones de montos menores. Actualmente -creo muy importante considerarlo-, 37 por ciento de los cotizantes gana menos de 130 mil pesos.

En todo caso, y con relación a lo que acaba de plantear el señor Senador que me precedió en el uso de la palabra, es indispensable tener presente que el aporte de 7 por ciento es para fines de salud, y no configura un impuesto. No podemos argumentar que lo que va a las instituciones que nos ocupan se le priva al Estado. No se priva a éste de nada, porque realmente se trata de una cotización, que se integra en un sistema diferente.

Se critica, asimismo, la aplicación de períodos de carencia. El sistema de ISAPRES constituye en el fondo un seguro de salud, que obliga a la correspondiente entidad a pagar, en las condiciones señaladas en el respectivo contrato, cada vez que sobreviene una enfermedad o una situación comprendida en el riesgo asegurado. Si se estimara que no es un seguro, se trataría, en todo caso, de un prepago a un riesgo potencial.

La carencia se justifica, entonces, frente a la asimetría entre el cotizante y la ISAPRE. Esta, a diferencia de aquél, desconoce las enfermedades concurrentes del afiliado.

Por otra parte, en este especial régimen de seguros no habría un riesgo incierto respecto de quien ya está enfermo y en tratamiento. El caso es idéntico al que se produce ante cualquier seguro, donde hay certidumbre de que el riesgo asegurado se cumplirá inexorablemente.

Finalmente, se critica también lo relativo a la situación de las personas mayores y de tercera edad. En realidad, se trata de costos más elevados, y, por consiguiente, de precios más altos. Si aquellos se prorratearan entre todos los afiliados, el sistema, naturalmente, se encarecería en forma injusta para quienes no enfrentan esos riesgos, y se marginaría, entonces, a las personas de menores ingresos. Y si se cargan al usuario, se le veda la entrada al sistema. Por eso, la solución debe buscarse sobre la base del subsidio o de un mecanismo de trato deferente.

En lo que dice relación al proyecto de ley mismo, ya se ha hablado bastante acerca de él. De modo que seré muy breve sobre la materia.

En primer término, deseo plantear mi disconformidad con la técnica legislativa empleada, por cuanto se nos presenta un completo reemplazo de la actual ley, la N° 18.933, no obstante que sólo se le hacen algunas correcciones, lo que dificulta el estudio de la iniciativa, porque hay normas que permanecen iguales, otras han sufrido pequeñas modificaciones, etcétera. Incluso, dicha técnica tiene el grave inconveniente de que, si una norma no es aprobada con su modificación y no se toma la precaución de reponer por la vía de la indicación el precepto vigente, éste quedará derogado, lo que en ningún caso ha sido la idea tenida en vista.

En cuanto a las innovaciones, se plantea una muy importante, relacionada con el conocimiento que los usuarios y terceros deben tener acerca de los beneficios o prestaciones contenidos en los contratos de salud. Sobre el particular, se aprobaron dos normas relevantes. Una, atinente a la necesidad de que las informaciones, planes, beneficios y carencias se elaboren de acuerdo con la nómina de prestaciones manejada por el Fondo Nacional de Salud o la institución que lo suceda. La otra se refiere a la obligación de las ISAPRES de proporcionar información suficiente y oportuna a sus afiliados sobre aspectos fundamentales de sus contratos, tales como valores de los planes de salud, modalidades y condiciones de otorgamiento. Además, esas instituciones deberán mantener dicha información a disposición de sus afiliados y de terceros.

Asimismo, se faculta al Superintendente de ISAPRES para dar instrucciones de carácter general que permitan normalizar la información, con lo cual, en mi concepto, mejora de modo muy sustancial la transparencia del mercado.

Se modifica la ley vigente y se permite a las ISAPRES convenir con sus cotizantes prestaciones que no digan relación directa a la recuperación de la salud, con lo cual se comprende una materia muy importante: la prevención de los riesgos en materia de salud, de evidente beneficio para los afiliados.

Se cambia la actual ley y se autoriza a las ISAPRES para convenir con instituciones públicas de salud la atención de sus cotizantes no sólo en los casos de excepción que contempla la legislación en vigor.

Sobre esta materia, en la Comisión técnica hubo criterio unánime en el sentido de que los Servicios de Salud deberán privilegiar siempre la

atención de sus propios beneficiarios. Sólo con la capacidad ociosa de los establecimientos públicos de salud será posible atender a los afiliados a ISAPRES. Los beneficiarios de salud estatal tendrán siempre preferencia para ser atendidos en los establecimientos públicos.

Al analizarse esta modificación, también por unanimidad, la Comisión de Salud reconoció la posibilidad jurídica de que los establecimientos privados de propiedad de las ISAPRES sean inscritos en los registros que mantiene el Fondo Nacional de Salud.

Señor Presidente, pienso que éstas son las modificaciones más importantes. Y a propósito del segundo informe examinaré algunas de las enmiendas a que se ha hecho alusión en la Sala.

He dicho.

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

El señor NUÑEZ.- Señor Presidente, la presentación de este proyecto ha motivado una discusión extraordinariamente interesante. Además, hemos contado con la atención, el interés y la paciencia del señor Ministro de Salud, quien ha podido conocer las sensibilidades que sobre este tema existen en el país. Y, a propósito de la iniciativa de ley que llama nuestra atención, no quiero dejar de hacer algunas reflexiones, que no dicen relación tan directa a su normativa general, sino a las ISAPRES en particular.

Pues bien, la exitosa operación que separó a dos siameses fue motivo de verdadero orgullo nacional, atendido el nivel alcanzado por la medicina chilena. Sin embargo, pocos han reparado en el hecho de que tal intervención quirúrgica fue realizada en un hospital público. Por eso, nos conmueve saber que médicos y enfermeras de hospitales que sólo subsisten gracias a la enorme capacidad de infraestructura con que fueron construidos hace ya varias décadas sigan dando satisfacciones a la medicina chilena y brindando especial atención a los sectores sociales más desvalidos. También debemos recordar que los ex siameses provenían de una familia de escasos recursos, ajena por completo al sistema privado de salud que en estos momentos nos ocupa.

Creo que la presentación de esta iniciativa nos sirve para reflexionar -como ya lo he dicho con anterioridad- más profundamente en torno a los sistemas de salud vigentes en el país, a su alcance poblacional y a su eficiencia en la prestación de servicios. La salud chilena vive momentos de crisis agudas -todo el mundo lo plantea- que requieren políticas que nos permitan abordarlas con la máxima urgencia. La constante tendencia del Estado a restringir su participación en un tema de tanta sensibilidad social ha llevado al país a una situación verdaderamente preocupante. Los sucesivos paliativos aplicados por el actual Gobierno no van al fondo del asunto, pues, a pesar de que el presupuesto del sector crece año a año (300 millones de dólares en 1992 y 450 millones de dólares durante el presente año), no se han podido

remover los obstáculos estructurales, que, según cálculos conservadores, demandarían del orden de los mil 500 millones de dólares para enfrentarlos en forma adecuada.

Entre otras cosas, nos parece que el país ya no puede seguir dándose el lujo de invertir 70 millones de pesos en la formación de cada médico para que luego -la gran mayoría, al menos- dedique su energía y talento a unas cuantas instituciones de salud privadas. No podemos seguir con situaciones tan calamitosas como el estado en que se encuentran muchos hospitales públicos, principalmente de la Región Metropolitana, como el Barros Luco, cuyas instalaciones -según mi información- datan de 1915 y cuya última remodelación se efectuó bajo el Gobierno del Presidente Eduardo Frei. En Santiago han transcurrido 20 años sin que se construya un hospital -entiendo que estamos en plan de implementar uno en los próximos meses o años-, no obstante que durante los últimos dos decenios la población de nuestra ciudad capital ha aumentado en más de un millón de personas, las que obviamente también exigen acceso a un sistema de salud digno.

La creación de instituciones privadas de salud previsional, denominadas "ISAPRES", tuvo por objetivo básico cumplir el mandato constitucional esencial de velar por la salud de todos los habitantes del país, permitiendo su acceso libre e igualitario a todas las acciones de protección, fomento y recuperación de aquélla, y a su rehabilitación, y garantizando al usuario la libre elección de servicios y profesionales.

Con el devenir de los años ha quedado de manifiesto que, en realidad, la filosofía inspiradora de las ISAPRES ha sido y es el lucro, relegando a segundo plano los objetivos verdaderos que debiera cumplir un sistema de salud previsional.

Veamos algunas realidades.

Salvo contadísimas excepciones, esas instituciones no han levantado nuevos hospitales. Ninguna ha edificado uno equivalente al José Joaquín Aguirre o a cualquier otro construido por el Estado en décadas pasadas.

Las ISAPRES pagan prestaciones a hospitales o clínicas ya establecidas en porcentajes de bonificaciones bajísimos en relación a los costos o mediante la limitación en la recuperación de determinadas patologías y/o la no reafiliación de las personas de edad mayor.

Las ISAPRES, a su arbitrio, encarecen los planes de salud a sectores que se ubican en la llamada "tercera edad"; excluyen de sus prestaciones a estas personas de menores ingresos, que, por su edad avanzada, están más expuestas a riesgos de salud, pues incluirlas atenta contra la rentabilidad de tales instituciones.

Las ISAPRES menoscaban el derecho constitucional de atención integral a quienes, por ejemplo, nacieron o tuvieron la desgracia de quedar afectados por patologías que, a su juicio, podrían caer en el campo de las

múltiples exclusiones, preexistencias, reparaciones estéticas, enfermedades crónicas, patologías mentales o malformaciones cuyas prestaciones esas instituciones, en su actual forma, limitan o simplemente no otorgan.

En un hecho que no se puede calificar sino de insólito, las ISAPRES excluyen de todo beneficio a las víctimas de epidemias. Ello resulta incomprensible si se piensa que éstas son consecuencia lógica de determinados desastres naturales y que Chile es, estadísticamente, de los países que sufren con mayor rigor las adversidades de la naturaleza.

Las ISAPRES tampoco otorgan beneficios -algunas lo hacen de manera parcial- en el caso de exámenes y tratamientos odontológicos, no obstante que ellos inciden en la salud y en la rehabilitación del individuo. Es claro que tampoco es rentable para dichas instituciones.

Entonces, el objetivo del lucro prima por sobre cualquier otro criterio en el actual funcionamiento de las ISAPRES.

El proyecto de ley presentado por el Ejecutivo tiene, desde luego, facetas extraordinariamente positivas, que me permito hacer resaltar, aunque - insisto- no se abordan los temas de fondo.

Según la iniciativa, se aumentan las exigencias de patrimonio y garantía operacional; se perfecciona el sistema de beneficios adicionales en casos de convenios colectivos; se legisla sobre los excedentes individuales; se exige un listado mínimo de prestaciones, lo que uniforma la oferta médica; se limita lo relativo a las exclusiones y preexistencias, etcétera.

Como se trata de enfrentar de manera constructiva cada uno de los desafíos que tiene el país, y muy especialmente los de índole social, anuncio que votaré a favor de legislar sobre esta materia, compartiendo además las aseveraciones hechas por el Honorable señor Ruiz-Esquide, la semana pasada, y por el Senador señor Calderón, hace pocos instantes, en el sentido de ahondar más, desde un ángulo crítico, moral y ético, sobre un tema tan extraordinariamente relevante para el futuro de Chile.

Es mi claro propósito que en algún momento podamos abordar de manera integral lo atinente a las ISAPRES y, en general, el problema de la salud.

Quisiera que pudiésemos examinar con mayor detalle el delicado tema de los subsidios directos e indirectos, y el de la reinversión de las utilidades de las ISAPRES. En 1992, éstas ganaron en conjunto más de 25 millones de dólares, sin correr los riesgos tradicionales de toda operación comercial, en virtud de los millonarios subsidios, que, a glosa de ejemplo, ese año alcanzaron a 14 mil 887 millones de pesos. Esto significa que la salud privada es uno de los mejores negocios en el Chile de hoy: lucrativo por excelencia y a prueba de quiebras.

También estimo que las ISAPRES deberían financiar estudios que determinen claramente el grado de expectativas de sus afiliados.

Además, debemos preocuparnos de un problema que no ha tenido suficiente atención y que adquirirá enorme gravitación en los próximos diez años. Como ya se ha dicho en este Hemiciclo, en la actualidad hay más de 150 mil personas de la tercera edad que verán decrecer sus beneficios en las ISAPRES al no poder pagar sus respectivos planes. La pregunta que surge es qué pasará con esa masa de ciudadanos que sufrirán un claro desmedro en su calidad de vida, a pesar de haber entregado por años a sus respectivas ISAPRES ingentes recursos.

Me atrevo, entonces, a formular una advertencia acerca de estos problemas, que un sistema de salud como las ISAPRES -a veces alabado superficialmente- no está en condiciones objetivas de resolver mientras mantenga el criterio de tratar las enfermedades como asunto meramente comercial. Por el contrario, me asiste la convicción de que cualquier enfermedad debe ser tratada como un momento dramático de indefensión en que la solidaridad tiene que cobrar toda su fuerza y el Estado debe cumplir un rol muy activo.

Estoy convencido de que un sistema de salud público eficiente, de amplia cobertura y acceso para un número creciente de ciudadanos, es condición sine qua non de las naciones que han alcanzado un grado superior de desarrollo. Pero ello, como es natural, no me lleva a plantear una suerte de estatismo burdo en materia de salud. Tengo la convicción de que la medicina privada, si ha de existir y crecer, debe estar regida, más que por el sentido del lucro, por un principio moral que, desgraciadamente, en nuestra sociedad ha ido decreciendo en términos de su significación: el de la solidaridad.

He dicho.

El señor URENDA (Vicepresidente).- Tiene la palabra el señor Ministro de Salud.

El señor MONTT (Ministro de Salud).- Señor Presidente, he escuchado con mucha atención el debate suscitado en torno de esta iniciativa. Y quiero recordar las últimas palabras de mi intervención en la sesión anterior, en el sentido de que todo proyecto es perfectible. Lo que hemos pretendido es mejorar -como se ha dicho aquí- la ley actualmente existente con relación a las ISAPRES.

Deseo recoger algunas observaciones, sólo con el espíritu de que mis expresiones queden en la historia fidedigna del establecimiento de la ley.

Sin perjuicio de ello, quiero tomar las últimas palabras del Honorable señor Núñez, referentes a que el Estado debe jugar un papel activo en la atención de salud de la ciudadanía. Me parece que nadie se ha opuesto a ello. Hemos señalado, sí, que contamos con un sistema mixto de salud en Chile, integrado por un subsistema privado y un subsistema público, lo que se encuentra inserto en la tradición médica del país. Y esto tiene variadas justificaciones. Desde luego, por ejemplo, no creemos como absoluta la posibilidad de elección de las personas cuando no existe una adecuada información. Tengo

en mis manos un libro, escrito por autores norteamericanos con el apoyo incluso del Banco Mundial, en donde se sostiene lo que he indicado: la falta de información de los consumidores de atención de salud crea problemas y puede alterar en el tiempo, restringiéndose la apropiada demanda en los servicios. Además, sabemos que en materia de salud las fallas del mercado están suficientemente reconocidas por numerosos autores, las que hacen necesaria la intervención activa del Estado fundamentalmente con relación a los más pobres. Y estas fallas se refieren principalmente al funcionamiento de los hospitales. Se ha dicho que las ISAPRES podrían construir más establecimientos hospitalarios. El Senador señor Ríos expresó que en regiones las ISAPRES no los están construyendo. Y diría que sí lo están haciendo; pero no a nivel terciario, sino en el primario y, en algunas partes, en el secundario. Y es bueno que eso ocurra en el país. Porque, de acuerdo con la nueva modalidad de atención, en la que se privilegia la atención ambulatoria, tanto primaria como la secundaria, por el momento no se hace necesario contar con mayor número de camas. Y nosotros -hablo en este caso como sector público- estamos en condiciones de otorgar servicios tanto a los usuarios propios como a los que pertenecen a alguna ISAPRE, fundamentalmente cuando los convenios o planes, suscritos por personas de no tan altos ingresos, importan copagos que pueden ser muy elevados. Como digo, los hospitales del sector público se hallan en condiciones de entregar una adecuada atención, como lo experimentó el Senador señor Ríos. Creo que nuestros hospitales, a pesar de lo que se sostenga, están mejorando en equipamiento y en capacitación del recurso humano. Y en esta materia puedo demostrar mi optimismo. Y ya en su oportunidad podremos discutir con mayor profundidad todas las encuestas analizadas. Porque las últimas no se han referido precisamente a la atención médica, sino -lo señalé anteriormente- más bien al problema del financiamiento de la atención médica. Ha habido expectativas no satisfechas de quienes financian sus prestaciones por las ISAPRES; han existido críticas, también, y en menor grado, de las personas que buscan financiamiento a través del FONASA.

