

REPÚBLICA DE CHILE

DIARIO DE SESIONES DEL SENADO
PUBLICACIÓN OFICIAL
LEGISLATURA 323ª, EXTRAORDINARIA
Sesión 15ª, en martes 26 de noviembre de 1991
Ordinaria
(De 16:15 a 22:55)

PRESIDENCIA DE LOS SEÑORES GABRIEL VALDÉS, PRESIDENTE,
Y BELTRÁN URENDA, VICEPRESIDENTE
SECRETARIO, EL SEÑOR JOSÉ LUIS
LAGOS LÓPEZ, PROSECRETARIO

VERSIÓN TAQUIGRÁFICA

I. ASISTENCIA

Asistieron los señores:

- Alessandri Besa, Arturo
- Calderón Aránguiz, Rolando
- Cantuarias Larrondo, Eugenio
- Díaz Sánchez, Nicolás
- Diez Urzúa, Sergio
- Feliú Segovia, Olga
- Fernández Fernández, Sergio
- Freí Bolívar, Arturo
- Frei Ruiz-Tagle, Carmen
- Frei Ruiz-Tagle, Eduardo
- Gazmuri Mujica, Jaime
- Hormazábal Sánchez, Ricardo
- Huerta Celis, Vicente Enrique
- Jarpa Reyes, Sergio Onofre
- Larre Asenjo, Enrique
- Lavandero Illanes, Jorge
- Letelier Bobadilla, Carlos
- Martin Díaz, Ricardo
- Mc-Intyre Mendoza, Ronald
- Navarrete Betanzo, Ricardo
- Ortiz De Filippi, Hugo
- Otero Lathrop, Miguel
- Pacheco Gómez, Máximo
- Páez Verdugo, Sergio
- Palza Corvacho, Humberto
- Papi Beyer, Mario
- Pérez Walker, Ignacio

--Piñera Echenique, Sebastián
--Prat Alemparte, Francisco
--Ríos Santander, Mario
--Romero Pizarro, Sergio
--Ruiz De Giorgio, José
--Ruiz-Esquide Jara, Mariano
--Siebert Held, Bruno
--Sinclair Oyaneder, Santiago
--Soto González, Laura
--Thayer Arteaga, William
--Urenda Zegers, Beltrán
--Valdés Subercaseaux, Gabriel
--Zaldívar Larraín, Andrés

Concurrieron, además, los señores Ministros de Defensa Nacional, de Hacienda, de Justicia, 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 16:15, en presencia de 40 señores Senadores.

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

III. TRAMITACIÓN DE ACTAS

El señor VALDÉS (Presidente).- Las actas de las sesiones 13a y 14a, ordinarias, en 19 y 20 de noviembre en curso, quedan en Secretaría a disposición de los señores Senadores, hasta la sesión próxima, para su aprobación.

IV. CUENTA

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

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

Mensajes

Dos de Su Excelencia el Presidente de la República:

Con el primero hace presente la urgencia, con carácter de "Discusión Inmediata", al proyecto de ley que otorga reajuste a funcionarios del sector público, concede aguinaldo de Navidad y otros beneficios de carácter pecuniario.

--Se tiene presente la urgencia y se manda agregar el documento a sus antecedentes.

Con el segundo inicia un proyecto de ley que otorga beneficios que indica a los Ministros de la Corte Suprema que hagan uso de la opción que señala (Calificado de "Suma Urgencia").

--Pasa a la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento, y a la de Hacienda, en su caso.

Oficios

De Su Excelencia el Presidente de la República, con el que comunica que se ausentará del territorio nacional entre los días 30 de noviembre y 3 de diciembre del presente año, ambos inclusive, con la finalidad de representar a Chile en la Quinta Cumbre de Mecanismos Permanentes de Consulta y Concertación Política del Grupo de Río, que se realizará en la ciudad de Cartagena de Indias, República de Colombia. Durante este período lo subrogará, con el título de Vicepresidente de la República, el señor Ministro del Interior, don Enrique Krauss.

-Se toma conocimiento y se manda archivar el documento.

Tres de la Cámara de Diputados, con los que comunica que ha tenido a bien aprobar los siguientes proyectos:

1.- Proyecto de Ley de Presupuestos del Sector Público para el año 1992.

--Queda para tabla.

2.- Proyecto de ley que otorga reajuste a funcionarios del sector público y concede aguinaldo de Navidad y otros beneficios de carácter pecuniario. (Calificado de "Discusión Inmediata").

--Pasa a la Comisión de Hacienda.

3.- Proyecto de ley que renueva la facultad otorgada al Director del Servicio Electoral por el artículo 2° transitorio de la ley N° 18.556, Orgánica Constitucional sobre Sistema de Inscripciones Electorales y Servicio Electoral. (Calificado de "Suma Urgencia").

--Pasa a la Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización.

Del señor Ministro de Relaciones Exteriores, con el que da respuesta al oficio enviado en nombre del Senador señor Jarpa relativo al cumplimiento de compromisos pendientes con la República del Perú.

Dos del señor Ministro de Hacienda:

Con el primero da respuesta al oficio enviado en nombre de la Senadora señora Frei por el que solicita informe relativo a productos alimenticios gravados con impuestos específicos de la Primera y Segunda Regiones.

Con el segundo da respuesta al oficio enviado en nombre del Senador señor Ortiz referente a la asignación de zona que correspondería percibir a los funcionarios públicos de la comuna de Las Guaitecas, Undécima Región.

Del señor Ministro de Economía, Fomento y Reconstrucción, con el que da respuesta al oficio enviado en nombre del Senador señor Ortiz respecto a la situación que afecta a la Asociación Gremial de Comerciantes Ambulantes y Estacionados de Coyhaique.

Del señor Ministro de Obras Públicas, con el que da respuesta al oficio enviado en nombre del Senador señor Larre sobre la inclusión, en los futuros proyectos de inversión, del puente definitivo sobre el río Quinchilca, para la provincia de Valdivia, Décima Región.

--Quedan a disposición de los señores Senadores.

Informes

De la Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización, recaído en el proyecto de la Cámara de Diputados que modifica el artículo 2° de la ley N° 18.989, Orgánica del Ministerio de Planificación y Cooperación, facultando a esa Secretaría de Estado para efectuar estudios de preinversión.

Segundo informe de la Comisión de Transportes y Telecomunicaciones, recaído en el proyecto que modifica la ley N° 19.040, sobre comercialización de buses retirados de circulación, y el artículo 3° de la ley N° 18.696. (Calificado de "Simple Urgencia").

--Quedan para tabla.

Solicitud

Del señor Daniel Ernesto Bustamante Vieyra, con la que solicita la rehabilitación de su ciudadanía.

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

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

VISITAS DE PRESIDENTES DE HUNGRÍA Y DEL PARLAMENTO CROATA

El señor VALDES (Presidente).- Debo dar cuenta a esta Honorable Corporación de que el jueves 5 de diciembre visitará el Congreso Nacional Su Excelencia el Presidente de la República de Hungría. Se ha acordado que ese día lo reciba el Senado, para ofrecerle en seguida un almuerzo en los comedores de esta Corporación, con asistencia de los señores Senadores y Diputados.

Por otra parte, el Presidente del Parlamento croata, señor Zarko Domljan, aceptó la invitación que se le formulara en nombre del Senado, y estará en Chile los días 9, 10 y 11 de diciembre. Se adoptarán las medidas necesarias para recibirlo dignamente, en una fecha que podría ser el 10 de diciembre.

ACUERDOS DE COMITÉS

El señor VALDES (Presidente).- Los Comités han tomado los siguientes acuerdos:

1.- Tratar en la sesión del miércoles 27 el proyecto de ley que otorga reajuste a funcionarios del sector público y concede aguinaldo de Navidad y otros beneficios pecuniarios, fijando las 9:45 de ese día para presentar indicaciones, las que deben ser entregadas al Secretario de la Comisión de Hacienda.

2.- Despachar en esta sesión, extendiéndola el tiempo que sea necesario y suprimiendo la hora de Incidentes, el proyecto de Ley de Presupuestos del Sector Público para 1992.