Ahora, quiero recoger algunos aspectos de las recientes intervenciones, que me preocupan.

Me parece haber escuchado al Senador señor Cantuarias que notaba una lamentable ausencia dentro del proyecto tocante a los convenios colectivos. Y con agrado puedo informar al señor Senador que la iniciativa recoge la realidad de estos convenios y les otorga un respaldo duradero que sí está ausente en la actual ley N° 18.933. Aún más, el proyecto no sólo percibe al convenio colectivo como asociado a una determinada empresa, sino también permite que sean conglomerados de trabajadores y los grupos de beneficiarios a que aludió el señor Senador los que aprovechen dicha fórmula. Estimo conveniente dejar constancia de esto en la historia de la ley para que no se preste a posteriores equívocos.

Creo adecuado detenerse un momento en el tema de la tercera edad. He expresado que es un problema cierto hacia el futuro, pero que tendrá que

abordarse en alguna oportunidad no sólo por el sector salud, sino desde un punto de vista intersectorial, porque envuelve tanto la atención médica propiamente tal de las personas de la tercera edad como toda su calidad de vida. Es decir, debe buscarse para estas personas, que en los años 2006 a 2010 constituirán a lo menos el 10 por ciento de la población chilena, una manera distinta de vivir. Pero, en cuanto al proyecto en discusión, la asociación de grupos de personas de la tercera edad con el objeto de obtener los beneficios que contempla no está limitada. Además, la iniciativa señala que podrán mantener, al alcanzar la tercera edad, una relación de precios con los existentes al momento de ingresar a la ISAPRE. Esto constituye un avance en la materia, sin perjuicio de que en los próximos años podamos continuar debatiéndola, toda vez que evidentemente reviste una sensibilidad muy especial para la población.

No quiero volver a referirme al tema de las grandes políticas de salud y a lo que indican las encuestas recientes. Son materias que estamos estudiando en forma científica. Según esas encuestas, por ejemplo, el porcentaje de satisfacción de los usuarios de consultorios municipalizados es mayor que el de los insatisfechos. Y esto nos alienta.

No negamos los problemas que tenemos en el sector salud, los que no son sólo de Chile, sino - como se ha expresado - de todo el mundo. Hace muy pocos días leí en un diario de Estados Unidos algunas propuestas del Presidente Clinton para disminuir el déficit en salud en los Estados, que alcanzaba a 90 mil millones de dólares, como introducir algunos arreglos referentes a las demandas de mala práctica contra los médicos o como establecer seguros solidarios especiales. Porque, evidentemente, se hallan ante un problema complicado. Y cuentan con seguros públicos de salud, como el Medicare y el Medicaid, que, por ser seguros públicos pero aplicados por prestadores privados, han causado inmensos déficit. En una sesión anterior, di a conocer que Estados Unidos gastaba en salud 2 mil 600 dólares per cápita; la verdad es que las últimas informaciones indican que en un plazo muy breve ese costo alcanzaría prácticamente a 3 mil dólares per cápita.

En cuanto a la observación del Senador señor Ríos de que en el proyecto se establece que los servicios de salud no pueden percibir directamente la cotización de 7 por ciento, debo manifestar que esto corresponde a la realidad organizacional actual del Ministerio de Salud, el que, como tal - casa central, podríamos decir-, es un organismo que enuncia las políticas. Es regulador, supervisor, controlador. Los ejecutivos en materia de prestaciones de salud son los servicios de salud, que suman 26 a lo largo del país, más el Servicio de Salud Metropolitano del Ambiente. Por lo tanto, no correspondería que estos órganos ejecutivos perciban el 7 por ciento, recursos que, provenientes de las cotizaciones, recoge FO-NASA. Esa es la realidad actual.

En consecuencia, no abordamos en esta iniciativa el problema del 7 por ciento, sino mejoramos una ley para dar mayor transparencia -como

reiteradamente hemos dicho-, más claridad y beneficios a quienes hoy día están adscritos a una ISAPRE: alrededor de 3 millones 200 mil personas, o sea, prácticamente el 25 por ciento de la población chilena. Y no hay que olvidar que éste es un seguro de salud al que han optado libremente -no 3 millones 200 mil personas, porque en esa cifra se incluyen los beneficiarios- cerca de 1 millón y medio de jefes de hogar.

Queremos entregar a este sector mayor información, que los beneficios sean más justos. Y esto no proviene de observaciones meramente teóricas, sino de lo que ocurre en la práctica. Ha sido un problema en las ISAPRES en general, que ha ocasionado y ocasiona muchos reclamos de sus afiliados, por ejemplo, las preexistencias, tema difícil de dilucidar desde el punto de vista médico. Y podría contar numerosas anécdotas a ese respecto. Por eso, desde nuestra perspectiva, ojalá se hubiese logrado que las preexistencias desaparecieran en un año. Se acordó en dos años. Y creo que es una medida que avanza mucho en esta materia.

No estimo necesario referirme al debate (que seguramente se acentuará por las próximas elecciones) sobre lo que debiera ser el sistema de salud chileno. Es un problema que, desde luego, supera las ideologías: es una cuestión de Estado. Por tal motivo, a nivel de Ministerio, a través de la organización que formamos -el Consejo Consultivo Nacional de Salud-, en la cual participan todos los estamentos (trabajadores, profesionales, Colegio Médico, sectores privado y público), informaremos debidamente al país en qué hay consenso y en qué no lo hay, porque continúan las discrepancias. Esta idea la estamos repitiendo en el resto del país a través de los Consejos Consultivos Regionales de Salud, porque el discurso de la descentralización no puede quedar sólo en palabras. Hay que llevar a la práctica la descentralización. Y pensamos que, con lo que hoy día disponemos como alternativas legales, la decisión de extender los Consejos Consultivos a este nivel nos permitirá conocer mejor la realidad regional y sus habitantes podrán involucrarse más profundamente en los problemas de salud que les atañen. Estimamos -repito- que ello permitirá en el futuro que el país pueda aplicar de manera más intensa todo cuanto se refiera a una descentralización efectiva. Hoy día lo estamos llevando a cabo en virtud de las normas legales de que disponemos, a nivel de Directores de Servicios de Salud; pero no es suficiente. Y serán las propias Regiones las que, en muchas oportunidades, deberán formular, estudiar y resolver los planes para el desarrollo de los sistemas de salud en el territorio que abarcan.

Creo que estamos en el camino correcto. Para quienes somos las actuales autoridades en la materia, las encuestas nos presentan un desafío. Pero pido que ellas sean estudiadas también científicamente, pues de ese análisis surgirán aportes y conclusiones para mejorar la atención en el ámbito que nos ocupa. Si el Parlamento y todos los que trabajamos en el sector, los profesionales, los trabajadores, tenemos como meta mejorar la atención a los pacientes y darles una salud superior, en lo relativo tanto a salud pública -es decir, en los indicadores anteceditos por el prefijo macro, que son

excelentes- como a superar el nivel de prestaciones, estaremos extendiendo y posibilitando el acceso a esta área de todos los chilenos.

Ahora nos corresponde acrecentar juntos esa calidad. Un paso en tal sentido es, precisamente, el perfeccionamiento del proyecto en estudio. Creo que los aportes que se hagan tenderán a ello; y todo cuanto contribuya a mejorar la atención será bien recibido por cualquier autoridad de salud.

Muchas gracias, señor Presidente y Honorable Senado, por la oportunidad de participar en el debate y ante la anunciada aprobación de la iniciativa.

El señor URENDA (Vicepresidente).- Ofrezco la palabra.

Ofrezco la palabra.

Cerrado el debate.

-Se aprueba en general el proyecto, dejándose constancia, para los efectos del quórum constitucional exigido, de que concurren con su voto favorable 23 señores Senadores.

El señor URENDA (Vicepresidente).- Corresponde fijar plazo para presentar indicaciones. ¿Hay alguna sugerencia al respecto?

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

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

El señor DÍAZ.- En atención a que el 5 de octubre se reinicia nuestra actividad, dentro de la legislatura extraordinaria, propongo que sea hasta el día 12.

El señor URENDA (Vicepresidente).- Es feriado, señor Senador. Tendría que ser el 11 o el 13.

El señor DÍAZ.- Entonces, el 11.

El señor URENDA (Vicepresidente).- Si hubiera acuerdo, sugiero el miércoles 13 de octubre.

El señor LARRE.- Pido la palabra.

El señor URENDA (Vicepresidente).- Puede hacer uso de ella, señor Senador.

El señor LARRE.- Si se reciben indicaciones hasta el 13, probablemente la Comisión no tendrá oportunidad de considerarlas sino a partir de la semana siguiente, caso en el cual sería de opinión de fijar como límite el 14, a fin de elaborarlas con precisión y proceder a revisarlas en la semana subsiguiente.

El señor DÍAZ.- Señor Presidente, tomando en cuenta que pronto habrá elecciones parlamentaria y presidencial, y que el propósito es despachar la ley en proyecto en el curso de este período de Gobierno, creo que sería necesario apurar un poco el trámite, de manera que en la semana del 12, por lo menos, tratáramos las indicaciones y, en lo posible, las aprobáramos. Si lo dejamos para el 13 o el 14, indiscutiblemente que el asunto no será puesto en la tabla. El ideal sería establecer como límite el 11; hay tiempo suficiente.

El señor LARRE.- No hay inconveniente por nuestra parte, señor Presidente.

El señor URENDA (Vicepresidente).- Para fines prácticos, bastaría disponer que el plazo vencerá el día 13, a las 12, pues habrá oportunidad ese mismo día para analizar las indicaciones.

El señor LARRE.- Prefiero el 13, señor Presidente.

El señor URENDA (Vicepresidente).- Entonces, se acuerda fijar el miércoles 13 de octubre, a las 12, como plazo para presentar indicaciones.

Se suspende la sesión por diez minutos.

-Se suspendió a las 17:50.

-Se reanudó a las 18:4.

El señor URENDA (Vicepresidente).- Continúa la sesión.

Boletín N°949-07

DURACIÓN DE MANDATO PRESIDENCIAL

El señor URENDA (Vicepresidente).- Corresponde proseguir el estudio del proyecto de reforma constitucional sobre duración del mandato presidencial.

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

Proyecto de ley:

En segundo trámite, sesión 17a, en 11 de agosto de 1993.

Informe de Comisión:

Constitución, sesión 22a, en 7 de septiembre de 1993.

Discusión:

Sesiones 23a, en 8 de septiembre de 1993 (queda pendiente su discusión).

El señor LAGOS (Prosecretario).- Esta iniciativa se encuentra en segundo trámite constitucional; modifica la Carta Fundamental en lo relativo a la duración del período presidencial, y aborda otra materia. Se originó en mensaje de Su Excelencia el Presidente de la República, y está informada por la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento.

De acuerdo con el artículo 116, inciso segundo, de la Ley Fundamental, el proyecto requiere para su aprobación del voto conforme de las tres quintas partes de los señores Senadores en ejercicio. Encontrándose en esa condición 41 de ellos, el número de votos favorables necesario es de 25.

En su informe, la Comisión hace referencia a diversos antecedentes, entre los que destacamos un análisis del mensaje del Ejecutivo; una reseña de la historia constitucional chilena referente a la duración del mandato presidencial, y un estudio sobre la legislación comparada en la materia. Señala luego que en la discusión general el proyecto fue aprobado con los votos favorables de los Senadores señores Díez, Pacheco y Vodanovic, y

con la oposición de los Honorables señores Fernández y Sinclair; y que en el debate en particular se acogió el texto propuesto por la Cámara de Diputados, con modificaciones.

En esta forma, se recomienda elevar de 4 a 6 años la permanencia del Primer Mandatario en el cargo, y modificar las normas del artículo 29 de la Constitución Política, que se refieren a la vacancia del mismo.

La Comisión propone un proyecto que consta de un artículo único. Sin embargo, por el hecho de contener esa norma -como se ha dicho- dos materias distintas (duración del mandato y vacancia del cargo), de acuerdo con el artículo 127, inciso segundo, del Reglamento del Senado, la iniciativa no debe considerarse como de artículo único para los efectos de su discusión y, por lo tanto, se tratará primero en general y luego en particular. Si durante la discusión general se presentaren indicaciones, pasará a Comisión para segundo informe (artículo 121 del mismo Reglamento), a menos que la Sala, por unanimidad, acuerde omitir ese trámite.

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

Ofrezco la palabra.

Tiene la palabra el señor Ministro.

El señor BOENINGER (Ministro Secretario General de la Presidencia).- Señor Presidente, fundamentaré brevemente las razones que movieron al Ejecutivo a presentar este proyecto de reforma constitucional.

Nos ha parecido indispensable someter el tema a debate parlamentario por razones de Estado que apuntan al perfeccionamiento, estabilidad y fluidez del sistema político chileno en el mediano y largo plazo.

La oportunidad de su presentación ha suscitado más de alguna opinión en el sentido de que es un tanto tardía. Si lo es, ello obedece a la innegable trascendencia de la iniciativa, que no permite plantearla sin que la sociedad se encuentre asistida de una cierta convicción previa y un consenso inicial básico que la justifique y facilite su discusión.

A medida que fue avanzando el actual período, denominado "de transición", tal convencimiento se fue haciendo cada vez más fuerte en el ánimo del Gobierno, y, al mismo tiempo -como lo han observado los señores Senadores-, fue generándose en torno a la idea un debate público que data ya de más de un año y medio, y que crece en intensidad. También de un modo progresivo, las opiniones han coincidido en la conveniencia y necesidad de enfrentar la reducción del período presidencial. Así lo estimó, por lo demás, la Cámara de Diputados, que debatió y votó este proyecto hace pocas semanas, aprobando el texto del Ejecutivo.

Entendemos que la materia tiene una significación en sí misma, y que puede ser analizada sin vincularla necesariamente a otras cuestiones tocantes a la institucionalidad. Tratándose de un sistema presidencial, el carácter, la naturaleza del Régimen, su modo de funcionamiento y todos sus rasgos

fundamentales quedan muy determinados por la forma en que funciona la institución de la Presidencia. Por consiguiente, la duración del mandato del Jefe del Estado es justamente el elemento clave.

Lo que lleva a mirar con ojos críticos la normativa vigente es la comprobación muy simple de que nunca en Chile se ha elegido un gobernante por ocho años y de que en el mundo no existe gobierno democrático alguno que se rija por tal modalidad. Si bien se registran dos únicos casos (el de Francia, de carácter semipresidencial, y el de Italia, parlamentario, en que los titulares no tienen las mismas funciones que un Primer Mandatario en régimen presidencial), todas las demás democracias eligen a sus Presidentes por no más de seis años. Ciertamente, en los sistemas parlamentarios los gobiernos duran cuatro o cinco, y casi nunca más; habitualmente, menos.

De este modo, la primera comprobación es objetiva: la experiencia mundial acumulada por largo tiempo -al menos, en las democracias desarrolladas- apunta a la inexistencia de mandatos de más de seis años en regímenes presidenciales.

Partiendo de esa base, debemos analizar la cuestión a la luz de los objetivos que uno se plantea al configurar la normativa sobre la materia. En síntesis, lo que debería considerarse es, primero, la conveniencia de acentuar la capacidad de control y evaluación que ejerce la ciudadanía sobre los gobernantes, y, también, de profundizar la participación de ésta.

Ambas cosas, participación, y control y evaluación, se acentúan, se hacen más fuertes en la medida en que los plazos son más breves. Frente a un período tan extenso como el de ocho años es evidente que al momento de ejercer ese control, es decir cuando ocurre una elección, el tiempo en examen resulta muy largo. Y las oportunidades de la ciudadanía para participar en la elección también quedan muy distantes entre sí.

En consecuencia, en términos de participación y de evaluación, parece extremadamente ventajoso un período más corto que el vigente, sin que este razonamiento implique un pronunciamiento preciso sobre determinado lapso.