HOMENAJE EN MEMORIA DE DON HÉCTOR MIRANDA ARAYA

El señor VALDES (Presidente).- Para rendir homenaje, tiene la palabra el Honorable señor Díaz.

El señor DÍAZ.- Señor Presidente:

Quiero rendir un homenaje a Héctor Miranda Araya, Intendente de la provincia de O'Higgins durante el mandato del Presidente Frei y ex Rector del Liceo Oscar Castro.

Cuando lo expresado hace 20 años en referencia a una persona es bueno, repetirlo ahora es reafirmar una verdad, ajena al natural sentimiento de dolor por la muerte de un camarada y amigo.

En el libro "Salto Prodigioso", que escribí en 1971, expresé lo siguiente sobre su persona: "Profesor de Historia, le correspondió escribir parte de la historia de nuestra provincia al ser designado Intendente por el Presidente Frei y ser su principal protagonista. Como rector de liceo tuvo la práctica indispensable en el trato y de tipo administrativo, que le facilitaron sus labores de autoridad, y como estudioso de éstas y otras materias extrajo experiencias valiosas que se tradujeron en medidas atinadas y procedentes y en iniciativas de importancia de todo orden. Su calidad de militante de la Democracia Cristiana la vivió donde debía, mas como máxima autoridad, fue Intendente de todos los ciudadanos de la provincia, como don Eduardo Frei fue Presidente de todos los chilenos."

Hago este recuerdo porque creo conveniente exaltar las virtudes de las personas en vida, para estímulo de ellas y ejemplo de los demás. No ha

sido hecha la luz para ser colocada bajo el celémín, y la vida-luz de Héctor Miranda es necesario colocarla en el lugar preciso.

Llamemos coincidencia -de todos modos, feliz- a la circunstancia de que se haya radicado definitivamente en Rancagua y llegara a ser rector del Liceo Oscar Castro, de la ciudad, escenario guerrero, hito de la historia y sitio en el cual el heroísmo del Libertador alcanzó la cima. Era la ciudad exacta para este historiador y devoto miembro del Instituto O'Higginiano. Y el liceo que lleva el nombre de nuestro poeta -así, en singular y posesivo-, el lugar preciso para su talento y cultura.

Perteneció, junto con el vate rancagüino, a esa selección de soñadores irreductibles, trasnochadores sempiternos que alumbraban las sombras con poesías nocturnas que la cotidiana aurora de la realidad les desvanecía. Por sus temas invariables, extraños a todo negocio o asunto rentable, los vecinos, despectivamente, los bautizaron como "Los inútiles". Así, el calificativo oprobioso pasó a ser el título de su mayor honra. "Inútiles" han sido los historiadores Félix y Héctor Miranda; nuestro poeta Oscar Castro y su viuda, Isolda Pradel. Y lo son actualmente Agustín Zumaeta y el novelista Raúl González Labbé.

Rancagua es, para muchos, ciudad de tránsito. Llegan a ella los "Julio César" de las finanzas y las ganancias. El "Veni, vidi, vici" se actualiza con el "Vine, vi y gané". Pero el "gané" tiene el brillo del dinero; está en la montaña mineral de casi un siglo de producir riquezas o en el valle privilegiado del Cachapoal. Trabajo y esfuerzo; inteligencia y técnica de gente de la provincia. Las casas matrices, en la Capital; las cuentas bancadas, muchas veces, en el extranjero; y la recreación y el descanso, en los balnearios de la costa del Pacífico.

En Rancagua hay olor a pólvora minera y sudor campesino. El profesor Miranda adoptó así a esta ciudad. Y allí vivió hasta su muerte, en comunión permanente con su tradición y su historia.

Fue inquieto intelectual desde la juventud. Y su vena artística la volcó en el Teatro Experimental de la Universidad de Chile -del cual fue cofundador-, y también en la Academia de Profesionales y Universitarios Católicos, encuentro lúcido y reflexivo de los grandes temas del hombre y de la sociedad. Todo le atrae; pero con fuerza irresistible, la historia de la patria. Regala a la bicentenaria ciudad andina -cuna de sus padres- su galardonada "Historia de los Andes"; e inspirado en personajes y hechos de la ciudad adoptiva, la "Biografía de José Victorino Lastarria" y el "Período de la Patria Vieja".

Abrazó el ideal humanista cristiano, y en él se abrasó. Ocupó todos los cargos comunales y provinciales de responsabilidad política, y los ejerció virtuosamente, si aceptamos como válido aquel consejo que diera Ignacio de Loyola a su discípulo Francisco Javier:

"No hay virtud más eminente
que el hacer sencillamente
lo que tenemos que hacer".

Candidato triunfante las más de las veces, asumió con la humildad propia de los grandes; derrotado las menos, fue el primero en reconocer al vencedor y adversario y nunca enemigo. No tuvo enemigos. Al igual que don Miguel de Unamuno, su arma más poderosa era la persuasión: "Para vencer hay que convencer, y para convencer hay que tener la razón". La usaba con demoledora y, a la vez, fraterna eficacia.

Si en las aulas liceanas hizo docencia, también la practicó en la Academia de Profesionales, en el Instituto O'Higiniano y en clase magistral de vida entre los militantes demócratacristianos.

Fue profesor más allá de su jubilación, quizás por su acendrada vocación pedagógica, y además por el ineludible instinto de sobrevivir. Así hizo el milagro de cada día de alimentar y educar a su numerosa familia -diez hijos- y de mantener la digna modestia del maestro y rector.

Tan hermosa y noble tarea fue compartida por quien tuvo que aprender matemáticas en el reparto de la multiplicación de los panes y los peces; medicina para las enfermedades de la numerosa prole; administración de los recursos porfiadamente estáticos y las necesidades siempre crecientes: su esposa, Susana.

Su tiempo dedicado a tantas y variadas actividades, dramáticamente escaso para cualquiera, lo alargaba a fin de atender gratuitamente la dirección del Liceo José Sarto, que estaba destinado a la educación y perfeccionamiento de obreros y empleados adultos. Daba su tiempo a los demás cuando los demás lo dedicaban a la recreación y al descanso.

Señor Presidente, mi homenaje de esta tarde es para el intendente que supo ser autoridad; para el profesor y rector que hizo de su vocación un apostolado; para el investigador y buceador incansable de la historia; para el hombre bueno y común vecino; para mi camarada leal hasta la muerte.

He dicho.

V. ORDEN DEL DÍA

Boletín N°502-05

PRESUPUESTOS DEL SECTOR PUBLICO PARA 1992

El señor VALDES (Presidente).- Conforme al acuerdo de Comités, corresponde ocuparse en el proyecto de Ley de Presupuestos para 1992.

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

Proyecto de ley:

En segundo trámite, sesión 15a, en 26 de noviembre de 1991.

Informe de Comisión:

Especial de Presupuestos, sesión 15a, en 26 de noviembre de 1991.

El señor VALDES (Presidente) - Solicito la autorización de la Sala para que el señor Director de Presupuestos pueda participar en el debate de esta iniciativa.

Acordado.

La Mesa propone tratar el proyecto de la siguiente manera:

1) Dejar pendiente la discusión del artículo 1º, "Cálculo de Ingresos y Estimaciones de Gastos", y la del 2º, porque si se presentan indicaciones, las Partidas pueden ser afectadas, y

2) Aprobar, si no fueren objeto de indicaciones, los artículos 3º al 19, teniendo en cuenta que el 3º, por disposición del artículo 60, número 7), de la Constitución, requiere quórum calificado para su aprobación; es decir, la mayoría absoluta de los Senadores en ejercicio (24). En este momento hay 33 señores Senadores presentes.

En resumen, quedarían pendientes el artículo 1º -todo lo relativo a las Partidas, expresadas en moneda nacional y en moneda extranjera- y el artículo 2º, dándose por aprobados el 3º, con el quórum pertinente, y el resto del articulado.

¿Le parece a la Sala una proposición adecuada?