Un segundo objetivo tiene que ver con la necesidad de asegurar la mayor estabilidad del sistema político, reducir los riesgos de crisis, establecer mayor fluidez en las relaciones políticas y, en caso de producirse una crisis, contar con los mecanismos para solucionarla. Es bien sabido que los gobiernos democráticos están expuestos a los vaivenes de la opinión pública; a la erosión de su apoyo; a desgaste, en definitiva, de legitimidad, por múltiples circunstancias que derivan de dificultades internas o externas de muy variada naturaleza. Es cuestión de mirar el mundo a nuestro alrededor para darnos cuenta de que esas crisis son bastante frecuentes y suelen ser extremadamente serias.

Ahora bien, en los regímenes parlamentarios las crisis que se generan por pérdida de apoyo o de legitimidad tienen una solución automática o válvula

de escape: la facultad de disolver el Parlamento y llamar a nuevas elecciones. Cuando se produce una crisis, se disuelve el Congreso, se efectúa otra elección, la ciudadanía vota y asume un nuevo Primer Ministro o Jefe de Gobierno -o el mismo anterior si es ratificado por la confianza popular- con un mandato renovado. Pero el hecho concreto es que la problemática se resuelve.

En cambio, los regímenes presidenciales no tienen un mecanismo concreto de solución para crisis de esa naturaleza, por cuya razón lo único que pueden hacer los países donde impera ese sistema es esperar a que se complete el tiempo que falte del período constitucional -sea que fueren 2, 3 ó 5 años-, y una vez que esto ocurra proceder a la nueva elección. De este modo se generan situaciones de enorme tensión, como las producidas recientemente en varios de los países vecinos o pueblos hermanos de América Latina. A lo menos media docena de las naciones que nos rodean han enfrentado dificultades que han afectado la normalidad institucional, en términos tales que sus gobernantes no pudieron completar los mandatos para los cuales habían sido elegidos, por no existir el mecanismo de disolución del Parlamento y ser muy larga la duración total del período para el cual habían sido designados o elegidos.

Este razonamiento apunta a que el riesgo de crisis se evita, o su prevención o corrección es más eficaz, en la medida en que el mandato sea más corto, no más largo. Y de nuevo tenemos acá una cuestión que justifica reducir el período presidencial tan extraordinariamente largo contemplado en nuestra Carta Fundamental.

El tercer objetivo, mirando el problema desde otro ángulo, es el de la eficacia del Gobierno. Está claro que lo que se necesita son mandatos presidenciales por el tiempo suficiente para llevar a cabo un programa razonable o -como nosotros lo hemos definido de manera expresiva, gráfica- moderadamente ambicioso.

La sabiduría convencional en esta materia ha solido señalar que para el desarrollo de programas eficaces se requiere de períodos presidenciales largos, ojalá de 8 ó 10 años, o cualquier otra cifra prolongada. En verdad, eso no es así. Tal vez pudo haber sido válido en el siglo pasado; pero, ciertamente, no lo es en el siglo XX, y mucho menos en las décadas actuales. Hoy el tiempo tiene un significado absolutamente diferente que el de 20 años atrás: en la era de la computación, de la comunicación instantánea vía satélite, de la televisión, etcétera, las cosas son mucho más rápidas. El ritmo del tiempo ha variado sustancialmente, de manera que no es preciso disponer de lapsos muy prolongados para la realización de determinados programas. Y aun más. Si se analizan las políticas que debe llevar a cabo un Gobierno, se concluye que ellas pueden clasificarse en dos categorías. La primera comprendería las políticas destinadas, por ejemplo, a superar la pobreza, cuya implementación no es materia de uno o dos períodos presidenciales, sino que requiere de varias décadas de esfuerzo persistente,

de éxito continuado, de voluntad colectiva para lograr el resultado que se persigue.

La segunda categoría incluiría las demás políticas: de educación, de salud, de descontaminación, etcétera, y -¡para qué decir!- las económicas, en las cuales la concreción de un programa coherente necesita de períodos muchísimo más cortos. En estos casos es más bien al revés. Hoy es posible sostener que a cualquier programa desarrollado por una Administración es conveniente echarle una segunda mirada después de 3 ó 4 años, a fin de analizar sus resultados e introducir las rectificaciones y cambios de orientación que la experiencia aconseje.

Es decir, esa segunda mirada, que implica una evaluación con el propósito de corregir rumbos, constituye una etapa necesaria y provechosa en las políticas contemporáneas. Y para que eso ocurra tiene que haber un corte. Ello no se produciría porque un Presidente expresare a su Ministro de Educación - o del ramo que fuese-: "Mire, Ministro, evalúe lo que ha hecho hasta ahora y entonces veremos cuál es la segunda etapa". Esa evaluación requiere de una suerte de autocrítica, de un corte que no se presenta con naturalidad. Los Secretarios de Estado cambian por causas muy explícitas: por una crisis política de otra naturaleza, o por un fracaso personal. Empero, los tonos grises de políticas que tienen éxitos parciales y que sí ameritan algún género de enmienda sólo se producen cuando existe una interrupción.

Por consiguiente, el tiempo suficiente para desarrollar un programa razonable es de 4 ó 5 años. No se precisa más.

Por otro lado, la experiencia histórica chilena apunta, en cierta medida, en la misma dirección. Durante los sexenios regidos por la Constitución de 1925, los Gobiernos materializaron sus programas en los primeros 3 ó 4 años de los respectivos mandatos. Y un cuidadoso análisis de las distintas Presidencias muestra que todas ellas terminaron en situaciones no sólo de crisis -a que me referí hace un instante-, sino que, también, con cierta incapacidad de iniciativa, de renovación de ideas para continuar con un ritmo similar al que tuvieron en un comienzo.

En consecuencia, la tesis es que un Presidente no necesita de un período muy largo para ejecutar su programa. Un término prudencial de 4 ó 5 años es perfectamente compatible y, más aún, conveniente, para llevarlo a cabo.

A lo expresado anteriormente cabe añadir una última reflexión. Cuando los candidatos a la Presidencia de la República se enfrentan a una elección en la cual optan a un período largo -digamos, de cerca de una década, como es el caso de los 8 años hoy en vigor-, las pretensiones fundacionales, los deseos de cambiarlo todo que inspiran los programas de esas postulaciones hacen que, normal y casi inevitablemente, el contenido de aquéllos sea mucho más radical que cuando se aspira a un mandato más corto. En este último caso, el hecho de que en 4 ó 5 años no es posible transformar la cara de un país de manera total permite que los elementos de continuidad -tan

necesarios en una democracia, sin perjuicio de los cambios que siempre han de introducirse- tengan una vigencia real bastante mayor.

En síntesis, los niveles de conflicto o de discontinuidad que originan dificultades en el funcionamiento democrático se atenúan si los períodos presidenciales son más bien cortos que largos.

El cuarto objetivo -he hablado ya de los problemas de participación y control, de estabilidad y de las crisis, y del tiempo suficiente de un período- es el de alentar, incentivar o facilitar la formación de mayorías de Gobierno. Estas se producen cuando coinciden en su orientación política el Ejecutivo y gran parte del Poder Legislativo. Eso, en esencia, se verá simplificado si la elección del Primer Mandatario coincide, al menos, con la de la Cámara de Diputados y, como ha sido tradición en Chile, con la mitad del Senado, partiendo de la base de que la renovación parcial de éste -como explicaré más adelante- tiene otra finalidad y constituye una norma en la que estamos de acuerdo en que debe permanecer.

A fin de lograr apoyo parlamentario para un Gobierno, debe maximizarse la posibilidad de que el Congreso Nacional y el Jefe del Estado concuerden en su orientación política. Eso se logra, principalmente, cuando ambas elecciones son simultáneas.

Por lo tanto, la simultaneidad en las elecciones de Presidente de la República, del total de los miembros de la Cámara de Diputados y de la mitad de los integrantes del Senado nos parece también un fin esencial.

Según las disposiciones vigentes, lo anterior es válido sólo en forma parcial. Porque como la elección de gobernante se ha de efectuar cada 8 años, si bien con la renovación total de la Cámara Baja y del 50 por ciento del Senado, en mitad de ese período se elegirá de nuevo la Cámara completa. De manera que en la segunda parte de un período de 8 años el Primer Mandatario deberá funcionar con una Cámara de Diputados en la cual tendrá mayoría incierta, lo cual implica una alta probabilidad de un cambio en la correlación de fuerzas.

A nuestro juicio, ésta es una cuarta razón que impulsa a buscar una fórmula que permita la simultaneidad de elecciones presidenciales y parlamentarias.

De acuerdo con toda esta argumentación, los dos primeros puntos justifican un acortamiento del período; el tercero demuestra que un mandato de 4 ó 5 años es suficiente para el desarrollo de un programa de Gobierno, y el cuarto configura la conveniencia de la simultaneidad de ambas elecciones.

Dentro de las opciones abiertas y que, en realidad, necesariamente se identifican, en la práctica, como mandatos de 4, 5 ó de 6 años, resulta que este último tiene el inconveniente serio de que no posibilita esa simultaneidad. Y si lo comparáramos con el período vigente de 8 años, vemos que se agrava la falta de contemporaneidad entre dichos comicios. Porque si consideramos una secuencia de tres Presidentes, en la cual el primero se elija -digamos- en diciembre de 1993, efectivamente su elección coincidirá

con la de la Cámara de Diputados. Empero, a los cuatro años el Jefe del Estado tendrá una segunda Cámara cuya mayoría podrá o no podrá coincidir con su pensamiento político. El segundo Mandatario heredaría una Cámara de Diputados y dos años después se elegiría una segunda, con la cual tendría que colegislar durante los cuatro años restantes. Es decir, con el segundo Presidente se maximiza el riesgo de la no coincidencia política. Y con el tercer gobernante se repetiría el ciclo.

A nuestro modo de ver, ése es un inconveniente grave respecto de un eventual período de 6 años.

Ahora, se suele argumentar que el problema de la simultaneidad no sólo puede carecer de importancia, sino que sería beneficioso. A mi juicio, en esto se tiende a confundir dos conceptos: el de la conveniencia -ejercido, quizá, en todos los sistemas políticos democráticos del mundo- de favorecer mayorías que permitan gobernar, con el de los contrapesos que debe tener el poder, quienquiera lo ostente, con el objeto de evitar que mayorías ocasionales o de escasa relevancia arrasen con los derechos de las minorías.

En la normativa vigente en Chile, los contrapesos no están dados por el hecho de que la Cámara de Diputados se elija de un modo y en momentos distintos que el Presidente de la República, sino, primero, por la existencia de quórum especiales: dos tercios o tres quintos, según el caso, de los Diputados y Senadores en ejercicio para las reformas constitucionales, y cuatro séptimos para la aprobación, modificación o derogación de leyes orgánicas constitucionales, respectivamente; segundo, por las facultades del Tribunal Constitucional; tercero, por la renovación parcial del Senado - a que aludí hace unos momentos-, y cuarto por el conjunto de normativas encaminadas a supervisar o controlar: la Contraloría General de la República, etcétera.

Esos son los contrapesos. Afortunadamente, hemos tenido un consenso bastante alto en el país en el sentido, por ejemplo, de que los quórum especiales y las atribuciones del Tribunal Constitucional son benéficos para el funcionamiento de una democracia donde hay un Gobierno de mayoría y en el cual se respetan y están garantizados los derechos de las minorías.

En consecuencia, creo que ése no es un argumento apropiado en favor de la no simultaneidad de las elecciones.

Si descartamos el mandato de 6 años por ese motivo, nos queda la alternativa de un período presidencial de 4 o de 5 años. El Ejecutivo, al elaborar el proyecto, optó por 4 años por una razón de facilidad política. Porque es evidente -como todos sabemos- que 5 años envuelven alguna dificultad respecto de la modificación de los actuales mandatos parlamentarios, en cuanto a ponerlos en consonancia con el período presidencial. Aunque esto no representa un escollo insalvable, inicialmente optamos por el sistema que nos parecía más simple y directo y que implicaba no alterar el lapso de duración de los cargos de Diputados y Senadores.

De ahí que, ante la disyuntiva de un período de 4 años y otro de 5 -que en términos puros del mandato presidencial y de la posible simultaneidad de los comicios podría dar el mismo resultado- nos inclinamos por el primero de ellos. Por otra parte, la iniciativa planteaba al Ejecutivo el problema de si se admitía o no la reelección del Jefe del Estado en el período inmediatamente posterior. Optamos por no permitir la reelección del Presidente para un período inmediato; pero sí con posterioridad a éste, fundamentalmente, sobre la base de tres razones.

La primera: si se mira un sistema político en el largo plazo, la tentación populista de un Presidente candidato a la reelección que puede acudir al gran poder del Gobierno para tratar de favorecer con determinadas políticas su nueva postulación -aunque ellas no coincidan con los intereses del país, que es lo que comúnmente se genera con las acciones populistas-, nos parece un elemento de riesgo inconveniente.

En segundo lugar, también debemos tener presente el riesgo de la tentación de incurrir -no digo el Presidente de la República, pero sí los llamados cuadros intermedios de la Administración- en distintas formas de abuso de poder para favorecer la propia reelección. Y eso tampoco es bueno como sistema.

Finalmente -nos pareció que era la razón fundamental para pensar que la reelección para un período inmediato resultaba inconveniente-, se encuentra el hecho de que se elevan irrevocablemente los niveles de confrontación en la actividad política. Porque una Oposición enfrentada a un Presidente como potencial candidato tiene como instinto casi inevitable o como una forma casi necesaria de desarrollar política, el negar la sal y el agua a ese Mandatario -para usar una vieja terminología criolla- porque está obligada a destruirlo, ya que si no lo logra, aquél posee evidentemente una gran ventaja para ser reelegido.

En consecuencia, por estas razones, estimamos que la reelección para un período inmediato resulta francamente un mal sistema y optamos por descartarla.

Por último, cabe señalar que el proyecto contiene normas respecto de los casos de vacancia en el cargo de Presidente de la República. Y la proposición del Ejecutivo consistió en adaptar la disposición actualmente vigente a la prioridad de una gestión más breve, sobre la base de establecer que si la vacante se produce cuando el período que faltare para completar el mandato es de 180 días o menos, deberá asumir el Vicepresidente de la República, hasta que se realice la correspondiente elección ordinaria. En caso de que el plazo medie entre 180 días y dos años, se recurre al Congreso Pleno, con el objeto de que éste, mediante votaciones sucesivas y por simple mayoría de votos -evitándose con ello que el asunto no desemboque en punto muerto- determine quien ocupará la Primera Magistratura. Y, finalmente, si se trata de más de dos años -entre dos y cuatro es nuestra sugerencia-deberá

efectuarse una elección extra-ordinaria, a fin de cubrir el período que falte para completar el mandato de aquel Mandatario que produce la vacancia.

Señor Presidente, sé que en torno de esta cuestión ha circulado un conjunto de argumentaciones, las cuales ya no se hacen a nivel de lo que podríamos llamar razones de Estado en el largo plazo, sino en relación con algo que resulta natural: los cálculos políticos más coyunturales. No creo que sea del caso entrar ahora en el tema, porque mi experiencia de meses de debate me indica que, aun cuando se analice el problema desde la perspectiva de los intereses de los distintos sectores y Partidos, el proyecto de acortamiento del plazo presenta claras ventajas. Y quiero graficarlo con una sola observación.

El distanciamiento del período presidencial -hago la comparación entre los ocho actuales y los seis, cinco o cuatro años- implicaría menores niveles de competencia política. A este respecto, hay una gran concordancia en el sentido de que la competencia en el mercado de bienes y servicios conduce a aumentos de productividad y eficiencia y es buena para el sistema económico. Lo mismo es absolutamente aplicable al "mercado político". Porque la competencia política, que significa elecciones, es algo que en definitiva induce también a un mejoramiento de la eficacia de los diversos sectores, sea que se trate-como dicen algunos- de poner orden en la propia casa, de levantar liderazgos, en fin, de las distintas cosas que los Partidos o las agrupaciones de ellos deben hacer para enfrentar con posibilidad de éxito la lucha por acceder a los roles del Gobierno.

Por todas estas consideraciones, señor Presidente, el Ejecutivo presentó la iniciativa en la forma que he resumido.

La Cámara de Diputados acogió por una muy amplia mayoría de votos su texto original; y es sabido que acá, en el Senado, se ha generado un debate un tanto más complejo. La Comisión técnica aprobó la idea de legislar, pero con una moción diferente. Nosotros hemos presentado una indicación para renovar la proposición primitiva del Gobierno, porque éste entiende que no hay dogmas en la materia. De manera que estamos dispuestos a actuar con flexibilidad en la búsqueda de fórmulas que permitan, fundamentalmente, conseguir los grandes objetivos de acortamiento y de simultaneidad, dentro de las distintas opciones que puedan barajarse en el curso del trámite que aún resta al proyecto. En todo caso, estamos convencidos de que la recomendación del Ejecutivo es la mejor de las fórmulas que podemos aprobar.

En resumen, ése es el contenido de la iniciativa.

Muchas gracias, señor Presidente.

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

El señor FERNANDEZ.- Señor Presidente, la reforma constitucional propuesta para acortar el período presidencial es profundamente

inconveniente para el país. Me he pronunciado en su contra en la Comisión por razones que, a mi juicio, es útil que el Senado considere.

En primer lugar, ella significa un nuevo cambio importante en todo el funcionamiento de la estructura institucional básica del país, que ya sufrió una importante modificación en 1989, supuestamente a título sólo excepcional en cuanto al período presidencial. La Constitución volvió a ser modificada en abril y en noviembre de 1991. Por lo tanto, ésta sería la cuarta reforma constitucional en sólo cuatro años, además de todas las tentativas fracasadas y de los otros proyectos que se encuentran en distintas etapas de trámite. En suma, se ha producido una situación de bastante incertidumbre respecto del marco fundamental en que debe desenvolverse la vida nacional.

Por el contrario, los países necesitan estabilidad y certeza en las reglas básicas que los rigen. Ellos progresan con un marco normativo claro y duradero que les permita desplegar sus potencialidades. Resulta significativo que las democracias más desarrolladas y antiguas, como las de Estados Unidos y Gran Bretaña, mantengan en forma estable su Constitución, introduciéndoles modificaciones sólo muy ocasionales. Las constantes enmiendas que se plantean en Chile son un factor de inestabilidad permanente y, por lo tanto, de inseguridad institucional.

Los plazos razonablemente prolongados permiten a los Presidentes y a los Partidos que los apoyan realizar efectivamente sus programas. Y éstos son fructíferos, porque se basan en la estabilidad. Los períodos cortos, en cambio, concluyen en lamentaciones de los gobernantes sobre la imposibilidad en que se vieron de hacer realidad lo que proyectaban, por la falta de tiempo y por la incomprensión de los Congresos.

Igualmente, son los plazos largos los que posibilitan a la ciudadanía evaluar cabalmente el desempeño de los Mandatarios y el mérito de sus programas. Como contrapartida, esos plazos son un estímulo para que las personas reflexionen con mayor detenimiento sobre su decisión electoral. Es razonable presumir que la gente meditará con mayor responsabilidad si sabe que las consecuencias de su voto se prolongarán por largo tiempo. La actitud puede ser bastante distinta si sabe que está votando por un gobernante que durará pocos años en el cargo, durante los cuales aquél probablemente no alcanzará a realizar mayores cambios en ningún sentido. No puede ignorarse esta relación entre plazo y actitud del votante.

Por otra parte, se critica el período de ocho años para el Presidente de la República, pero no se objeta ese mismo plazo en relación con los Senadores, respecto de los cuales podrían darse iguales argumentos sobre desgaste político y otros que se invocan para acortar el período presidencial. En esto, señor Presidente, no hay congruencia alguna.

Tampoco comparto la afirmación en el sentido de que no es conveniente para el país que haya mandatos presidenciales largos, pues los gobernantes, si no resultan satisfactorios, causan mayor daño y trastorno. Porque la vida

política de una nación no puede organizarse en base a la desconfianza y al escepticismo que supone el postular Presidentes que duren en el cargo por un corto plazo, como una especie de mal menor. Tengo confianza en que los candidatos pueden ser Mandatarios por un largo período. No tengo temor en ese sentido; el señor Ministro parece que sí lo tuviera.

Pero los argumentos precedentes, que se refieren a la conveniencia del período presidencial hoy vigente en la Constitución, quedan ampliamente superados en importancia por otros grupos de consideraciones que creo fundamentales en esta materia. Me refiero a la oportunidad de la reforma y al mérito de la misma.

En primer lugar, cabe señalar que esta reforma es tremendamente inoportuna, porque se debate y tramita en plena campaña electoral, inmediatamente antes de una elección presidencial, cuando los candidatos ya se encuentran inscritos y lo han hecho conforme al plazo que fija la Constitución, campaña y elección que, en consecuencia se desarrollarán sin que ni la ciudadanía ni los propios candidatos presidenciales sepan con certeza por qué período podrían ser eventualmente elegidos. Se deja así en completa incertidumbre un elemento principal para la decisión de cada persona.

No puede sostenerse que sea indiferente para un programa presidencial un plazo que puede variar entre cuatro, cinco, seis u ocho años, correspondientes a las fórmulas debatidas.

Pregunto, señor Presidente, si los actuales candidatos que inscribieron su postulación y que recorren el país pidiendo el apoyo de la ciudadanía han planteado sus planes o programas para cuatro, seis u ocho años, o si a ellos les resulta indiferente lo relativo al plazo. También pregunto si esto no contribuye a restar seriedad a todo un proceso electoral que, a mi juicio, debe ser immaculado.

En todo caso, se está sentando un precedente muy negativo, cual es que los plazos constitucionales pueden ser modificados mientras los procesos electorales están en marcha. Porque si ahora se admite esto para un elemento tan fundamental como el mandato presidencial, nada obstará a que mañana se aplique también a cualquier otra institución. Con ello, la seguridad y la estabilidad de las demás normas constitucionales quedan considerablemente debilitadas. Además, por esta vía, los plazos constitucionales pasan a tener un valor de mera referencia relativa, lo cual no es institucional ni políticamente sano.

En consecuencia, resulta indisimulable la total inoportunidad de esta reforma, que resta seriedad al desenvolvimiento político del país.

En cuanto al mérito del proyecto, debo expresar que las perspectivas son igualmente negativas. Desde luego, la incesante sucesión de reformas fragmentarias lleva a la incoherencia del conjunto, porque, lógicamente, las partes dejan de engranarse entre sí y la estructura se hace inorgánica.

Precisamente, eso es lo que sucederá si prospera el acortamiento del período presidencial que ahora se propone.

En efecto, la presente reforma está orientada a volver al período presidencial de seis años, el cual, probablemente, sea la peor de las fórmulas en debate. Como primera consecuencia grave de esto, las elecciones presidenciales quedarán desfasadas de las parlamentarias, excepto una vez cada doce años.

Ese fue un factor probadamente negativo para el desenvolvimiento nacional, como lo demostró la experiencia política durante el medio siglo que rigió la Constitución de 1925. Porque dicho desfase produjo intermitentes desequilibrios entre el Ejecutivo y el Legislativo, muchas veces lamentados por los sucesivos Presidentes de la República y por todos los Partidos políticos. Consecuencia de esas distorsiones fueron la frecuente neutralización recíproca del Primer Mandatario y del Congreso; la esterilización de innumerables iniciativas de bien público, los bruscos vaivenes de la mayoría parlamentaria en favor de algunos Presidentes y en desmedro de otros, y, en definitiva, la acumulación de frustraciones, lo que desembocó en la gran crisis política de 1970-1973.

El sistema de sexenios desfasados, históricamente, ya fracasó en Chile, y lo confirma así la manera como terminó el régimen político. Ese sistema fue una de las causas de la crisis de nuestra democracia en 1973.

Además, al considerar la estructura constitucional, vemos que los sexenios son un injerto forzado en un mecanismo institucional que hoy está cuidadosamente equilibrado para otros plazos. Ese único cambio debilitará un equilibrio que se concibió precisamente con el objeto de corregir los defectos del sistema establecido en la Carta de 1925.

Al respecto, el actual período presidencial de ocho años, coordinado con una elección parlamentaria en medio del mismo para renovar totalmente la Cámara de Diputados y la mitad del Senado, significa un balance adecuado entre la preeminencia del Presidente de la República, por una parte, y la evaluación política de su gestión por la ciudadanía, expresada en elecciones parlamentarias en medio del período, por la otra.

Así, el actual sistema prevé que el Primer Mandatario, al comenzar su mandato, tenga oportunidad de contar con una mayoría parlamentaria suficiente como para hacer realidad su programa; y, razonablemente, que al promediar su gestión deba someterse a la evaluación que representan las elecciones. Si la ciudadanía lo aprueba, el Presidente mantendrá o aumentará su respaldo parlamentario; en caso contrario, deberá ajustar su línea política consecuentemente. Pero no habrá vuelcos bruscos y traumáticos, porque lo impiden la permanencia del Jefe del Estado y la renovación parcial del Senado.

Es un sistema ordenado, donde estabilidad y cambio, apoyo y oposición, se balancean en cuadrienios equilibrados, ya que establece, además,

una secuencia claramente comprensible para el elector. Es igualmente un sistema justo, en cuanto brinda a todos los Presidentes igual oportunidad de acceder a un respaldo parlamentario suficiente, pues todos tendrán una elección parlamentaria coincidente con su propia elección.

En cambio, la combinación de sexenios presidenciales con períodos parlamentarios de cuatro u ocho años rompe totalmente ese orden justo y equilibrado. En ellos sólo algunos Presidentes tendrán tal posibilidad, cada doce años. Algunos tendrán apoyo parlamentario suficiente por un cierto lapso, otros por uno distinto, y otros no lo tendrán. Es, precisamente, lo que ocurrió durante los sexenios de la Constitución de 1925, con los graves resultados conocidos por todos.

Esos resultados graves son previsibles, porque un sistema así estructurado carece de lógica y, en buena medida, deja entregada la suerte de la Jefatura del Estado a una especie de lotería electoral.

Por otra parte, esta reforma olvida que según la Constitución el Presidente de la República reúne las calidades de Jefe de Estado y Jefe de Gobierno. Las reúne, pero no las confunde, ya que una y otra tienen responsabilidades y proyecciones distintas. Las de Jefe de Estado miran a los intereses más permanentes del país y conciernen al bien común de todos los chilenos por igual. Las de Jefe de Gobierno se vinculan más a la mecánica de las mayorías políticas, en cada etapa del desenvolvimiento democrático. El sistema constitucional vigente equilibra con toda precisión ambos elementos.

De todo lo anterior se desprende que el cambio de la duración del período presidencial significa desarticular la coherencia interna de nuestro sistema institucional, lo que inevitablemente llevará a perturbaciones que deben evitarse. Significa, en realidad, una vuelta atrás, desatendiendo la negativa experiencia que fue evidente bajo la Constitución de 1925.

Los países, señor Presidente, deben emprender caminos nuevos cuando es necesario. Vivir en la nostalgia del pasado hace recaer en los errores del pasado. Si bien es cierto que la historia no se repite, los fracasos sí pueden repetirse, y del fracaso de un sistema institucional derivan costos demasiado altos para toda la nación.

En consecuencia, señor Presidente, no daré mi apoyo a esta reforma constitucional, pues estoy convencido de que ella conduciría a distorsiones graves que el país habría de lamentar.

He dicho.

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

El señor NUÑEZ.- Señor Presidente, sin duda, el tema que nos ocupa esta tarde es muy relevante. Por ello, lamento que no hayamos tenido la

posibilidad de reflexionar más a fondo respecto de los alcances de una reforma constitucional de esta naturaleza.

Es cierto que el tema ha estado en el tapete de la discusión en el último tiempo, y también lo es que lo han debatido todos los partidos políticos y la mayor parte de los ciudadanos informados acerca de los asuntos políticos e institucionales del Estado. Sin embargo, el punto adquiere significación en el país, y particularmente en el Senado, debido a dos consideraciones de carácter global.

En primer lugar, estamos frente a un orden constitucional que, más allá de las virtudes que objetivamente le hemos reconocido, posee un sesgo autoritario, por el origen mismo de la Carta de 1980, el que impregnó su contenido. De ahí que no sea fácil deshacer algunos de sus elementos. Y entendemos que exista, como en el señor Senador que me antecedió en el uso de la palabra, cierto cariño e, incluso, disposición doctrinaria como para justificar el período presidencial establecido en la Ley Fundamental de 1980. Pero la verdad es que la decisión de un mandato presidencial de ocho años estuvo fuertemente influida por una concepción de carácter autoritario, sin desmerecer este concepto. Todos sabemos que existen algunos regímenes autoritarios con fundamentos teóricos o doctrinarios extraordinariamente respetables. Tal concepción autoritaria consideraba conveniente dar al Presidente de la República un período de una longitud tal que permitiera "ordenar el conjunto de los juegos institucionales, políticos y sociales que se dan en una sociedad tan diversa y compleja como la sociedad chilena".

Además, casi todos o todos los regímenes autoritarios surgidos de la Segunda Guerra Mundial han tendido a permanecer en el poder durante largo tiempo, ya sea de facto o por alguna disposición constitucional que hayan hecho aprobar en algún momento. Es la experiencia del autoritarismo portugués, de los coroneles griegos, del propio Franco y del dictador que rigió los destinos de Paraguay. En América Latina, en general, tenemos experiencias similares.

El autoritarismo, como concepción, surge fundamentalmente a partir del hecho de que es necesario poner orden durante un largo período en la vida compleja y difícil especialmente de naciones como las nuestras, que son jóvenes.

Para nosotros, el tema adquiere relevancia, porque Chile posee una vasta tradición presidencialista. Tenemos la impresión de que no hemos realizado un análisis detenido respecto de lo que esto significa. En el Senado, en particular, hemos tratado de incorporar algunos elementos de orden constitucional con el fin de limitar el excesivo presidencialismo que se advierte en el sistema institucional chileno, no sólo en la Carta vigente, sino también -digámoslo con franqueza- en la que nos rigió desde 1925.

Pensamos que, hasta el momento, no hemos debatido a fondo la posibilidad de ir cambiando gradualmente esta tradición presidencialista,

esta concepción ultrapresidencialista existente en el país, que algunos incluso han calificado de "cesarismo presidencial", por un régimen más flexible, que permita expresar con mayor claridad la madurez política a que ha arribado el pueblo de Chile.

Estamos convencidos de que tal madurez no existía en 1895 ni tampoco en la década del 20. El sistema político nacional en ese entonces no había adquirido la solidez que hoy objetivamente tiene. En Chile nadie duda de que hay grandes sectores de fuerzas políticas presentes en la vida del país, como tampoco duda de la importancia que en la actualidad poseen los partidos estructurados en la Derecha, el Centro y la Izquierda nacionales. Esto último debe entenderse como entre comillas, porque la historia nos demuestra que no podemos seguir con terminologías propias de la Revolución Francesa. Pero lo importante es que esos partidos se han ido consolidando de manera extraordinaria, a tal punto que el país perfectamente puede vivir bastante más seguro en cuanto a lo que ocurrirá, en función, básicamente, de que existe un sistema político que tiende a fortalecerse. Con esto no quiero decir que los partidos políticos -que son algo distinto- se hallen inmaduros en algunos aspectos conceptuales o respecto de su forma de organizarse para enfrentar los desafíos encaminados a relativizar o dar mayor flexibilidad a la larga tradición presidencialista que exhibe el país.

Ahora bien, no ocultamos que esta discusión adquiere mayor relevancia por el hecho de que estamos cerca de una elección presidencial. Y pido a Sus Señorías que hagamos abstracción, al máximo posible, de la situación de hecho que tenemos enfrente. En mi opinión, no deben animarnos los avatares concretos y el marco específico a través de los cuales se está desarrollando la próxima elección presidencial. Tenemos claro, eso sí, que ella posee gran importancia, pues no se trata de una elección presidencial cualquiera, sino de una que se realizará dentro de un período denominado - todos estamos de acuerdo en que se trata de una denominación adecuada- "de transición".

No hay duda, señor Presidente, de que por las dos razones mencionadas el período de ocho años que establece la Constitución es francamente inadecuado. Y lo es, en primer lugar, porque no estamos hablando de un país europeo, sino de un país donde un gran porcentaje de la población está constituido por jóvenes, quienes poseen una forma de acercarse a los nuevos fenómenos de la sociedad contemporánea de una manera distinta de la nuestra.

Sin embargo, tengo la impresión de que no consideramos lo anterior, que no configura un factor demográfico ni estadístico. La existencia de una población joven supone cambios culturales diferentes, independientemente de su extracción social y de su tradición familiar. Estamos frente a un cambio muy espectacular desde el punto de vista demográfico, y por lo que significa una población joven.