El señor DIEZ.- ¡Primero terminemos de leer el articulado, señor Presidente!

El señor VALDES (Presidente).- Tómese el tiempo que estime necesario para ello, señor Senador. No hay inconveniente.

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

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

El señor THAYER.- ¿Es posible que los Senadores que no formamos parte de la Comisión Especial de Presupuestos recibamos información del señor Ministro, por lo menos respecto de algunas normas de la iniciativa? Por ejemplo, me gustaría saber qué alcance tiene el artículo 17.

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

El señor FOXLEY (Ministro de Hacienda).- Señor Presidente, esa disposición la explicará el señor Director de Presupuestos.

El señor VALDES (Presidente).- Tiene la palabra el señor Director de Presupuestos.

El señor ARELLANO (Director de Presupuestos).- Señor Presidente, la ley Nº 18.834, que aprueba el Estatuto Administrativo, hace compatibles los cargos a contrata con los de planta; es decir, autoriza a los funcionarios para permanecer en una planta y simultáneamente, sin perder sus puestos en ella, estar en empleos a contrata. Esto ha permitido que ciertos Servicios tomen empleados a contrata en grados mayores, manteniéndoles el cargo de planta. Como ésa es una manera de aumentar el gasto en personal, se propone suspender dicha compatibilidad durante 1992.

El señor VALDES (Presidente).- ¿Está satisfecho con la explicación, Honorable señor Thayer?

El señor THAYER.- Es muy clara, señor Presidente.

El señor DIEZ.- ¿Por qué no se suspende la sesión hasta terminar de revisar el articulado?

El señor VALDES (Presidente).- Para los efectos señalados por el Senador señor Diez, se suspende la sesión por 10 minutos, sin abandonar la Sala.

--Se suspendió a las 17:2.

--Se reanudó a las 17:34.

El señor VALDES (Presidente).- Continúa la sesión.

Ofrezco la palabra.

Tiene la palabra la Honorable señora Feliú

La señora FELIU.- Señor Presidente, Honorable Senado:

Respecto del proyecto de Ley de Presupuestos para 1992, existen varios aspectos a los cuales deseo referirme.

Presupuestos paralelos.

En primer término, quiero abordar lo que yo llamo "presupuestos paralelos".

Al estudiar la iniciativa en su totalidad, se advierte que una de sus características es que en ella coexisten dos tipos de presupuestos. El primero está constituido por la suma de ingresos y gastos de cada capítulo contenidos en los programas 01, correspondientes al presupuesto de funcionamiento normal del órgano del Estado respectivo, el que considera, fundamentalmente, los gastos en personal y en bienes y servicios de consumo necesarios para el cumplimiento de las funciones que la ley encomienda al servicio de que se trate. Es a ese presupuesto al que la misma ley establece limitaciones a través de glosas presupuestarias, fijando la dotación, esto es, el número máximo de funcionarios con que podrá contar la institución; la cantidad de vehículos de que podrá disponer, y los recursos máximos que podrá destinar al pago de horas extraordinarias, de viáticos, y a financiar convenios de prestación de servicios personales.

El segundo presupuesto -que yo llamo "paralelo" y que también podría denominarse informal- está conformado, por una parte, por "programas adicionales" a las labores permanentes o normales que se contemplan para algunos Ministerios y servicios públicos y, por otra, por las glosas presupuestarias que, mediante transferencias, dan vida legal a verdaderos órganos de la Administración creados administrativamente -no por ley-, y a los cuales este proyecto de Ley de Presupuestos dota de recursos y de personal -generalmente a honorarios- adicionales a los de la Secretaría de Estado o servicio de que se trate. Tales programas, en general, no establecen otras limitaciones que el monto de recursos que se les asignan, restricción fácilmente obvia por la vía de la reasignación y el traspaso de recursos que la Ley de Administración Financiera del sector público permite efectuar administrativamente.

Podría argumentarse que lo anterior puede ser sólo una manera de presentar el Presupuesto, de modo de separar aquellos gastos permanentes de los que tienen carácter transitorio, por corresponder a actividades que tendrán duración limitada en el tiempo. Sin embargo, mediante ese sistema se distorsiona la realidad, al hacer aparecer a la Administración del Estado con una dotación de personal inferior a la que realmente tiene y al permitir que cumplan funciones propias de ella personas que no tienen la calidad de funcionarios públicos, las que, por ende, no están sujetas a las normas sobre deberes y responsabilidades que impone el Estatuto Administrativo a los agentes públicos y tampoco adquieren los derechos que a éstos reconoce dicho texto estatutario.

Tal situación constituye un grave riesgo para la Administración del Estado y una injusticia para las personas así contratadas, quienes se ven privadas de la carrera funcionaria, no gozan de estabilidad y no mantienen una afiliación previsional y de salud, quedando al margen de los consiguientes beneficios.

A vía de ejemplo, se puede señalar que en el presupuesto del Ministerio de Educación se consideran múltiples programas de esa naturaleza, los que, en conjunto, implican un gasto superior a 20 mil millones de pesos. Esto significa que, a través de tales programas, esa Secretaría de Estado maneja una cantidad de recursos equivalente a la asignada a su presupuesto normal, que, comparada con otros Ministerios, es de monto muy considerable. Sin embargo, las funciones que desarrolla con cargo a su presupuesto normal son las establecidas en su ley orgánica, y las acciones que emprenderá con cargo a tales programas tienen como única fuente legal la propia Ley de Presupuestos, en la que no están suficientemente explicitadas las labores de que trata cada uno de los programas, ni la forma en que se desarrollarán, característica común a las de otros Ministerios.

Desgraciadamente, esta situación sólo se advierte al analizar el proyecto de Presupuestos en su conjunto, lo que se realiza una vez terminado el estudio particular de cada partida, y cuando ya no es oportuno presentar indicaciones que permitan revertir la situación, dado el plazo existente para despacharlo.

En todo caso, considero indispensable establecer un mecanismo que permita al Congreso Nacional contar con la información completa respecto de la inversión de los recursos que se manejan a través de estos programas y de los procedimientos utilizados para cumplir sus fines. Para tal efecto, he formulado las correspondientes indicaciones.

Saldos finales de caja.

Otro aspecto que es indispensable poner de relieve es el relativo a las verdaderas "bolsas de recursos" que abultan los presupuestos de diversos servicios, sin corresponder a gastos determinados.

Me refiero, concretamente, a los recursos considerados en el Subtítulo 90 -"saldo final de caja"- que, según el clasificador de gastos del sector público, corresponde a una estimación de los fondos que al término del año debe tener en caja la respectiva institución. No se trata de fondos destinados a financiar determinados gastos, sino que constituye una especie de superávit de cada presupuesto. Cuando ese Subtítulo es excesivo -esto es, cuando supera las cantidades necesarias para que el servicio continúe su normal funcionamiento al final del año-, no corresponde realmente a un saldo de caja y puede ser utilizado para otros fines, elevando los gastos de la institución a niveles no aprobados por el Congreso, lo que resulta jurídicamente inadmisibles.

Tales saldos finales de caja, en la forma en que se han presentado en este proyecto de ley de Presupuestos, constituyen verdaderas "cajas negras" de recursos públicos. Por ejemplo, en la Partida 07, correspondiente al Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, el saldo final de caja asciende a casi dos mil millones de pesos, cifra que, indudablemente, constituye un exceso.

Para evitar que estos fondos se destinen a financiar gastos no aprobados en la ley, he presentado indicación para reducir aquellos saldos finales de caja que no correspondan estrictamente a las necesidades de cada Ministerio, efecto para el cual debe disminuirse, en igual monto, el aporte fiscal o la transferencia respectiva, efectuándose, además, los ajustes que correspondan en la Partida Tesoro Público.

Austeridad en el gasto público.

Para resguardar el adecuado uso de los recursos del Estado, considero indispensable, además, abordar el tema de los gastos en publicidad en que están incurriendo algunos de sus órganos.