En segundo lugar, un mandato de ocho años es inadecuado, porque todos los tratadistas, en particular los científicos políticos modernos, señalan que en un sistema presidencial como el nuestro es fundamental ayudar o coadyuvar a que la renovación de ideas sea parte consustancial de la actitud y de la conducción de un gobierno, como muy bien lo indicó el Ministro señor Boeninger, sobre todo en una era en la que el mundo está cambiando muy rápida y profundamente. No imagino un gobierno presidencialista como el nuestro que no considere que todos los días está variando algo, no sólo en el terreno de la ciencia, sino también en el de la política y la geopolítica (esta última claramente entendida como doctrina).

La ceremonia que presenciamos ayer a través de la televisión, en la que dos pueblos manifiestan su voluntad de empezar a convivir en paz, es un acontecimiento que, sin duda alguna, alterará el mapa político del planeta. La caída de los muros, ayer; las revoluciones científico-tecnológicas; la aparición de enfermedades tan dramáticas como el SIDA, etcétera, son situaciones extraordinariamente nuevas que los gobiernos deberán tomar en cuenta, porque de otra manera no serán capaces de renovar sus ideas ni de cambiar la composición política que les dio origen, y, más aún, tenderán a anquilosarse, lo que resulta trágico para la conducción de un Estado.

Por eso hemos cuestionado muy a fondo la idea de que el próximo Presidente de la República -independientemente de quien sea- dure ocho años en el Gobierno de nuestro país. Ello ha dado paso a una discusión -realizada principalmente, según todos sabemos, en las últimas horas- que los Senadores de esta bancada estamos dispuestos a enfrentar con mucha flexibilidad. Pensamos que no podemos enfrascarnos dogmáticamente en torno de los 4, 5 ó 6 años. Estamos llanos a considerar cualquiera de estas alternativas. Pero nos hemos pronunciado claramente a favor de un mandato presidencial de 4 años, sin reelección, por las bondades que presenta y que indicó aquí el Ministro señor Boeninger, tomando en cuenta un hecho importante. La experiencia del actual Gobierno, en nuestra opinión, ha demostrado que es perfectamente factible llevar a cabo programas durante un período presidencial considerado tradicionalmente breve en la cultura política chilena.

El Presidente de la República en ejercicio ha desarrollado todo su programa o gran parte de él, aunque nosotros hubiésemos querido su realización en un ciento por ciento. Es obvio que otros factores, que no dicen relación con el tiempo de duración de su mandato, han impedido la maduración e implementación de dicho programa.

Por otra parte, aquí se ha mencionado un factor que consideramos importante, el que debemos reconocer: en la humanidad existe una nueva concepción del tiempo político, que nada tiene que ver con la de hace dos décadas. Este tiempo influye en la manera de tomar las decisiones políticas -no solamente porque ahora estamos frente al fax o al teléfono celular u otros elementos de esa índole-; influye en la rapidez para adoptarlas, todo lo cual

hace que, objetivamente, sea perfectamente posible establecer un período presidencial de cuatro años.

Ahora bien, como muy bien señaló el señor Ministro, cuatro años con reelección implicaría en el último lapso de Gobierno una inestabilidad extraordinariamente delicada para la vida institucional del país, por cuanto es obvio que al Presidente de la República que postule a la reelección para el período siguiente le negarán la sal y el agua -haciendo alusión a una vieja frase que espero desaparezca de nuestros diccionarios-, y, por su parte, él tratará de implementar, por sobre los límites de su ordenamiento presupuestario, medidas que fácilmente pueden caer en el populismo o en la demagogia excesiva. De tal manera que el período presidencial de cuatro años debe ser necesariamente sin reelección. Hemos señalado que, no obstante, estamos dispuestos a estudiar otras alternativas. En todo caso, lo que no nos parece adecuado es que, mediante cualquier subterfugio, terminemos aprobando ocho años.

Algunos medios de prensa sostuvieron que si no apoyamos los ocho años es para así permitir que algún hombre de nuestras filas pueda, eventualmente, en el futuro, presentarse como candidato a la Primera Magistratura. Esto constituye una consideración absolutamente menor, que no puede achacarse a bancadas que normalmente han tratado de ser extraordinariamente serias y elevadas al hacer consideraciones sobre temas relacionados con la patria o el país en su conjunto y no con un sector político determinado.

Ocho años de Gobierno es excesivo; puede significar un serio deterioro del sistema político institucional chileno. No concuerdo, en consecuencia, con lo expresado por el señor Senador que acaba de hacer uso de la palabra, porque así no estamos haciendo una buena lectura de nuestra tradición política ni tampoco de las nuevas necesidades surgidas en Chile, donde estamos perfeccionando día tras día la vida institucional.

Por último, señor Presidente, el tema de la simultaneidad es un objetivo por alcanzar. Nos parece conveniente que todos realicemos un esfuerzo para lograr un acuerdo tocante a esta materia, a fin de que el Presidente de la República y los integrantes de la Cámara de Diputados, al menos, se elijan simultáneamente.

Esa alternativa resulta adecuada fundamentalmente por el hecho de que es bueno ahorrarle elecciones al país y no hacerlo incurrir en gastos presupuestarios excesivos. Pero es adecuada principalmente por la conveniencia de que un sistema presidencial, hasta que no se cambie, posea mayorías sólidas y suficientes para implementar, en el plazo correcto -insisto en que, a nuestro juicio, debe ser de cuatro años-, su programa de acción.

Por esas razones, señor Presidente, votaremos a favor de la idea de legislar. Asimismo, estamos dispuestos a considerar otras alternativas, pero tenemos claro que un período presidencial de ocho años hace imposible

una vida institucional sana del país, porque -vuelvo a insistir- la disposición constitucional que la establece estuvo influida, principalmente, por una concepción autoritaria de la vida y de la sociedad. En consecuencia, estamos seguros de que la mejor solución (hemos analizado muchas otras) es la de cuatro años sin reelección.

Por consiguiente, estamos dispuestos a votar favorablemente el proyecto; sin embargo --reitero-, si fuere necesario, nos encontramos en condiciones de buscar otra alternativa.

He dicho.

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

El señor DIEZ.- Señor Presidente, entramos al análisis de una iniciativa que resulta evidentemente relevante para la vida futura del país, la que es necesario analizar -como aquí se ha manifestado- con mucha profundidad, tomando en consideración sólo el bien común, con prescindencia del proceso electoral que estamos viviendo. El Congreso Nacional y, en forma especial el Senado, tienen capacidad suficiente para resolver sobre esta materia independientemente de los asuntos meramente electorales.

Cabe recordar, señor Presidente, que la sociedad sufre una transformación profunda y que, al mismo tiempo -como se mencionó-, la rapidez es una de las características fundamentales de los cambios sociales. Entre éstos, quizás el más importante de los últimos años es el referente al concepto de "Estado", que influye en gran manera en el de "Jefe del Estado" y en sus funciones, aunque las palabras sean tradicionalmente las mismas en nuestra Constitución y en los demás textos políticos del mundo.

Hace apenas unos años se nos enseñaba -incluso en la universidad- que el Estado era la cabeza de la sociedad. Esta comparación nos inducía a pensar que ningún acto de la sociedad se realizaba sin que pasara por el Estado, así como ninguna acción del individuo consciente deja de pasar por su cerebro. Este concepto inspiró en forma directa o indirecta, en mayor o menor grado, las Constituciones y los sistemas políticos, aun los llamados democráticos.

Hoy día el significado de sociedad y el lugar que el Estado ocupa en ella es muy distinto al de aquellos tiempos. Haciendo una comparación, si la sociedad fuera un círculo, la parte superior de éste anteriormente correspondía al Estado, de manera que cualquier acción de él influía en todo el resto de la esfera. En la actualidad, el Estado ya no es la cabeza de la sociedad, sino una parte de ella, con funciones propias, y no debe invadir aquellas que, en la sociedad, pertenecen a las personas, a la familia y a los organismos intermedios que ella va creando con el objeto de que puedan participar en su conducción y, fundamentalmente, en su construcción.

Por eso, vemos que la importancia del Presidente de la República, de la duración de su mandato y de la vida política van disminuyendo -gracias a

Dios-, porque ya la sociedad se basa más en las decisiones libres de los gobernados -que son la inmensa mayoría- que en las del gobernante.

En resumen, este es el cambio fundamental de la sociedad contemporánea, donde el Estado -repito- es sólo una parte de ella y debe cumplir sus funciones; donde los fenómenos sociales, económicos y tecnológicos (tanto nacionales como mundiales) se desarrollan con mucha rapidez. Por esta extraordinaria velocidad con que las transformaciones ocurren en el mundo, resulta adecuado modificar el período presidencial de ocho años, establecido en la Constitución Política de 1980. Los miembros de la Comisión Constituyente lo propusimos cuando estudiamos el tema, a fines de la década del 70.

De allí que la Comisión Política de Renovación Nacional estimó razonable estudiar una reducción del mandato del Presidente de la República. Pensamos que un período largo dice relación con la idea de que el Primer Mandatario, como Jefe del Estado, lo es también de la sociedad y tiene su proyecto para manejarla. Esto nos parece absolutamente retardatorio y separado de la realidad, pues él es el jefe de una parte de la sociedad y deberá tener los planes adecuados para cumplir con las funciones que esa parte le encomiende, convirtiéndose cada día más en un administrador de los recursos y subsidios que se le entreguen con el objeto de invertirlos en áreas que necesiten protección, como los sectores más desposeídos. Y, en la medida en que la sociedad progrese y las personas solucionen sus problemas personales y familiares, disminuirá el peso del Estado y, en consecuencia, también el del administrador.

Por lo tanto, cuando se dice que la vida política ha perdido importancia -aunque nuestro amor propio tienda a resentirse-, debemos alegrarnos, porque son la sociedad, las personas, sus asociaciones, las universidades, sus organizaciones culturales, deportivas, etcétera, las que van adquiriendo relevancia al reemplazar al Estado en estas áreas.

Desde ese punto de vista, a nuestro juicio, resulta absolutamente aconsejable disminuir el período del jefe de esa parte de la sociedad, quien es esencialmente un administrador de los recursos destinados a solucionar las carencias de algunos sectores sociales.

En consecuencia, la Directiva y la Comisión Política de Renovación Nacional nos recomendó favorecer la acción tendiente a disminuir el mandato presidencial.

Por otro lado, se ha afirmado en esta Sala que el fracaso del sistema político consagrado en la Carta de 1925 y las distorsiones graves que se produjeron en el país fueron con motivo de la duración del período presidencial o por no coincidir las elecciones del Presidente de la República con las de Parlamentarios. Nada más falso y engañoso. Se trata de que los vaivenes del comportamiento humano en el desarrollo de la sociedad provocan las crisis,

y no los años que duran los Presidentes o los Parlamentarios en el ejercicio de sus cargos. De manera que no debemos olvidarnos de eso.

Hemos presentado una indicación para que el período presidencial sea de seis años. Se nos ha expresado lo peligroso que podría resultar dicho plazo, porque no existiría simultaneidad entre las elecciones presidenciales y las parlamentarias, repitiéndonos que caeremos en el mismo error del pasado.

Señor Presidente, es necesario analizar el tema, que fue tratado hace años no sólo en la Comisión Constituyente, sino también en el Consejo de Estado, integrado en esa época por dos ex Presidentes de la República: don Jorge Alessandri Rodríguez; y don Gabriel González Videla; por seis ex Ministros de Estado de cuya versación nadie duda, como don Julio Philippi; por ex Senadores como don Pedro Ibáñez, don Hernán Figueroa Anguita y otros. Era un grupo de personas que, indiscutiblemente, poseía experiencia sobre la marcha del país. En el acta de la sesión del Consejo de Estado de 21 de marzo de 1979, se dice que para impedir el triunfo de la demagogia se propone "un conjunto de medidas íntimamente ligadas unas con otras para lograr el fin deseado: restar facultades al Parlamento, porque practicaba una demagogia de consecuencias gravísimas para el país, y transferirlas al Presidente de la República. Ahora bien," ... "si se disminuyen las facultades del Congreso y se aumentan las del Primer Mandatario, es insensato pretender que éste no sea elegido directamente por el pueblo, y," ... "se considera obligado a evitar el gravísimo error que significaría privar al pueblo de la posibilidad de elegir a un Presidente de la República con el cúmulo de facultades generadas en la forma descrita."

Luego de dejarse constancia de su posición en favor de la segunda vuelta, se dice que señala "su profundo desacuerdo con la elección conjunta del Presidente y del Congreso, pues considera indispensable respetar a tal propósito la tradición chilena no interrumpida, que no fluye de la improvisación sino de un concepto perfectamente lógico y prudente: el de que la evolución del país sea paulatina y se lleve a efecto sin quebrantos violentos. En consecuencia, se declara partidario de elegir al Primer Mandatario por un período de seis años y de un Congreso generado en la forma que propone el anteproyecto", de cuatro y ocho años.

Son las palabras del ex Presidente de la República don Jorge Alessandri Rodríguez, en la sesión del Consejo de Estado del 21 de marzo de 1979.

La resolución pertinente se tomó en la sesión celebrada el 3 de abril del mismo año, bajo la Presidencia del titular, don Jorge Alessandri, y con la asistencia del Vicepresidente, don Gabriel González Videla, y de consejeros entre los que cabe mencionar a don Enrique Urrutia; a don Vicente Huerta, hoy Senador; a los ex Senadores señores Juan de Dios Carmona, Hernán Figueroa Anguita y Pedro Ibáñez; a don Carlos Cáceres, a don Julio Philippi. Por 15 votos a favor y una abstención -del señor Ortúzar, quien defendió el período de 8 años-, se aprobó el período de 6 años.

En consecuencia, quienes tenían conocimiento de nuestra realidad política -entre ellos, dos ex Presidentes de la República- creían que el período de 6 años y la elección del Presidente de la República separada de la del Congreso evitaban golpes de mayoría de carácter ideológico y violento, capaces de atentar contra la sociedad.

La verdad es que hoy la naturaleza de la vida política y social y el concepto -diría- generalizado en el mundo sobre el papel del Estado hacen aconsejable, más que nunca, un período presidencial más corto. Asimismo, siendo el Primer Mandatario fundamentalmente un administrador y ejecutor de planes para salvar carencias sociales, conviene evitar la tendencia al liderazgo ideológico, propia de los períodos largos.

Por eso, somos partidarios de la disminución del período presidencial, y, afirmados en la tradición histórica chilena y en los testigos que he citado, mantenemos nuestra idea en torno a que el período de 6 años y la no coincidencia de la elección del Presidente de la República y la del Congreso es lo que más nos conviene, de manera que votaremos favorablemente el texto propuesto por la Comisión.

El señor FERNANDEZ.- ¿Me permite una interrupción, señor Senador, con la venia de la Mesa?

El señor DIEZ.- Con el mayor gusto.

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

El señor FERNANDEZ.- Sólo deseo complementar la información dada. Si bien es efectivo que el Consejo de Estado rebajó la duración del período presidencial de 8 a 6 años, ello se hizo en momentos en que se contemplaba una facultad muy importante para el Presidente de la República -lamentablemente, no se ha hecho mención de ella-: la de disolver la Cámara de Diputados. En mi concepto, ello cambia por completo el sentido que puede tener toda posible acción del Ejecutivo y quita gravedad al desfase entre las elecciones de Presidente de la República y del Congreso.

Muchas gracias.

El señor URENDA (Vicepresidente).- Recupera el uso de la palabra el Honorable señor Díez.

El señor DIEZ.- Deseo hacer presente que el razonamiento del ex Presidente Alessandri estaba basado en la inconveniencia de que el Congreso fuera elegido juntamente con el Presidente de la República, para evitar cambios violentos, lo cual no tiene relación con la facultad de disolver el Congreso. Ese es otro aspecto.

Eso es todo, señor Presidente.

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

El señor CANTUARIAS.- Señor Presidente, a diferencia de algunos de los señores Senadores que me han precedido, no veo en la materia que nos convoca, el proyecto de reforma constitucional que modifica la duración del mandato del Presidente de la República, concepciones doctrinarias o elementos ideológicos que puedan llevarnos a otra cosa que no sea simplemente expresar un juicio prudencial. Evidentemente, en este caso no existe un óptimo, y todas las posiciones en uno y otro sentido tienen argumentos y justificaciones lo suficientemente fuertes como para prevalecer. No es éste, por tanto, un tema en que estén en juego principios.