Basta leer los diarios y revistas que se editan en el país, o ver televisión, para advertir que diversos servicios y empresas públicas están efectuando gastos en publicidad que no tienen justificación alguna, lo que implica malgastar o derrochar dineros fiscales.

Tiempo atrás, el actual Senador don Andrés Zaldívar Larraín y el ahora Ministro de Relaciones Exteriores don Enrique Silva Cimma hicieron presente su parecer sobre la materia a la Contraloría General de la República en términos que comparto plenamente y que, básicamente, están contenidos en la indicación que yo presentara en la Comisión Especial Mixta de Presupuestos en conjunto con el Senador señor Sergio Romero, la que, desafortunadamente, no fue aprobada.

En efecto, dicha indicación tiene por objeto evitar que se malgasten los recursos públicos, limitándose los gastos de publicidad y difusión en que pueden incurrir los órganos del Estado sólo a los necesarios para el cumplimiento de sus funciones y a los que tengan por objeto informar a los usuarios sobre la forma de acceder a las prestaciones que se otorgan.

Por lo anterior, pido al Honorable Senado aprobar la indicación en esta oportunidad.

El señor ZALDÍVAR.- ¿Me permite una interrupción, señora Senadora, con el fin de precisar una información que Su Señoría proporcionó?

La señora FELIU.- Con la venia de la Mesa, con todo gusto, Honorable colega.

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

El señor ZALDÍVAR.- Señor Presidente, no me referiré al discurso de la señora Senadora, sino sólo a una mención que hizo referida específicamente a una proposición que hace algún tiempo formulamos con el actual Ministro de Relaciones Exteriores don Enrique Silva Cimma a la Contraloría General de la República por abusos en los gastos de publicidad. Fue con motivo de la campaña del "No". Y reclamamos, porque el Gobierno de turno abusó del gasto público en una forma jamás vista. En ese entonces, no existía un Parlamento en el cual pudiéramos hacer ese tipo de denuncia, razón por la cual recurrimos a la Contraloría y le entregamos los antecedentes respectivos.

Sólo deseaba dejar constancia de la oportunidad del reclamo y por qué se hizo.

Muchas gracias, señora Senadora.

El señor VALDES (Presidente).- Continúa con el uso de la palabra la Honorable señora Feliú.

La señora FELIU.- Con relación a esa materia, quiero sí recordar que, en esa oportunidad, el señor Zaldívar y el actual Ministro de Relaciones Exteriores hicieron muchas precisiones respecto de los gastos de publicidad en que puede incurrir el Estado, las cuales -reitero- comparto plenamente.

Observaciones con relación a presupuestos de algunos servicios:

1. Ministerio del Trabajo y Previsión Social.

Entre los presupuestos que me correspondió analizar en la Subcomisión de que formé parte, figuran el de la Subsecretaría del Trabajo y el de la Dirección del Trabajo, a los que estimo necesario formular algunas observaciones puntuales que dieron origen a indicaciones que oportunamente presenté.

En lo que atañe a la Subsecretaría, no puedo dejar de observar que me parece altamente inconveniente aumentar el número de vehículos de que dispondrá, considerando que las razones aducidas para ello en el seno de la Subcomisión no resultan de manera alguna atendibles.

Con relación a la Dirección del Trabajo, es también mi deber llamar la atención en cuanto a que el incremento de dotación propuesto no se halla debidamente justificado, pues las labores que -según lo informado- cumplirá el nuevo personal -ascendente a 115 funcionarios (cantidad importante con respecto a su planta total), no incidirán en una mayor eficiencia del servicio, ya que, para mejorar su funcionamiento, a mi juicio se requiere modernizar los procedimientos y no aumentar la dotación. Lo anterior fue largamente conversado con el señor Director de la entidad.

2. Servicio Nacional de la Mujer.

El presupuesto de este organismo contempla, asimismo, un programa adicional -de aquellos a que me referí con antelación-, denominado "Programas Especiales para Convenios", el cual -conforme a lo informado- se financiará con donaciones.

Sin embargo, señor Presidente, el problema aquí es más grave: para el SERNAM, dicho programa implica llevar a cabo acciones que se hallan fuera de la esfera de su competencia, toda vez que se pretende establecer centros de información a la mujer a lo largo del país, función que su ley orgánica no le encomienda cumplir y que, por tanto, no puede ser desarrollada directamente por dicho servicio. Cuando en ambas Cámaras se debatió la ley orgánica del SERNAM se llegó al acuerdo de que no ejecutaría acciones directas.

Defensa del Estado

Referente a esta materia, señor Presidente, quiero dejar constancia de que, no obstante haber transcurrido ya un año desde que hice presente por primera vez el grave problema que significan para el Fisco los juicios que en demanda de beneficios previsionales han iniciado en su contra miles de imponentes del Instituto de Normalización Previsional, de la Caja de Previsión de la Defensa Nacional y de la Dirección de Previsión de Carabineros, el proyecto de Ley de Presupuestos en trámite, no contempla recurso especial alguno para financiar su defensa, ni en los presupuestos de esas instituciones de previsión ni en el del Consejo de Defensa del Estado.

La Subcomisión que estudió los presupuestos de los Ministerios del Trabajo y de Justicia acordó, por unanimidad de sus miembros, dejar establecido que

el Estado, en dichos juicios, debe ser defendido con la mayor rapidez por el Consejo de Defensa, al que se debe dotar de los recursos correspondientes.

Creo, señor Presidente, que este problema es de extrema gravedad, pues implica que el Gobierno no ha tomado conciencia del punto crítico a que ha llegado esa situación.

He dicho.

El señor VALDES (Presidente).- Quiero hacer presente a la Sala que la sugerencia formulada por la Mesa consistía en tratar primero los artículos 3° al 19 complementarios y dejar pendientes las disposiciones signadas con los números 1° y 2°.

Si no hubiera observaciones, se procedería a dar por aprobados los artículos que no han sido objeto de indicaciones.

Acordado.

--Se aprueba el artículo 3°, por no haber sido objeto de indicaciones, dejándose constancia, para los efectos del quórum constitucional requerido, de que emitieron pronunciamiento positivo 33 señores Senadores.

Asimismo, por unanimidad, se aprueban los artículos 4°, 5° y 6°, por no haber sido objeto de indicaciones.

El señor VALDES (Presidente).- Los Senadores señores Romero, Diez y Piñera formularon indicación para suprimir el inciso segundo del artículo 7°.

El señor Prosecretario dará lectura a la disposición.

El señor LAGOS (Prosecretario).- "Artículo 7°.- Prohíbese a los órganos y servicios públicos, la adquisición o construcción de edificios para destinarlos exclusivamente a casas habitación de su personal. No regirá esta prohibición respecto de los programas sobre esta materia incorporados en los presupuestos del Poder Judicial, del Ministerio de Defensa Nacional y del Fondo Nacional de Desarrollo Regional.

"La misma prohibición regirá para las Municipalidades salvo en lo que respecta a viviendas, en zonas apartadas y localidades rurales, para profesores y personal de la salud."

El señor VALDES (Presidente).- En discusión.

Ofrezco la palabra.

El señor DIEZ.- Pido la palabra.

El señor VALDES (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Diez.

El señor DIEZ.- Señor Presidente, el objetivo de la indicación es claro y se entiende por sí mismo: eliminar a las municipalidades de la restricción

aplicada a los órganos y servicios públicos para la adquisición o construcción de edificios a fin de destinarlos exclusivamente a casas habitación de su personal.

Su presentación obedece a dos razones. Primero, creemos que la autonomía que la Constitución otorga a las municipalidades determina que deban regirse por normas distintas de las de los servicios públicos, sobre todo cuando la autonomía financiera está señalada específicamente en la Carta Fundamental, la que, además, dispone que las atribuciones y funciones de las municipalidades se precisarán en la ley orgánica constitucional respectiva. Por consiguiente si se pretende limitar la autonomía financiera municipal, no es éste el texto adecuado -una normativa cuya aplicación rige por un año-, sino la ley orgánica respectiva. Y cuando analicemos la inversión de los fondos municipales, habrá que distinguir una serie de categorías de municipios en el país, porque, por ejemplo, los hay pequeños que, para tener los funcionarios que requieren, distintos de los del sector salud o de los del magisterio, deberán construir viviendas, quizás, para un jefe de planificación o para un jefe de obras públicas. Pero, en el fondo, debe ser materia de la Ley Orgánica de Municipalidades y no de la Ley de Presupuestos.

En consecuencia, velando por el cumplimiento de la reforma constitucional recién promulgada, la cual no estaba en vigencia cuando el Gobierno presentó el proyecto de Ley de Presupuestos, este inciso debe ser eliminado e incorporarse en el proyecto de Ley Orgánica de Municipalidades cuyo estudio está pendiente en la Cámara de Diputados y que seguramente la próxima semana será conocido por el Senado.

He dicho.

El señor LAVANDERO.- Pido la palabra.

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

El señor LAVANDERO.- Señor Presidente, no quiero entrar al fondo de esta materia. Sin embargo, debo señalar que el Ministerio de la Vivienda tiene programas especiales para los funcionarios y que incluso, muchos de ellos, con requisitos especiales, se "escapan", dada la urgencia de contar con casas. En la Novena Región, por ejemplo, hay numerosos casos en que no se han ocupado todos los cupos disponibles en los programas de construcción de dicha Cartera.

Sin embargo, señor Presidente -aparte referirme someramente a esta indicación-, quiero solicitar a la Mesa que tenga a bien distribuir una fotocopia de las indicaciones presentadas, para así estudiarlas con prontitud y hacernos cargo de ellas.

Rogaría arbitrar las medidas necesarias en ese sentido; incluso, para hacerlas llegar a los señores Ministro de Hacienda y Director de

Presupuestos, quienes toman conocimiento de ellas sólo en el momento en que son formuladas.

He dicho.

El señor VALDES (Presidente).- Para acceder a su solicitud, señor Senador, debemos disponer de un tiempo prudencial. Mientras se procede a ello, sugiero proseguir el debate.

Tiene la palabra el Honorable señor Gazmuri.

El señor GAZMURI.- Señor Presidente, mi intervención sólo tiene por objeto señalar que la indicación en debate fue analizada en la Comisión Especial y fundamentada con los mismos argumentos sostenidos aquí por el Senador señor Diez.

Quiero hacer dos salvedades. Primero, que la restricción alude solamente a los fondos que por la Ley de Presupuestos se asignan a las municipalidades, las que, por tanto, mantienen su absoluta autonomía para usar los ingresos provenientes de las rentas municipales, que son fondos propios.

El señor DIEZ.- No dice así.

El señor GAZMURI.- Y, segundo, la excepción contemplada en la norma, que autoriza a las municipalidades para construir viviendas destinadas a sectores con situaciones más conflictivas, como son las de los profesores y del personal de la salud, no puede utilizarse como argumento para sostener que se está dañando la autonomía municipal, pues, a nuestro juicio, sólo se trata de fondos que la Ley de Presupuestos les entrega. Es la única interpretación posible, "porque es un inciso contemplado en esta normativa legal.

He dicho.

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

El señor HORMAZÁBAL.- Señor Presidente, la argumentación del Senador señor Diez me parece jurídicamente procedente en la lógica de que la Ley Orgánica de Municipalidades respectiva entre nuevamente en vigencia. Porque hay una discusión acerca del tema. Acabamos de aprobar una reforma constitucional que cambió el régimen municipal. Antes, los municipios no estaban dotados de la autonomía constitucional que recientemente acordamos. Es un hecho de la causa. Durante todo el período anterior a la entrada en vigencia de aquélla, las municipalidades se asimilaban a servicios públicos con dependencia directa del Ejecutivo, con un control muy indirecto, incluso con alcaldes designados a través de un procedimiento distinto.

Dado el hecho de que hoy la autonomía adquiere categoría constitucional, creo que sería procedente que el tema se aborde en la Ley Orgánica

Municipal correspondiente; sin embargo, como ésta recién comienza a debatirse en la Cámara de Diputados, podría producirse también la siguiente situación jurídica, la cual no creo que sea la intención del planteamiento del Senador señor Diez. En el Presupuesto de la Nación vigente para 1991 se consigna -según información que he recogido- la misma prohibición. Si nosotros la anulamos, y no figura en ninguna otra norma legal -pues la Ley Orgánica Municipal vigente no la consagra-, las municipalidades podrían destinar recursos entregados por la vía presupuestaria para la construcción de viviendas para todo tipo de personal y no exclusivamente al de la salud y profesorado.

Desde ese punto de vista, señor Presidente, creo lógica la argumentación para incorporar la disposición en la nueva Ley Orgánica de Municipalidades que entra recién a discutirse, pero no es procedente suprimirla ahora -conforme a la intención de los señores Senadores que presentaron la indicación-, porque se produciría un efecto distinto del que persiguen, que no es sino mantener el debido equilibrio entre la norma constitucional de autonomía y el texto que fija las atribuciones de los municipios. Pero si se aprobara esta indicación nos quedaríamos sin prohibición. Y no me parece que sea ése, precisamente, su espíritu.

Por ello, dada la situación en que nos encontramos, creo que es mucho más procedente mantener la prohibición, a sabiendas de que, para atenernos a la lógica jurídica a la cual me he referido, en el proyecto de la ley orgánica constitucional que nos corresponderá discutir próximamente debería establecerse la modalidad con la que queremos enfocar este procedimiento.

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

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

El señor DIEZ.- Señor Presidente, aquí hay envuelto un problema jurídico.

Las constituciones rigen "in actum", y tienen preferencia sobre la legislación. Nuestra Carta nos dice que hoy la comuna es autónoma y que tiene independencia financiera. Preceptúa igualmente que las atribuciones y funciones municipales serán fijadas en la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades. De manera que si establecemos normas de administración y de inversión financiera municipal en una ley distinta de aquélla, estaríamos, en mi opinión, violentando la letra de la Constitución. Además, es difícil que se produzca el problema del tiempo, porque la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades va a estar promulgada (debiera estarlo) en los primeros días de enero, de manera que las comunas seguramente no van a recibir los aportes fiscales con anterioridad a su dictación.

Por lo demás, en relación al argumento de que éstos son fondos que asigna el Presupuesto, hay que tomar en cuenta el hecho de que la composición de los recursos propios de la administración comunal incluye los de la ley

presupuestaria, y que a su respecto también debe respetarse la autonomía de los municipios, garantizada por la Constitución Política del Estado.

Por lo tanto, creo que el artículo en cuestión (que no tiene incidencia práctica, porque existirá una ley orgánica constitucional en la materia) contribuye a violentar el principio de la autonomía municipal; es un mal precedente cuando recién se ha promulgado la reforma constitucional, y, a mi juicio, puede constituir una tendencia a pasar por sobre la independencia y la creación de organismos comunales y regionales, tan duramente conseguida a través de disposiciones de esta naturaleza.

Por eso formulé indicación para suprimir el inciso.

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

El señor THAYER.- Señor Presidente, haré una observación más bien gramatical, que se dirige particularmente al Senador señor Diez, quien presentó la indicación, y quizás al Senador señor Hormazábal, que la comentó.

Me preocupa la redacción de la norma. Primero lo más simple: en el segundo inciso, el trágico problema de la coma. Tal como está redactado, se lee así: "La misma prohibición regirá para las Municipalidades salvo en lo que respecta a viviendas, en zonas apartadas y localidades rurales, para profesores y personal de la salud". Son prohibiciones distintas. Si queremos que esto se refiera exclusivamente a las municipalidades en relación a estos temas, habría -pienso- que colocar una coma después de la palabra "Municipalidades".

En segundo lugar, suprimido el segundo inciso, me sigue preocupando el hecho de que la prohibición del primero se refiera a "los órganos y servicios públicos", excluyendo específicamente al Poder Judicial, al Ministerio de Defensa Nacional y al Fondo Nacional de Desarrollo Regional. Si no especificamos bien, ¿podría entenderse que esto afectará de suyo la prohibición amplia a las municipalidades?