Deseo, sí, destacar que, pese a la necesidad de llegar a una decisión ponderada y prudencial respecto de este punto, no hemos tenido ni el tiempo ni las condiciones para llevar a cabo una reflexión a fondo, la cual -me parece- ha sido planteada en parte de las intervenciones escuchadas. Ha sido imposible realizarla en esta oportunidad.

Los criterios que deben informar una resolución en esta materia deben, en último término, equilibrar las ventajas que otorga la definición de un período presidencial lo bastante largo como para permitir una administración eficiente del Estado, el desarrollo de políticas de Gobierno coherentes -y, por tanto, una estabilidad que dé tranquilidad hacia el futuro-, con la posibilidad de un cambio cuando los Gobiernos pierdan el apoyo popular o, como han expresado algunos señores Senadores, tengan un mal desempeño. Esta última eventualidad hablaría en favor de un período lo suficientemente breve como para que el país no vea deterioradas sus condiciones de vida.

Se trata, pues, de criterios de administración eficiente, de arribar a un juicio prudencial.

Los períodos de Gobierno más breves se convierten -¡qué duda cabe!- en un eficaz mecanismo de fiscalización, puesto que otorgan a la ciudadanía la posibilidad de aplicar la sanción que proceda. Pero, por otra parte, si son excesivamente cortos, facilitan o permiten los comportamientos de menor responsabilidad frente las decisiones de Estado.

En consecuencia, debe escogerse entre opciones, entre las ventajas de Gobiernos buenos de larga duración y las desventajas de aquellos que, por cualquier razón, pierdan el apoyo popular, lo que hace conveniente abreviar su mandato.

En esta línea de razonamiento, me interesa rescatar una reflexión que, creo, no ha estado presente. Los mecanismos de control de que dispone la ciudadanía no se agotan, ni con mucho, en la sola cuestión de la duración del período presidencial. Quiero dejar sentado que hay, al menos, otras cinco posibilidades de establecer sistemas eficaces de control. Con ello, desde luego, se le quita dramatismo al debate.

La primera es definir los ámbitos de participación del Estado en el ordenamiento institucional y jurídico, y dar cabida a un principio de éste que no se menciona: el de la subsidiariedad.

La segunda consiste en crear un adecuado sistema de equilibrios y contrapesos destinado a evitar los abusos de poder, sean éstos positivos o negativos.

La tercera reside en el mejoramiento de un régimen de fiscalización de los poderes públicos.

La cuarta es establecer claramente las responsabilidades que le son exigibles a la Administración.

La última radica en mejorar los mecanismos de control público, directo, de los actos de Gobierno por parte de los ciudadanos.

Estas cinco formas de control, que son distintas a la que proporciona la mera duración del período presidencial, constituyen herramientas que no hemos utilizado -y que, desde luego, no se han insinuado- para propender al objetivo que declara tener el proyecto de reforma constitucional en debate, cual es la fiscalización eficaz de los actos de Gobierno.

En este punto, quiero hacer resaltar algo que estimo un contrasentido. Por una parte, el más calificado de los exponentes del Gobierno, el Presidente de la República, ha llegado a definir -tal como se ha recordado en la Sala- el sistema establecido en la Carta como "cesarismo presidencial", pero, por otra, no se ha enviado proyecto de reforma constitucional alguno que limite o reduzca las enormes facultades que aquélla concede al Primer Mandatario. Resulta curioso, entonces, que se califique de esa manera un régimen presidencial fuerte como el que contempla nuestra Carta Fundamental -característica que, por lo demás, debemos reconocer-, y que durante el desempeño del Gobierno no se lleve adelante ninguna iniciativa destinada a disminuir atribuciones que se consideran excesivas.

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

El señor CANTUARIAS.- Con mucho gusto.

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

El señor LAVANDERO.- Agradezco al Honorable señor Cantuarias la interrupción cedida.

Quiero hacer constar que hemos presentado diversas iniciativas en el sentido a que Su Señoría alude. Lo que ocurre es que han sido rechazadas. Una contemplaba, por ejemplo, la designación de los embajadores con la venia del Senado, otra se refería a las urgencias. En fin, hay una serie de proyectos que esperan, además, su tratamiento en esta rama del Poder Legislativo.

De tal manera que hemos intentado reducir las facultades excesivas de que dispone -en desmedro, incluso, del Congreso Nacional- el Presidente de la República. Pero, como he dicho, esas iniciativas no han tenido suerte en esta Corporación.

Nada más.

El señor URENDA (Vicepresidente).- Recupera el uso de la palabra el Honorable señor Cantuarias.

El señor CANTUARIAS.- Señor Presidente, mi argumento se refería a las iniciativas tomadas por el Ejecutivo en la materia. Tengo conocimiento de aquellas que se han citado, algunas de las cuales patrociné. Pero mi comentario sigue siendo válido, porque el Ejecutivo no ha presentado proyectos para llevar adelante este tipo de transformaciones.

Por lo demás, si las mociones mencionadas hubieran sido compartidas por él, lo cierto es que habría podido favorecer su tratamiento a través del mecanismo de las urgencias, y ya habrían sido debatidas. Por el contrario, en virtud de la propia calificación de las urgencias por el Ejecutivo -tema al que aludió el Senador señor Lavandero-, no han podido prosperar, pues se ha dado preferencia a otras iniciativas.

Si las cinco ideas o elementos que he expuesto, referentes a mecanismos de control y de fiscalización eficaces de la Administración, pudieran ser explorados o desarrollados, en verdad el tema de la duración del mandato presidencial perdería en el actual debate la connotación casi dramática que le damos al asignarle el carácter de instrumento único, y lo remitiríamos a una cuestión muy importante, de orden práctico, cual es la alternancia en el Poder. Este es el aspecto que me parece que incide en la discusión, muy interesante, acerca de la conveniencia o prescindencia de la simultaneidad en las elecciones parlamentarias y presidenciales, según corresponda.

Hemos escuchado que hay otras alternativas, fuera de las contenidas en el mensaje y de las que, con motivo del estudio pertinente, nos ha ofrecido la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento. Entre ellas está la idea de los 5 años, que aparece en estos días recuperando algún nivel de atención y preocupación.

Quiero señalar algo al respecto, con entera claridad. Pensar en períodos presidenciales de 5 años y mantener la simultaneidad de las elecciones -que a mí, por lo menos, me hace fuerza y me resulta particularmente importante, aun cuando respeto y estimo muy legítimas las opiniones que el Honorable señor Díez nos dio a conocer como provenientes del Consejo de Estado- nos coloca en la tarea de alargar los períodos parlamentarios, lo que me parece impresentable ante la opinión pública. En efecto, el hecho de que los legisladores estuviéramos prolongando la duración de nuestros propios mandatos colaboraría, a mi juicio de manera muy importante, al descrédito -de que a veces no quejamos- de la gestión y el trabajo parlamentarios.

Por otra parte, se ha considerado, también, la posibilidad de la reelección del Presidente de la República. Ella me parece muy inconveniente, porque, sin calificar a quienes accedan a un período presidencial conforme a ese sistema, lo cierto es que, objetivamente, cualquiera que sea la persona, de alguna manera podría llegarse a un comportamiento menos responsable - digámoslo así- frente a los asuntos de Estado, en el ejercicio del primer gobierno, con miras a ser reelegido. Es propio de la naturaleza humana entender la reelección como un elemento esencial para el bien común del país, y es así como, en general, las personas que actuamos en política estimamos nuestras propias gestiones.

Sobre el particular, me permito anunciar que estoy presentando un proyecto de reforma constitucional -he conversado al respecto con las autoridades de Gobierno y los Ministros respectivos- en el sentido de impedir la reelección de los Senadores. De esa manera, esta rama legislativa, que tiene características y atribuciones propias no esencialmente políticas, podría dedicarse a su tarea durante todo el período pertinente, y se desvincularía a los Senadores de la preocupación -muy legítima en este momento- de enfrentar las elecciones y trabajar en sus propias campañas. Estimo mucho más conveniente para el país que los integrantes del Senado de la República -Cámara revisora- se desempeñen durante un solo período, cualquiera que fuere la duración de éste.

Ahora, en cuanto a la iniciativa en debate, se suscita una cuestión de oportunidad que es medular. En verdad, no conozco en detalle el programa de gobierno de la Concertación, e ignoro si incluía esta materia.

En cualquier caso -y aun cuando la hubiera comprendido-, lo cierto es que el mensaje que contiene el proyecto de reforma constitucional es conocido en el Parlamento el 25 de marzo del año en curso, fecha en que ingresa a trámite en la Cámara de Diputados, y luego es recibido por el Senado el 10 de agosto, en donde, prácticamente un mes después, nos encontramos con una urgencia definida, lo que exige que tengamos que pronunciarnos aceleradamente.

Este no es el tiempo adecuado para las reflexiones, para un debate nacional que nos permita decidir con objetividad respecto de la materia. Es más: considero que la situación contribuye de manera importante a que la ciudadanía pueda estimar que ciertos temas se analizan con criterios de coyuntura o de ventaja política más que con un criterio de bien común general o de Estado. Por más que aquí declaremos que pensamos en el bien común general y en políticas de Estado, la oportunidad, desde luego, no es susceptible de confirmar esos propósitos. Y, por el contrario, cuando ya tenemos un proceso de elecciones en marcha, con candidatos inscritos que están postulando a la Presidencia de la República, conforme a nuestro ordenamiento institucional, por un período de 8 años, el abocarnos a una modificación que ni siquiera sabemos si va a estar en vigencia para el 11 de diciembre próximo, cuando la ciudadanía se pronuncie, me parece

-digámoslo con claridad y franqueza- tremendamente poco serio. Y esto contribuye al eventual descrédito con que la ciudadanía puede ver nuestra gestión.

Si los plazos de una reforma constitucional, de acuerdo con lo establecido en el Capítulo XIV de la Carta, se tienen que agotar en cada una de sus etapas, en verdad podemos tener la certeza de que el 11 de diciembre los chilenos votarán sin saber cuál es el período por el cual elegirán a la autoridad. Al respecto, recojo parte de los comentarios escuchados. Y el programa presidencial, la propuesta que los candidatos hacen a la ciudadanía, no puede ser indiferente de la duración del desempeño del Primer Mandatario.

En el trámite del proyecto, en conversaciones múltiples y variadas y en informaciones que han trascendido a la opinión pública, se ha planteado que una Comisión Mixta podría resolver las divergencias que sobre la materia se produzcan entre la Cámara de Diputados y el Senado. Sin embargo - digámoslo con claridad- , esa instancia tendría lugar a partir de que esta Corporación aprobara la idea de legislar, porque restaría como desacuerdo, a lo más, la cuestión del período. En caso contrario, no corresponde formar Comisión Mixta alguna -conforme a lo establecido en un versado informe de nuestra Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento-, pues la divergencia no es menor, sino que se relaciona con un aspecto sustantivo.

Cabe recordar, además, que el Congreso Pleno debe votar el proyecto de reforma 60 días después de ser aprobado por las Cámaras.

Respecto a la formulación de observaciones por parte del Presidente de la República, me permitiré hacer presente lo establecido por los incisos quinto y sexto del artículo 117 de la Carta, contenido en el Capítulo XIV, Reforma de la Constitución. Ellos dicen, a la letra:

"Si el Presidente observare parcialmente un proyecto de reforma aprobado por el Congreso, las observaciones" -porque no se llaman "vetos", sino "observaciones"- "se entenderán aprobadas con el voto conforme de las tres quintas o dos terceras partes de los miembros en ejercicio de cada Cámara, según corresponda de acuerdo con el artículo anterior y se devolverá al Presidente para su promulgación.

"En caso de que las Cámaras no aprueben todas o algunas de las observaciones del Presidente, no habrá reforma constitucional sobre los puntos en discrepancia, a menos que ambas Cámaras insistieren por los dos tercios de sus miembros en ejercicio en la parte del proyecto aprobado por ellas. En este último caso, se devolverá al Presidente la parte del proyecto que haya sido objeto de insistencia para su promulgación, salvo que éste consulte a la ciudadanía para que se pronuncie mediante un plebiscito, respecto de las cuestiones en desacuerdo."

Por consiguiente, el artículo 117 no sólo dispone un procedimiento que obliga a un Congreso Pleno y determina que podrán formularse observaciones -no precisa un plazo para este último efecto, pero entendemos que, conforme

a la regla general, es de 30 días-, sino que, además, en el caso de las insistencias, señala la posibilidad de llamar a plebiscito. Todo ello es imposible de cumplir antes del 11 de diciembre.

A mí me parece que ésta no es la oportunidad más conveniente para tratar esta metería. Han pasado prácticamente 4 años en que podríamos haberla discutido con tranquilidad. Y si es un tema central, sería bueno que se incorporara -como lo ha hecho presente ante la opinión pública el Senador señor Thayer- a los programas de Gobierno, y que a comienzos del próximo año, en forma libre, informada y serena, el Parlamento pudiera resolver sobre un proyecto que contase con el patrocinio pertinente. De ese modo, el 11 de diciembre la ciudadanía elegiría a un Presidente por un período conocido y sobre la base de una propuesta que contemplara la reducción de este último, si así se estimase. Reitero que una decisión que se tome en este momento sobre el punto favorecería el descrédito -del que a menudo nos quejamos- de la actividad política. No es serio que en el año de las elecciones, iniciado el proceso electoral e inscritas las candidaturas, nos pronunciemos respecto de esta materia.

Esos motivos, señor Presidente, me inducen a abstenerme de votar esta reforma constitucional.

He dicho.

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

El señor PIÑERA.- Señor Presidente, sin duda alguna, nos ocupa un tema de gran trascendencia y que ha estado presente en el debate público desde hace mucho tiempo, habiendo sido analizado por la mayoría de los partidos políticos en forma profunda. Al respecto, pienso que debemos tener en cuenta algunas consideraciones que son básicas para orientar la discusión.

En primer lugar, no hay números mágicos en cuanto a la duración del mandato presidencial. La historia de Chile exhibe ejemplos múltiples sobre el particular, y la de otros países muestra que diferentes democracias, que han funcionado bien, contemplan períodos entre 4 y 7 años, en su inmensa mayoría.

En segundo término, es indudable que, asociadas a un mayor plazo o a un menor plazo, existen ventajas y desventajas. Y, por tanto, no basta con destacar unas u otras para obtener una conclusión determinada, sino que debemos intentar compararlas y evaluarlas, para lograr una solución que permita compatibilizar los distintos objetivos que se buscan al fijar un período presidencial.

Por otra parte, creo conveniente sostener este debate ahora. Me parece importante que el 11 de diciembre la ciudadanía tenga certidumbre respecto

del mandato presidencial por el cual se va a pronunciar. Y, desde ese punto de vista, es indudable que los plazos son extraordinariamente estrechos.

Una de las reglas básicas de la democracia es, precisamente, la que permite a la ciudadanía, a través de elecciones periódicas, discutir acerca de las distintas opciones de futuro o proyectos que se le presentan. De ese modo, puede manifestar su acuerdo o disconformidad con las políticas y acciones de quien ejerce el mandato presidencial y -quizás, lo más importante- resolver respecto de la opción que deberá asumir la responsabilidad de la futura conducción del país.

Sobre esta base, ciertamente que esas elecciones periódicas constituyen uno de los elementos fundamentales a través de los cuales se expresa la soberanía popular. Y, aparte permitir una fiscalización, por su intermedio puede ejercerse una democracia que sea, en la medida de lo posible, participativa, y no sólo representativa, como es la característica de algunas de ellas en el mundo.

En lo que dice relación a los plazos, asociado a un mayor plazo está, sin duda alguna, la ventaja de permitir a los Gobiernos interiorizarse de las materias del Estado, implementar sus políticas y estructurar su administración. Por otro lado, también es importante -asociado a un plazo prolongado- que se pueda conocer durante el período de un Primer Mandatario los resultados de las políticas que se han implementado, de forma tal que se dé en un ciclo presidencial el proceso de propuesta y el de evaluación.

Desde ese punto de vista, creemos que se requiere un plazo adecuado que permita cumplir con tales requisitos.

Pero, por otro lado, también es cierto que los plazos más breves posibilitan que el cambio de un Gobierno por decisión de la ciudadanía se produzca en forma oportuna, y no cuando la situación lo ha llevado a tal grado de desgaste que en la práctica, más que un cambio, muchas veces existe una verdadera expulsión.

Nos parece importante, igualmente, que la ciudadanía cuente con la posibilidad de un debate respecto de las distintas opciones que se presentan.