Por eso me interesa que esta disposición se aclare: si el segundo inciso permanece, creo que debiera ir una coma después de "Municipalidades"; y si se suprime, habría que puntualizar que la prohibición del primero no afecta a los municipios.

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

La señora FELIU.- Señor Presidente, sin perjuicio de las razones dadas por el Senador señor Diez, quiero hacer presente que las municipalidades no están comprendidas en la Ley de Presupuestos. No se incluyen en ella. Por eso, y en relación a lo que ha dicho el Honorable señor Thayer, cabe indicar que no podría entenderse, por el hecho de que se suprima el inciso segundo, que las municipalidades caen dentro de la prohibición, porque sus ingresos y gastos no están contenidos en la Ley de Presupuestos de la Nación. En

cambio, los del Poder Judicial sí lo están. Eso corrobora, además, desde el punto de vista de técnica legislativa, no incluir una prohibición para aquéllas.

Se ha planteado la duda acerca de si las municipalidades podrían efectuar los gastos indicados en la norma de que se trata. La verdad es que esas entidades aprueban sus presupuestos y están en condiciones de realizar tales gastos, o cualesquiera otros, que alguien podría estimar, a lo mejor, inconvenientes. Es cierto que sus recursos son muy limitados y su ley orgánica, muy estricta en cuanto a los fines en que pueden emplearlos, por lo que creo que con la ley vigente ese peligro tampoco existe.

He dicho.

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

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

El señor THAYER.- Señor Presidente, como lo expresó muy bien la Honorable señora Feliú, si la Ley de Presupuestos no se refiere a las municipalidades, el segundo inciso no tiene razón de ser. Lo que induce a error es precisamente que haya una norma específica respecto de las municipalidades. Por eso, si no se hubiera hecho la aclaración, habría quedado una situación dudosa en la historia de la ley.

Me satisface la explicación, señor Presidente, y me convence definitivamente de que el segundo inciso está de más.

El señor VALDES (Presidente).- Tiene la palabra el señor Director de Presupuestos.

El señor ARELLANO (Director de Presupuestos).- Señor Presidente, entre las normas de este proyecto está la que nos ocupa, relativa a algunas instituciones a las cuales no se refiere directamente el Presupuesto, las que se rigen por el decreto ley N° 1.263 -Ley de Administración Financiera-, el que afecta a las municipalidades. Hay artículos relativos también a otras entidades, aparte los servicios que directamente se financian con el presente Presupuesto. Es cierto que éste no incluye a las municipalidades, pero contiene normas de carácter más general para todos los organismos públicos.

Un tema aparte, distinto, es el que se ha estado debatiendo respecto de la reforma constitucional. Estimamos que existiría un vacío mientras no se despachara la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, y que, por lo tanto, convenía plantear el precepto en cuestión -hoy vigente-, y mantenerlo mientras no hubiera ley orgánica, para controlar las inversiones que pudieran hacer las municipalidades, máxime si están recibiendo recursos del Fisco a través de la partida del Ministerio del Interior, como se analizó previamente.

Por consiguiente, en primer lugar, creo que el hecho de que este Presupuesto no se refiera a las municipalidades no nos limita para incluir normas relativas a ellas, o a empresas públicas, como ocurre en otros artículos.

Y, en segundo término, en esta materia podrá legislarse en detalle al discutir el proyecto de Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades; pero mientras eso no ocurra parece conveniente contar con una norma como la que aquí se ha presentado.

Gracias, señor Presidente.

El señor VALDES (Presidente).- Se ha propuesto una indicación para suprimir el segundo inciso del artículo 7°. Como no hay acuerdo unánime para aprobarla, se procederá a votar.

El señor LAGOS (Prosecretario).- Se pone en votación la indicación para suprimir el inciso segundo del artículo 7° del proyecto.

El señor VALDES (Presidente).- En votación.

--Se aprueba la indicación (18 votos contra 16, una abstención y 3 pareos).

--Se aprueban los artículos 8° a 19, ambos inclusive, por no haber sido objeto de indicaciones.

El señor VALDES (Presidente).- En espera de las copias de las indicaciones presentadas, se suspende la sesión.

--Se suspendió a las 18:16.

--Se reanudó la sesión a las 18:57.

El señor VALDES (Presidente).- Continúa la sesión.

El señor LAGOS (Prosecretario).- Los Honorables señora Feliú y señores Romero, Diez y Piñera han formulado indicación para agregar un artículo nuevo, en el título II "DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS", que es del siguiente tenor:

"No obstante lo señalado en el artículo 26 del D.L. 1.263, el monto global de gastos señalados en el artículo 1° de esta ley no podrá ser superior a 3.070.277 millones de pesos en moneda nacional y 1.133.746 miles de dólares en moneda extranjera convertida a dólares, salvo autorización legal expresa."

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

El señor PIÑERA.- Señor Presidente, en verdad, en términos genéricos y en forma extraordinariamente breve, nosotros tenemos cuatro grandes objeciones a este presupuesto. Y nos parece que, definitivamente, es una responsabilidad del Senado hacer presente en este debate sus

observaciones y no dar al proceso de discusión y aprobación de la Ley de Presupuestos un carácter de mero trámite.

Por eso, señor Presidente, en forma breve me referiré a la indicación.

Nosotros hemos formulado una indicación que se relaciona con el problema de la austeridad que debe tener necesariamente el gasto público.

Sabemos muy bien que en este presupuesto el ahorro del sector público disminuye significativamente y por primera vez en muchos años se incorpora en nuestro presupuesto un déficit consolidado. Por esa razón, nos preocupa enormemente el crecimiento en el nivel de gastos del Gobierno sin discutir, naturalmente, que las prioridades de este presupuesto -como lo dijimos en su oportunidad, al enfatizar lo que es gasto social y lo que es gasto de inversión- nos parecen adecuadas.

Sin embargo, vemos que muchas veces lo que se establece en la Ley de Presupuestos no es realmente lo que en definitiva se ejecuta. Esa experiencia ya se tuvo con la normativa del año anterior. Por ello, señor Presidente, el señor Ministro de Hacienda en su exposición planteó que el crecimiento del gasto corriente de este presupuesto no excedería del 3,5 por ciento. Y queremos que estas palabras no sólo signifiquen una afirmación en el Parlamento, sino que se transformen en una realidad.

Por tal motivo, hemos presentado una indicación que apunta precisamente a que ese compromiso que dicho Secretario de Estado adquirió en el Congreso cuando presentó la Ley de Presupuestos sea una condición claramente establecida en el texto de la ley. Esto nos parece de gran importancia, porque el aumento del gasto de este nuevo ejercicio financiero supera con creces ese 3,5 por ciento. Y muchos de estos gastos, a nuestro juicio, nos parecen innecesarios. Solamente a modo de ejemplo cabe destacar que los viáticos de los Ministerios suben de 1.800 a 2.700 millones, con un crecimiento real de más del 30 por ciento; los gastos de honorarios aumentan de 2.100 a 4.096 millones, con un crecimiento del 69 por ciento; en el Ministerio del Interior hay un incremento de los gastos de la Secretaría de Administración General de más del 33 por ciento; las horas extraordinarias de la Subsecretaría de Educación aumentan un 170 por ciento; los saldos finales de caja suman aproximadamente 60 mil millones de pesos.

¿Qué ocurre, entonces? En realidad, el nivel de gastos contemplado en este presupuesto, a nuestro juicio, ya significa un incremento superior a lo planteado por el señor Ministro. Pero, adicionalmente a ese crecimiento del orden del 6,8 por ciento, el gasto podría verse aumentado por distintas razones. En primer lugar, porque hay saldos finales de caja que ascienden a alrededor de 168 millones de dólares, y de acuerdo a la legislación actual, mediante decreto del Ministerio, sin requerir el consentimiento del Congreso, esa cifra podría ser asignada a diferentes partidas. En segundo lugar, porque creemos que hay una subestimación de ingresos en el presupuesto. Al igual como en el pasado, cuando planteamos que había una subestimación del

orden de los 200 millones de dólares, lo mismo afirmamos hoy día; pero con una diferencia. El tiempo nos dio la razón: los ingresos que se calcularon para el año anterior fueron de 2.460 millones de dólares y los ingresos efectivos estimados para 1991 son 2.660 millones de dólares. Es decir, se produce una diferencia de cerca de 200 millones.

Señor Presidente, si se repite esta situación, el Gobierno sin requerir la voluntad del Poder Legislativo, podría utilizar esos ingresos en mayores gastos.

En síntesis, lo que estamos buscando es algo muy simple: que lo que el señor Ministro de Hacienda afirmó como una meta -la cual a nosotros nos pareció muy apropiada y la apoyamos resueltamente, en el sentido de moderar el crecimiento del gasto corriente de este presupuesto para privilegiar los gastos en materia social y de inversión- no sólo sea una declaración, sino algo consignado en la ley. Ese es el objetivo de la indicación que estamos presentando.

Por otra parte, señor Presidente, quisiéramos mencionar también en forma muy breve tres puntos que nos parecen medulares.

En primer lugar, me refiero al tema del esfuerzo de descentralización y de regionalización. En la discusión de las leyes orgánicas constitucionales se adquirió el compromiso de que el Fondo Nacional de Desarrollo Regional se incrementaría en 25 por ciento más que la inversión pública. Hemos estado discutiendo con el señor Director de Presupuestos cómo cuantificar la inversión pública. Y en verdad tenemos distintas formas de definirla. Hay un documento de la entidad pertinente en donde se establece que la inversión pública crece en 15 por ciento en este presupuesto. Eso tiene que traer aparejado un crecimiento mayor en el Fondo Nacional de Desarrollo Regional. Pero, en nuestra opinión, lejos de que se produzca ese incremento, dicho Fondo se estanca absolutamente, y tal vez pueda disminuir.

Queríamos hacer mención a tal punto, que constituye una aspiración compartida por la inmensa mayoría de los chilenos, en el sentido de descentralizar y desconcentrar el aparato público.

En segundo lugar, en materia de gasto social indudablemente que aplaudimos el incremento de él; pero nos preocupa sobremanera que una parte importante del gasto social no se esté transformando en beneficios que vayan directamente a la gente que se pretende favorecer, sino que mucho de él se está quedando en la Administración del Estado. Algunos podrán calificarla de burocracia y otros, de necesaria. Sin embargo, si analizamos varios casos, podemos ver que parte considerable del gasto social no se traduce en mayores pensiones, en más viviendas, en más asignaciones a las escuelas de menor calidad, sino que aquél retenido en los Ministerios.

Hemos puesto el ejemplo de un programa que me parece extraordinariamente positivo: el de mejoramiento de la equidad y calidad de la educación, al cual en este presupuesto se le asignan más de 15 mil millones

de pesos. Pero una suma muy significativa de ese presupuesto -podremos discutir si es el 28 por ciento, como lo establece un documento del Ministerio de Educación, o si es el 41 por ciento, conforme a nuestros cálculos; es un problema de definiciones-, que se acerca a un tercio de esos fondos, se está quedando retenida en lo que es la administración central de los programas y no llega al objetivo final: otorgar mayores recursos a las escuelas que realmente requieren un incremento en calidad y equidad de la educación.

Estos ejemplos, señor Presidente, podríamos continuarlos en muchas otras esferas del sector público. Anteriormente mencioné algunos casos en materias muy ilustrativas, como son viáticos, gastos de honorarios y asuntos de esa naturaleza.

Finalmente, otra observación que nosotros deseamos hacer al presupuesto dice relación a la forma misma en que se discute y se ejecuta el presupuesto. Ahora estamos debatiendo el correspondiente a 1992; sin embargo, todavía no conocemos cuál es la ejecución del presupuesto de 1991, porque los datos de la Contraloría abarcan solamente el primer semestre de este año, y los antecedentes del presupuesto estimado no nos han sido proporcionados.

Por lo tanto, el mecanismo de discusión del presupuesto nos obliga llevarlo a cabo sin la necesaria información, que solamente se puede lograr si en el transcurso del año tenemos una continuidad entre el trabajo del Ejecutivo y el del Congreso en materia de seguimiento de la ejecución presupuestaria.

El artículo 26 de la Ley de Administración Financiera del Estado faculta al Ejecutivo para trasladar fondos entre Partidas. Y como una de ellas es el Tesoro Público, puede mover fondos de un Ministerio a una Partida, y viceversa. En consecuencia, gran parte de lo que nosotros aprobamos en el Presupuesto puede ser alterado posteriormente por la voluntad unilateral del Ejecutivo. De manera que nuestra última observación de carácter global es que el sistema de discusión de este proyecto, a mi juicio, tiene que ser revisado en profundidad. Lo dijimos ya el año pasado.

Ahora bien, con respecto a la norma de interpretación que ha estado en debate, quisiera decir que si uno analiza los dos casos extremos -si prima el criterio del Ejecutivo, en caso de que no haya acuerdo entre ambas Corporaciones; o bien el de la Cámara que estableció el gasto menor-, ninguna de las dos posiciones me satisface íntegramente, por la siguiente razón: si la voluntad del Ejecutivo es que para un gasto sea 100, la de una Cámara 100 y la de la otra 1, no me parece que el criterio del conjunto de las partes que intervienen en la discusión tenga que ser interpretado como 1. Estamos yéndonos a un extremo. Pero, por otra parte, si la voluntad del Ejecutivo es 100, la de una Cámara 80 y la de la otra 79, estimo que tampoco es apropiado que en el presupuesto quede finalmente el criterio inicial del Ejecutivo. Porque, en ese caso, realmente el papel del Congreso sería bastante poco significativo.

Esas son las dos interpretaciones que están en el tapete. Entiendo que una corresponde a la Comisión de Legislación y Justicia de la Cámara de Diputados, la cual fue también debatida en la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia del Senado; y la otra es la del Gobierno.

En síntesis, señor Presidente, creo que esta materia no nos debe conducir a una discusión estéril entre dos posiciones extremas, sino que debiera llevarnos a lo que precisamente la razón indica. Si la interpretación es una u otra, en ambos casos una de las partes quedaría prácticamente con exceso de poder en materia presupuestaria y la otra con un déficit de atribuciones. Hay que revisar este tema, lo cual requiere tiempo; lo planteamos el año pasado en esta misma Sala, pero nada se hizo durante el año.

Por eso, en lo que se refiere a la indicación propiamente tal, para poder fijar un nivel de gasto a futuro -y me quiero anticipar a este punto-, indudablemente que se debe considerar el presupuesto estimado de 1991, y que aprobó el Congreso, más todos los incrementos que por leyes el Parlamento también aprobó, más todos los aumentos que fueron determinados por el Ejecutivo, sin que el Congreso haya tenido intervención. Por ejemplo, en lo referente a las asignaciones de saldos de caja o aquellas que se pueden generar cuando se vuelven a considerar los ingresos fiscales, produciéndose un incremento.

Nuestro objetivo es simple: tenemos aquí un presupuesto estimado para 1991.

Por lo tanto, hay dos estimaciones: la del Gobierno y la que nosotros tenemos a su respecto.

Sobre la base de esa estimación -que puede naturalmente estar equivocada y estamos dispuestos a discutir-, hemos calculado una inflación que coincide con la planteada por el Gobierno para fijar el nivel de gastos para 1992, el cual incrementamos en el 3,5 por ciento citado por el señor Ministro de Hacienda.

Aquí -sin duda- pueden producirse problemas con las estimaciones, tanto de la inflación, como...

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

El señor PIÑERA.- Por supuesto, con la venia de la Mesa.

El señor VALDES (Presidente).- Tiene la palabra el Senador señor Gazmuri.

El señor GAZMURI.- Muchas gracias, señor Presidente.

No se encuentra entre las indicaciones entregadas lo relativo al nivel máximo de gastos. La proposición señala 3 billones de pesos.