Asimismo, los períodos más cortos evitan, en mi opinión, tentaciones fundacionales de los Regímenes que estiman que hay que cambiarlo todo o partir de cero. Además, permiten desdramatizar las elecciones presidenciales en nuestro país.

Sin duda, no son esos los únicos mecanismos de fiscalización de la ciudadanía sobre los Gobiernos. Y algunos de los conceptos vertidos por el señor Senador que me antecedió en el uso de la palabra me ahorran comentarios sobre la materia.

Sin embargo, quiero hacer algunas reflexiones respecto del significado del período presidencial con relación a las libertades de las personas.

Creo que mientras más oportunidades tenga la gente para juzgar, evaluar y resolver acerca de la conducción del Estado, mayores son su grado de libertad y su capacidad de fiscalización de las acciones de aquél, y menores las tentaciones de los Gobiernos a incurrir en los excesos que pueden cometer cuando piensan que el veredicto popular está demasiado distante y, en cierta forma, son menos cuidadosos en sus políticas públicas.

Naturalmente, en este aspecto existe la ventaja de proporcionar mayor plazo a un buen Gobierno y, por consiguiente, la desventaja de que una mala administración disponga de un período excesivo. Y como en la práctica no es posible conocer a priori el desempeño de un Gobierno, se debe optar entre una y otra fórmula, que es, en el fondo, lo que se hace permanentemente cuando, de manera racional e informada, se adoptan decisiones.

Desde tal perspectiva, los tiempos modernos están marcados por una característica, cual es la aceleración de los procesos: de los procesos de diseño e implementación de políticas y de los procesos en que la ciudadanía puede evaluarlas. Y hay múltiples ejemplos que ilustran que ese fenómeno es prácticamente universal. Bastaría recordar que la mitad de los inventos y descubrimientos que registra la historia han tenido lugar durante los últimos cincuenta años.

También es importante destacar que, en la medida en que la administración se descentraliza y se aplica el principio de la subsidiariedad, la elección presidencial se desdramatiza y las personas van recuperando protagonismo en su vida individual y no dependen casi exclusivamente -al revés de lo que ocurrió en el pasado- del resultado de aquélla.

Desde ese punto de vista, y en concomitancia con el análisis efectuado al interior de mi Partido, me asiste la plena convicción de que es necesario reducir el período presidencial contemplado en la Constitución, por estimar que sus desventajas superan con creces a las ventajas.

Por otra parte, deseo formular un breve comentario sobre la inconveniencia de la reelección del Presidente de la República.

Es indudable que la no reelección facilita, incentiva y motiva una conducta suprapartidaria del Primer Mandatario, quien, como Jefe del Estado, puede situarse por encima de las legítimas discusiones partidistas y del debate contingente.

En tal sentido, la sentencia de que "un estadista es aquel que piensa en la próxima generación y no el que piensa en la próxima elección" se traduce en que la continuidad de una obra no debe hallarse directamente relacionada con la permanencia del Presidente de la República, ya que también puede estar asociada al grado de aceptación y consenso que sus políticas han concitado. Estimo, por lo tanto, que la estabilidad de una política no está ligada necesariamente a la permanencia de un Jefe de Estado, sino -como dije anteriormente-, en mucho mayor grado, a la aceptación de esa política.

La no reelección es conveniente, además, para separar las políticas de interés permanente de las conductas demagógicas orientadas a producir bienestar en el corto plazo con el solo propósito de influir en el resultado de la elección presidencial.

Por último, la no reelección del Primer Mandatario evita la permanente tentación de instrumentalizar el Estado y sus distintas instituciones a favor de cierta posición en una elección presidencial.

Me parece, en consecuencia, inconveniente permitir la reelección de quien ejerza la Primera Magistratura.

En cuanto al reemplazo en caso de vacancia, tengo una observación respecto del mecanismo postulado para el evento de que el Presidente de la República sea destituido por el Senado. Opino que entregar el cargo a quien hubiere sido su Vicepresidente podría significar la continuación del problema que motivó la destitución y, por ende, no constituir una salida.

Por tales razones, anuncio mi voto favorable a la idea de legislar sobre la reducción del período presidencial. Y espero que en esta Corporación tengamos la oportunidad de debatir más a fondo las ventajas y desventajas de las distintas fórmulas de acortamiento planteadas tanto en la Sala como en los medios de prensa, a fin de lograr que sobre esta materia se genere un acuerdo que no solamente se atenga a las mayorías que estipula la Carta Fundamental, sino que sea un acuerdo sólido y que dé estabilidad al cambio. Porque comparto las apreciaciones de que este factor debe constituir una de las características del período presidencial. Pero la mejor estabilidad proviene de acuerdos amplios, sólidos, informados, debatidos y democráticos. Y tal vez ahora tenemos la gran oportunidad de lograrlos.

He dicho.

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

El señor PAPI.- Señor Presidente, se ha sostenido aquí que estamos analizando la tercera reforma constitucional; pero la verdad es que se trata de la cuarta. Y ello nada tiene de extraño, porque una de las secuelas que dejan las Constituciones no acordadas debidamente -me refiero a las no debatidas por las fuerzas políticas reales existentes en un país, que son las que encauzan y ordenan la voluntad popular- es la constante intención de reformarlas, en la búsqueda del gran consenso nacional. Y las experiencias extranjeras confirman este aserto. En España, por ejemplo, el tema constitucional ha estado en el tapete durante más de diez años. Y hasta hoy no se han logrado acuerdos en lo atinente a las autonomías, a lo que nosotros podríamos llamar el proceso de regionalización.

Por eso, en más de una ocasión insistimos en la conveniencia de que en un Gobierno extraordinario como éste, caracterizado por ser de transición, se cerrara el tema constitucional y se abordaran en conjunto todas las

enmiendas requeridas por la Carta Fundamental, algunas de las cuales, por lo demás, quedaron pendientes tras la reforma de 1989.

En consecuencia, no debe sorprendernos que esta materia nos vaya a perseguir por un buen tiempo más.

Tocante al proyecto en debate, es conveniente puntualizar que el período presidencial de ocho años fijado en la actual Constitución responde a una estricta arbitrariedad. No hay fundamentación al respecto. Y cuando aquí se ha pretendido defenderlo, hemos comprobado que no hay razones que ameriten su existencia.

Lo cierto es que, primitivamente, la Constitución de 1980 pretendió establecer un período presidencial de dieciséis años. Esto se dejó de lado por consideración de carácter meramente electoral, ante la posibilidad de que la proposición de tal período condujera a la ciudadanía a votar negativamente el texto plebiscitado. Porque en esa oportunidad se votó tanto por éste como por un período presidencial con nombre y apellidos.

Tan efectivo es lo que afirmo, que los asesores del Gobierno sugirieron dividir los dieciséis años y fijar un período de ocho, con posibilidad de reelección, lo que el texto permanente prohíbe. Y confirma mis palabras lo consignado por la disposición decimotercera transitoria: "El período presidencial que comenzará a regir a contar de la vigencia de esta Constitución, durará el tiempo que establece el artículo 25."; es decir, ocho años. Y la decimocuarta transitoria decía: "Durante el período indicado en la disposición anterior, continuará como Presidente de la República el actual Presidente, General de Ejército don Augusto Pinochet Ugarte, quien durará en el cargo hasta el término de dicho período.". A su vez, la vigesimaséptima transitoria disponía: "Corresponderá a los Comandantes en Jefe de las Fuerzas Armadas y al General Director de Carabineros, titulares, proponer al país, por la unanimidad de ellos, sujeto a la ratificación de la ciudadanía, la persona que ocupará el cargo de Presidente de la República en el período presidencial siguiente al referido en la disposición decimotercera transitoria, quien deberá cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 25, inciso primero de esta Constitución, sin que le sea aplicable la prohibición de ser reelegido contemplada en el inciso segundo de ese mismo artículo.".

¡Esa es la verdad de la historia!

No hubo análisis de fondo. Por de pronto, no se tuvo en cuenta la tradición en materia de duración del período presidencial en Chile. ¡Nunca tuvimos un período de ocho años! ¡No existe país en el mundo que consagre un mandato de tan larga duración!

Hay, por cierto, naciones que contemplan la posibilidad de reelección. Pero, como bien señalaba aquí un señor Senador de Oposición -y, en este sentido, concuerdo con Su Señoría-, los conflictos sociales y políticos ocurridos a lo largo de nuestra historia no tuvieron por causa la duración de los períodos presidenciales. No fueron los quinquenios ni los sexenios los que condujeron

a terminar con el mecanismo respectivo. Las razones fueron más profundas y complejas.

Por tanto, en lo que atañe a la duración del mandato, uno puede remitirse a los excesos y pensar en períodos prolongados -no me cabe duda de que lo es el de ocho años-, o a períodos muy cortos, que también crean problemas significativos.

Se ha dicho aquí -no voy a ahondar en ello- que los tiempos modernos y los medios de que se dispone permiten llevar adelante importantes realizaciones en períodos breves. Empero, la historia demuestra hasta la saciedad que ningún Gobierno puede cumplir a plenitud el programa propuesto al país; por último, conforme al viejo principio de que, "Si me eligió el 40 por ciento," -o el 50 o el 60- "llevaré a cabo ese porcentaje del programa".

En consecuencia, no existiendo aquí razones de principios ni estudios científicos que determinen la duración precisa de este cargo de elección popular, pareciera conveniente proceder según lo que dicta el sentido común y acordar un período que, por un lado, permita al Presidente de la República ejercer razonablemente su mandato para cumplir en parte importante el programa, y por otro, le proporcione tiempo suficiente para rectificar errores.

De ahí que ni períodos de ocho años ni de dos -como se ha planteado en algunos sectores- sean convenientes. Entonces, habría que buscar entre cuatro y seis años.

Dada la actual experiencia, los socialdemócratas nos inclinamos por un mandato de cuatro años, aunque reconozco que personas muy autorizadas, como el ex Presidente de Ecuador don Rodrigo Borja -lo escuché hace algunos días-, han declarado su preferencia, después de cumplir un período de cuatro años, por uno de cinco, sobre la base de que en dicho lapso es posible llevar adelante una obra realizadora. Sin embargo -repito-, consideramos conveniente la reducción y optamos por un período de cuatro años.

En cuanto al tema de la reelección, como ya se ha ahondado bastante sobre él, simplemente quiero señalar un argumento.

En países como el nuestro, la controversia política entraña conflictos sociales complejos y, a veces, muy agudos. De ahí que la tendencia del gobernante a dar satisfacción a las presiones con miras a asegurar su reelección es un problema real.

En el caso de los quinquenios, además, se comprobaron las desviaciones de poder que puede producir un mecanismo de tal índole. Y, aunque el sistema electoral y las condiciones de la época distan mucho de las de hoy (esta sociedad ha evolucionado; se halla políticamente más madura, y la corrupción es un tema más lejano), no cabe duda de que el otro problema sigue vigente. Y la prueba de ello la tenemos hoy: estamos "ad portas" de una nueva elección y comienzan a desatarse presiones sociales y gremiales en

demanda de legítimas reivindicaciones, las que en otro momento del período presidencial no se habrían planteado con la fuerza de hoy, en la búsqueda de lograr compromisos de otra naturaleza para el próximo Gobierno.

Como observo que el señor Presidente me hace gestos, por la hora, concluyo mis palabras señalando nuestra disposición a aceptar el acortamiento del período presidencial, sin posibilidad de reelección. De modo que votaremos a favor de la idea de legislar, y en la discusión particular veremos los demás aspectos.

He dicho.

El señor URENDA (Vicepresidente).- Ha llegado a su término el Orden del Día, salvo que haya acuerdo unánime de la Sala para prorrogarlo.

El señor LARRE.- No hay acuerdo.

La señora FREI.- No hay acuerdo.

El señor URENDA (Vicepresidente).- En consecuencia, queda pendiente la discusión general del proyecto.

El señor URENDA (Vicepresidente).- La Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento ha solicitado autorización para sesionar simultáneamente con la Sala.

La señora SOTO.- La Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización debe estudiar dos proyectos con suma urgencia. Por tanto, también solicita autorización para funcionar paralelamente con la Sala.

--Se accede a ambas solicitudes.

INCIDENTES

PETICIONES DE OFICIOS

El señor LAGOS (Prosecretario).- Han llegado a la Mesa diversas peticiones de oficios.

El señor URENDA (Vicepresidente).- Se les dará curso en la forma reglamentaria.

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

Del señor Frei (don Arturo):

INFORMACIÓN SOBRE RECURSOS PARA RECONVERSIÓN LABORAL EN ZONA DEL CARBÓN

"Al señor Ministro Vicepresidente Ejecutivo de la CORFO, solicitándole información acerca de los recursos recibidos por la Agencia para la

Reconversión Laboral en la Zona del Carbón para Programas de Reconversión, desde su constitución a la fecha."

ANTECEDENTES SOBRE CONVENIOS ENTRE ESSBIO Y EMPRESA HIDROELÉCTRICA CENTRAL PANGUE (OCTAVA REGIÓN)

"Al señor Ministro Vicepresidente Ejecutivo de la CORFO, solicitándole información acerca de los Convenios existentes entre la Empresa de Servicios Sanitarios de la Región del Biobío (ESSBIO) y la Empresa Hidroeléctrica Central Pangue S.A., ubicada en el Alto Biobío."

RESPUESTA A PLANTEAMIENTOS DE UNIDAD VECINAL COYANCO (OCTAVA REGIÓN)

"Al señor Director Nacional de Vialidad, solicitándole información respecto de la acogida que han tenido los planteamientos de la Unidad Vecinal 15-R Coyanco, de la comuna de Quillón, provincia de Ñuble, en la Octava Región, referidos a las siguientes obras:

- Camino Coyanco.
- Camino Puerto Coyanco-Infiernillo.
- Puente Coyanco."

MEJORAMIENTO DE BARRIOS EN POBLACIONES DE PENCO (OCTAVA REGIÓN)

"Al señor Intendente de la Región del Biobío, don Adolfo Veloso Figueroa, solicitándole información respecto del Proyecto de Mejoramiento de Barrios para las Poblaciones La Greda y Santa Rosa, de la comuna de Penco, provincia de Concepción, en la Octava Región."

FINANCIAMIENTO PARA PROYECTOS EN COMUNA DE PENCO (OCTAVA REGIÓN)

"Al señor Intendente de la Región del Biobío, solicitándole gestionar el financiamiento requerido para los siguientes proyectos en la comuna de Penco: Proyecto de Pavimentación "Las Cadenas-Membrillar" y Proyecto "Abastecimiento de Agua Potable, Sectores Altos, Villa Penco, Villa Alegre y otros"."

Del señor Lagos:

TITULO DE DOMINIO GRATUITO PARA CLUB DE RAYUELA PAMPA NUEVA, DE ARICA (PRIMERA REGIÓN)

"Al señor Ministro de Bienes Nacionales, para que tenga a bien estudiar la posibilidad de entregar título de dominio gratuito del terreno que el club de rayuela Pampa Nueva, de la ciudad de Arica, fundado el 17 de agosto de 1988, personalidad jurídica N°269, solicitó personalmente a esa alta autoridad ministerial hace algún tiempo y a lo cual no ha tenido respuesta."

RECURSOS PARA BOMBEROS DE ARICA Y GRATUIDAD EN CONSUMOS BÁSICOS DE CUARTELES

"Al señor Ministro del Interior, en los siguientes términos:

"Hasta hace tres años Bomberos tenía gratuidad en el consumo de agua en sus cuarteles. Hoy, en la ciudad de Arica, el aprovisionamiento de agua está entregado a la empresa ESSAT y el vital elemento ya no es gratuito para esos cuarteles.

"En Arica hay seis compañías de Bomberos, y al 8 de septiembre de 1993 los cuarteles de la Segunda, Cuarta y Quinta Compañías tenían cortado el suministro de agua potable, con los consiguientes problemas.

"A la fecha, la deuda de las seis compañías, en su conjunto, es de \$ 1.500.000, lo que resulta imposible de pagar del bolsillo de los voluntarios.

"Por eso, solicito al señor Ministro que disponga con suma urgencia los fondos necesarios para el pago de dicha deuda.

"Los recursos económicos con que cuenta el cuerpo de Bomberos de Arica son totalmente insuficientes. La municipalidad entrega \$ 1.000.000 para combustibles y mantenimiento de las máquinas y equipos, y para personal a contrata no voluntario. El otro ingreso lo origina la Junta Nacional de Bomberos, que aporta a Arica no más de \$ 3.000.000 al año, los que a su vez provienen de la Superintendencia de Seguros. El resto emana de donaciones y colectas que dan lugar a entradas mínimas.

"Por tanto, solicito al señor Ministro del Interior estudiar la legislación atingente y enviar un proyecto de ley al Congreso a fin de establecer la gratuidad en los consumos básicos de los cuarteles de Bomberos del país.

"Conjuntamente, o en subsidio de lo anterior, también pido analizar la posibilidad de que se establezca legalmente, en beneficio de los cuerpos de Bomberos, un porcentaje que provenga de los ingresos por juegos de azar fijados por ley."

El señor URENDA (Vicepresidente).- En Incidentes, el primer turno corresponde al Comité Partidos por la Democracia y Socialista, que no intervendrá.

En seguida, corresponde el tiempo al Comité Radical-Socialdemócrata, pero no se encuentran miembros de él en la Sala.

A continuación, toca el turno al Comité Demócrata Cristiano, que no hará uso de su derecho.

En el tiempo del Comité Renovación Nacional, ofrezco la palabra.

El señor LARRE.- Señor Presidente, en nuestro turno intervendrá el Honorable señor Alessandri.

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

VIOLENCIA POLÍTICA EN SANTIAGO

El señor ALESSANDRI.- Señor Presidente, el país ha sido testigo de la reanudación de una escalada de violencia insensata y criminal, que ha dejado un trágico saldo en vidas humanas, innumerables heridos y cuantiosas pérdidas materiales en propiedades públicas y privadas.

Estos hechos no son nuevos, sino que forman parte de la manera como entienden la política y la sociedad sectores minoritarios pero poseedores de una importante organización y un significativo poder de destrucción.

Resulta una ironía que mientras el mundo contempla maravillado la suscripción de un acuerdo de paz entre Israel y el mundo árabe, en Chile los mismos sectores izquierdistas de siempre den al mundo entero un espectáculo de violencia irracional y homicida, de falta de respeto a la ley y de desconocimiento de las mínimas normas éticas que gobiernan la acción pública.

La violencia, en esta ocasión, no ha sido espontánea ni fruto de una contingencia imprevisible.

Todos los chilenos hemos sido testigos de que, durante varias semanas, los líderes de la izquierda extraparlamentaria y algunos militantes de partidos con representación en el Congreso Nacional anunciaron movilizaciones y actos no autorizados por los encargados de velar por la tranquilidad ciudadana.

Las advertencias del señor Ministro del Interior en cuanto a que se aplicaría la ley cayeron en tierra infértil, pues no fueron escuchadas.

El resultado ha impactado nuevamente el alma nacional. Hemos visto a un hombre humilde arder en llamas al ser blanco de una bomba incendiaria lanzada por extremistas.

Hemos presenciado la muerte lamentable de un transeúnte en medio de los violentos incidentes y la pérdida de la vida de un muchacho incitado a intervenir en refriegas con la fuerza pública.

Hemos sido testigos, con profundo dolor, de que los mismos que ayer asesinaron al distinguido Senador señor Jaime Guzmán Errázuriz hoy, no contentos con eso, profanan su tumba.

También hemos visto la bajeza moral de algunos que, no respetando la sagrada tranquilidad de los muertos, han profanado la tumba del ex Presidente de la República don Eduardo Frei Montalva y la tumba de mis padres, donde además descansan los restos de los ex Presidentes de la República don Arturo Alessandri Palma y don Jorge Alessandri Rodríguez.

Quiero levantar mi voz, emocionada y dolida, para expresar mi condena como chileno a esos actos, a la vez que exteriorizar mi afecto y adhesión

a la familia del Senador señor Guzmán, en la persona de su madre, doña Carmen Errázuriz, y a la familia del ex Presidente Frei, en las personas de sus hijos, los distinguidos Senadores Carmen y Eduardo Frei Ruiz-Tagle.

Convoco a los chilenos, por sobre diferencias políticas o ideológicas, a condenar la violencia de modo resuelto y definitivo.

Debemos frenar ahora la violencia, para que ella no detenga el progreso de Chile.

Para eso, es necesario tener voluntad, iniciativa y resolución.

¿Cómo es posible que los instigadores, promotores y ejecutores de la violencia amenacen con querellas y demandas judiciales, en vez de ser ellos quienes deban responder ante la justicia por sus tropelías y desmanes?

Necesitamos que el Gobierno respalde a los encargados del orden público en su difícil misión. Y, al respecto, valoramos la posición que ha mantenido en esta oportunidad el señor Ministro del Interior.

El principal triunfo del violentismo y el terrorismo consiste, precisamente, en debilitar la confianza en las instituciones y autoridades encargadas de mantenerlos a raya.

En este sentido, resulta francamente incomprensible que, a sólo horas de producirse los graves hechos de violencia extremista que estamos denunciando, la opinión pública se haya enterado de que el Presidente de la República concedió nuevos indultos, que benefician a los individuos que ingresaron una enorme cantidad de armamentos con el propósito específico de generar un estado de violencia en el país y provocar con ello la muerte de muchos de nuestros compatriotas.

Por eso, quiero dejar constancia hoy de un llamado, de lo más profundo de nuestro espíritu, a que seamos capaces de cumplir, cada uno de nosotros, con el deber que nos corresponde para detener definitivamente esta espiral de violencia.

La primera responsabilidad en tal sentido corresponde a la autoridad, por cuanto el principal deber de todo Gobierno consiste en mantener el orden público y promover la paz social.

En esa tarea no puede existir vacilación ni debilidad, pues, como hemos visto, las principales víctimas terminan siendo, inexorablemente, hombres y mujeres chilenos que tienen derecho a vivir en paz, a trabajar en orden y a contar con la garantía de que, tras salir de sus hogares cada mañana, podrán volver por la tarde sin novedad al seno de su familia.

He dicho.

El señor DIEZ.- Pido la palabra.

El señor URENDA (Vicepresidente).- En el tiempo que resta al Comité Renovación Nacional, tiene la palabra el Honorable señor Díez.

El señor DIEZ.- Señor Presidente, los Senadores de Renovación Nacional adherimos a las expresiones vertidas por el Honorable señor Alessandri y nos sentimos plenamente interpretados por ellas.

Tal como el señor Senador, durante los últimos años hemos reclamado en numerosas oportunidades contra lo que llamamos "signos contradictorios del Gobierno": debilidad ante la delincuencia y la violencia, y reacción, airada pero tardía cuando se desatan.

Es necesario dar claramente al país la señal de que es preocupación del Gobierno, por encima de toda otra consideración, la paz ciudadana. Y no debemos olvidar que quizás el derecho humano más fundamental es el derecho a la vida y a no ser víctima de un delito.

Por eso, nos sumamos a las expresiones del Honorable señor Alessandri. Y, en nombre del Partido Renovación Nacional, hago profesión de fe ante la ciudadanía en cuanto a dedicarnos -como lo hemos hecho durante estos años- a dictar una serie de leyes que protejan a las personas contra los delincuentes y amplíen la eficacia del aparato represivo pertinente. Y manifestamos al Presidente de la República que no se trata de establecer sentencias duras, sino de hacer posible que se apliquen sentencias justas.

En la medida en que violentistas y delincuentes vean que en el campo político hay perdón para sus faltas y manera de escapar a las sanciones de la ley, el país estará dando signos contradictorios en una materia que constituye principal preocupación de las naciones contemporáneas.

A medida que aumenta el número de habitantes y crecen las ciudades, mayor razón existe para ser mucho más severos con aquellos que, subvirtiendo el orden público, no tienen ningún cuidado con la vida de los ciudadanos. Y lo mismo vale para calificar la irresponsabilidad política y la enorme responsabilidad moral de quienes provocan o fomentan este tipo de situaciones.

El Honorable señor Alessandri nos ha interpretado con fidelidad.

He dicho.

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

El señor LAGOS.- Señor Presidente, concederé tiempo al Honorable señor Thayer.

El señor THAYER.- Señor Presidente, con la deferencia del Senador señor Lagos, sólo quiero expresar mi adhesión al Honorable señor Alessandri, a los Senadores Frei y a los representantes de la Unión Demócrata Independiente en esta Sala.

Cuando hay violencia, siempre suele argüirse que el otro empezó. Pero aquí no la iniciaron los restos mortales venerables que reposan en las tumbas de la familia Alessandri, de Eduardo Frei y de Jaime Guzmán.

El respeto a los muertos es lo último que pierde una persona que no posee las condiciones cívicas mínimas para vivir en una sociedad civilizada. Por eso, no sólo duele, sino que también aterra ver el odio desatado hasta ese extremo.

Si hay tres nombres que en este momento representan lo más respetable de la convivencia democrática en Chile son, precisamente, los de Arturo Alessandri, Eduardo Frei y Jaime Guzmán. El respeto a ellos, a lo que simbolizan y a sus familias ha sido dramáticamente violado. Y por eso, en nombre del Comité Independiente de 3 Senadores -y estoy cierto de interpretar al Independiente de 6 Senadores-, no puedo silenciar nuestra profunda solidaridad con sus familias.

He dicho.

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

El señor MC-INTYRE.- Señor Presidente, el Comité Independiente de 6 Senadores adhiere a las expresiones del Honorable señor Alessandri, que han calado muy hondo en nuestros corazones. Muy en especial, solidarizamos con las familias Alessandri, Guzmán y Frei, y recogemos el llamado a la concordia nacional y a la lucha contra la violencia, cuyo feliz y pronto término todo el país espera.

He dicho.

El señor DÍAZ.- Señor Presidente, sé que no dispongo de tiempo para intervenir, porque el Comité Demócrata Cristiano no lo ocupó cuando le correspondía.

Por ello, solicito algunos minutos al Comité Renovación Nacional para expresar, con la venia de la Mesa, mi parecer frente a lo señalado.

El señor LAGOS.- Con todo gusto, señor Senador.

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

El señor DÍAZ.- Señor Presidente, no se hallan presentes los Senadores demócratacristianos, dos de los cuales han sido afectados en lo más íntimo de su ser con el ultraje a la tumba del Presidente Eduardo Frei. Agradecemos las palabras dichas, y nos adherimos, también, al sentimiento de dolor por las afrentas que sufrieron las tumbas del Presidente Alessandri y del Senador señor Guzmán.

Indudablemente que en eso estamos: rechazamos terminantemente la violencia, del tipo que sea. Creo que el Partido Demócrata Cristiano a través

de toda su vida ha dado clara demostración de que -repito- no está por la violencia, sino por la paz.

Recogemos la frase que el mismo Presidente Alessandri señalaba (que, al parecer, habría dicho antes don Emilio Castelar): el odio nada engendra; sólo el amor es fecundo. Este pensamiento, aprendido hace muchos años, debe estar siempre vigente.

Sin embargo, no puedo aceptar que se suponga debilidad de parte del Gobierno del Presidente Aylwin para reprimir la violencia y un actuar con excesiva indulgencia. Eso, obviamente, lo rechazo.

He dicho.

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

RECONSIDERACIÓN DE DICTÁMENES SOBRE BENEFICIO A PROFESORES. OFICIOS

El señor LAGOS.- Señor Presidente, Honorables colegas, en esta oportunidad quiero referirme al problema de interpretación para la correcta aplicación del beneficio contemplado en los incisos sexto y siguientes del artículo 5° transitorio del Estatuto de los Profesionales de la Educación, con relación a su mismo texto y a lo dispuesto por los artículos 105 y 164 del decreto supremo N° 453, de 1991, Reglamento Complementario del citado Estatuto.

Las mencionadas disposiciones establecen que "La remuneración básica mínima nacional se complementará con una cantidad adicional" en las zonas que dicho artículo dispone. Asimismo, en su inciso final dice que "los sostenedores ajustarán las remuneraciones determinadas en el inciso sexto, en un plazo que vencerá el 31 de diciembre de 1993."

Al efecto, la Corporación Municipal de Desarrollo Social de Iquique solicitó a la Contraloría Regional de Tarapacá un pronunciamiento sobre el problema, la que, en dictamen N° 1.629, de 27 de agosto de 1993, emitió su parecer señalando que "Dicho beneficio es sólo exigible desde la fecha en que el respectivo municipio ha comenzado a pagarlo, y en todo caso, a contar del 31 de diciembre de 1993, no siendo posible entender que él mismo se ha devengado desde la data de vigencia de la ley de que se trata, pues para ello sería necesaria la existencia de una disposición legal expresa en tal sentido, lo que no acontece en la especie.". Del mismo modo, por dictamen N° 20.627 de 11 de agosto de 1993, la Contraloría General de la República expresó que "La ley no contempla normas sobre retroactividad relativas al complemento de zona en examen, y éste es sólo exigible desde la fecha en que el respectivo municipio ha comenzado a pagarlo."

Señor Presidente, en mi opinión, efectivamente tal beneficio tiene como plazo hasta el 31 de diciembre de 1993 para ser otorgado; pero esto es

sólo para proceder a ajustar su cálculo y efectuar su primer pago. Sin embargo, el monto del pago depende de todo el tiempo anterior durante el cual los beneficiarios han tenido derecho a acceder a aquél, lo que determina su mal llamada "retroactividad". Esta fecha es únicamente el límite para hacer exigible el beneficio que determina la ley por todo el tiempo que con anterioridad no se le ha pagado al profesor por este concepto. Se considera que este complemento es parte integrante de la remuneración del profesor, y nació junto con la publicación de la ley el 1° de julio de 1991, lo que lo faculta para percibirlo desde que tiene derecho a acceder a él en virtud de lo dispuesto en el artículo 11 del decreto con fuerza de ley N° 5, de 1992.

A mayor abundamiento, el artículo 164 del decreto supremo N° 453 establece: "Las normas del estatuto de los profesionales de la educación tienen una vigencia general al 1° de julio de 1991, fecha de publicación en el Diario Oficial de la ley N° 19.070.

"No obstante, las normas que establecen la Renta Básica Mínima Nacional, su valor y las asignaciones de experiencia, de desempeño en condiciones difíciles y la de responsabilidad directiva y técnica-pedagógica, rigen retroactivamente a partir desde el 1° de marzo de 1991."

Señor Presidente, analizando esta última disposición, si bien este complemento no es considerado renta básica mínima o desempeño en condiciones difíciles, está otorgado en doctrina por las mismas características especiales de éstas, y podría, en consecuencia, hacerse en verdad retroactiva a la fecha especial del 1° de marzo de 1991 que contempla la norma.

Acompaño a esta presentación documentos anexos con otros problemas de interpretación sobre pago de remuneraciones para los profesores.

Por lo anterior, solicito oficiar, en mi nombre, al señor Contralor General de la República, solicitándole, en mérito de lo expuesto, que tenga a bien reconsiderar los dictámenes individualizados, en atención a los argumentos aquí expresados. Además, pido que se envíe copia informativa de esta intervención a los señores Ministros del Interior y de Educación, por ser las autoridades encargadas del Gobierno interior y del sector educación.

He dicho.

-Se anuncia el envío de los oficios solicitados, en nombre del señor Senador, en conformidad al Reglamento.

CRISIS PESQUERA EN PRIMERA REGIÓN. OFICIO

El señor LAGOS.- Señor Presidente, Honorables colegas, en repetidas oportunidades en la Honorable Sala me he referido a la crisis pesquera que afecta especialmente a los trabajadores de la Primera Región de Tarapacá.

En la última visita de Su Excelencia el Presidente de la República a nuestra Región era de alto interés para los dirigentes de la Federación de

Trabajadores Pesqueros de Arica haberse reunido con él para plantearle personalmente los problemas que los están aquejando y sugerirle las vías de solución más adecuadas, ya que hasta el momento las autoridades no la han encontrado. Sin embargo, esto no fue posible, por cuanto la agenda del Jefe de Estado se hallaba demasiado completa.

Por estas razones, y ante la desesperación que invade a estos trabajadores y a sus familias, me han pedido que solicite al Primer Mandatario que tenga a bien recibir, a la brevedad posible, a la directiva de la señalada Federación.

En consecuencia, pido oficiar, en mi nombre, a Su Excelencia el Presidente de la República para que conceda con urgencia la solicitada entrevista.

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

El señor URENDA (Vicepresidente).- Como los Comités Independiente de seis Senadores y Mixto no harán uso de su tiempo, se levanta la sesión.

-Se levantó a las 20:22.

Manuel Ocaña Vergara,

Jefe de la Redacción