El señor PIÑERA.- ¡Correcto!

El señor GAZMURI.- Esa estimación surge del conjunto de proposiciones hechas por Su Señoría, sobre la base de que en el artículo 1° se hace una

proyección de gastos de 3.400.000 millones de pesos. O sea, se propone una rebaja del nivel de gastos propuesto en el artículo 1° del proyecto de Ley de Presupuestos.

A mi juicio, aquí se presenta un problema de procedimiento, junto con la discusión del fondo del asunto. La indicación pretende rebajar el nivel de gastos contemplado en la iniciativa, el que fue largamente discutido en su detalle en la Comisión Especial de Presupuestos, junto con las observaciones que allí se plantearon y que posteriormente debatió la Cámara de Diputados.

Entonces, la cuestión que no entiendo es ésta: ¿cómo vamos a aprobar, como artículo nuevo, una cifra de gasto -que según la indicación es un gasto tope-, antes de haber analizado la proposición de ingresos y gastos de los artículos 1° y 2°?

En ese sentido, existe en lo propuesto por el Senador señor Piñera un asunto que no alcanzo a comprender.

Quiero, además, muy brevemente, aprovechar esta oportunidad para señalar que sabemos que en los otros temas relativos a la descentralización y la regionalización, hay compromisos políticos en torno de lo que fue la discusión del proyecto de reforma constitucional.

Por lo menos, en estas bancadas reconocemos que tales compromisos están básicamente cumplidos con la presentación hecha y con el debate realizado en la Comisión Especial. Se aumenta el Fondo Nacional de Desarrollo Regional en 16,7 por ciento, y se incrementan incluso algunos programas ejecución regional. Por lo tanto, pensamos que el acuerdo político logrado entre las bancadas presentes en el Parlamento, respecto del aumento de dicho Fondo y los programas de ejecución determinados por los gobiernos regionales, se ha cumplido con esta presentación presupuestaria.

Por último, en cuanto al problema de la presentación y la discusión del proyecto de Ley de Presupuestos, nosotros compartimos algunas de las observaciones formuladas en la Comisión, en el sentido de establecer mecanismos que mejoren a futuro ese procedimiento.

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

El señor VALDES (Presidente).- Continúa con el uso de la palabra Su Señoría.

El señor ZALDIVAR.- ¿Puede aclararme un asunto, Honorable señor Piñera?

El señor PIÑERA.- Con todo gusto, señor Senador. Pero antes deseo referirme a otro punto.

Señor Presidente, nosotros estamos planteando algo mucho más simple: que cuando el señor Ministro de Hacienda declara en el Congreso Nacional que el gasto corriente crecerá entre 2 y 3 por ciento, es conveniente que ese

porcentaje se traduzca en números. Y ocurre que, efectivamente, en este Presupuesto, si tomamos en cuenta los gastos totales netos -porque hay un problema de transferencia- llegamos a los 3.175.000 millones de pesos, que, a nuestro juicio, resultan superiores al monto máximo contemplado en el incremento dado a conocer por el señor Ministro.

Adicionalmente -y con esto quiero terminar-, podríamos aumentar esas cifras. Pero nosotros apuntamos a otro objetivo también muy central. Nos parece, señor Presidente, que los ingresos están subestimados y queremos que cuando se consolide o se compruebe esa afirmación -y los ingresos efectivos sean mayores a los estimados-, no se produzcan mayores gastos, sino que se traduzcan en ahorro fiscal para contribuir a dos cosas: suprimir el déficit presupuestario y aumentar el ahorro fiscal. A nuestro juicio, ésta es una condición sine qua non para los sanos equilibrios macroeconómicos y para fomentar la inversión y el empleo en el país.

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

El señor VALDES (Presidente).- Tiene la palabra el señor Ministro de Hacienda.

El señor FOXLEY (Ministro de Hacienda).- Deseo comentar las observaciones del Honorable señor Piñera.

Respecto del tema del gasto, aquí hay dos asuntos diferentes que no deben confundirse. El primero es que el Gobierno ha presentado un proyecto de Ley de Presupuestos con un límite de gastos muy preciso. La cifra es 3.175.000 millones de pesos. Ese constituye el nivel de gastos que el Gobierno estima correcto, y que se halla adecuadamente financiado. Además, representa el compromiso que se toma respecto del gasto.

Ahora bien, como ocurre habitualmente, en el momento en que se presenta la iniciativa presupuestaria, cualquier Ministro de Hacienda tiene la responsabilidad y la obligación de realizar en el Parlamento un análisis de la situación macroeconómica, tal como ella se visualiza para el año siguiente. Y, en ese sentido, se entrega una visión de cómo juegan entre sí las distintas variables macroeconómicas.

En ese contexto, he señalado que el aumento del gasto es del orden del 3,2 por ciento, respecto de lo que se estima el nivel efectivo del mismo para 1991.

Perfectamente podemos discrepar del señor Senador, en cuanto al nivel efectivo de gasto para este año. Creemos tener una apreciación relativamente exacta de ese nivel y, por lo tanto, correspondería aplicar exactamente lo que mencionaba el Honorable señor Gazmuri, en el sentido de que si hay una indicación de un nivel de gastos correspondiente a 3.070.000 millones de pesos -cifra 100 mil millones de pesos inferior a la presentada por el Ejecutivo- el Honorable señor Piñera debería indicarnos

dónde quiere hacer esa rebaja de gastos, porque ella no está especificada en la indicación.

Respecto de los otros temas...

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

El señor FOXLEY (Ministro de Hacienda).- Si Su Señoría desea hacer algún comentario, no tengo inconveniente en concedérsela.

El señor LAVANDERO.- Gracias, señor Ministro.

Señor Presidente, aquí hay un problema de inconstitucionalidad de la indicación.

Y, si me permite el señor Foxley, deseo señalar que, en lo tocante a lo expresado por el Honorable señor Piñera, respecto de la existencia de un problema de estimación, porque el Gobierno está subestimando los ingresos, el artículo 64 de la Constitución Política establece: "El Congreso Nacional no podrá aumentar ni disminuir la estimación de los ingresos". El inciso tercero agrega: "La estimación del rendimiento de los recursos que consulta la Ley de Presupuestos y de los nuevos que establezca cualquiera otra iniciativa de ley, corresponderá exclusivamente al Presidente,...".

De manera que la indicación del señor Senador es completamente inconstitucional.

El señor PIÑERA.- ¿Me permite una interrupción, Honorable Colega?

El señor LAVANDERO.- Por otra parte, señor Presidente, quisiera señalar que aquí hay una anomalía bastante grande: primeramente se han presentado indicaciones para modificar indicaciones pedidas al Ejecutivo por la unanimidad de los Parlamentarios que integraron la Comisión Especial de Presupuestos.

En segundo lugar, hay indicaciones declaradas improcedentes en las Subcomisiones y en la Comisión Especial mencionada.

Y, en tercer término, se han formulado indicaciones nuevas con incidencia en el aparato financiero, por lo que, constitucionalmente, exigirían el trámite de la Comisión de Hacienda. Sin él no podrían ser tratadas. Y como para estos efectos la Comisión de Hacienda equivale a la Comisión Especial de Presupuestos, tampoco podrían ser debatidas acá sin ser estudiadas previamente por esta última.

Si se estimase lo contrario, en verdad no tendría sentido alguno la existencia -en la Constitución, en la Ley Orgánica del Congreso Nacional y en el Reglamento- de la Comisión Especial de Presupuestos. Si vamos a considerar en la Sala indicaciones nuevas, creo que valdría la pena introducir una reforma constitucional para suprimir la Comisión Especial de Presupuestos. Ello no es posible ahora, de tal manera que es improcedente

presentar indicaciones que no hayan sido conocidas, en este caso, por la Comisión Especial mencionada.

El señor PIÑERA.- ¿Me permite una interrupción, señor Presidente?

El señor VALDES (Presidente).- Tenía la palabra el señor Ministro.

El señor FOXLEY (Ministro de Hacienda).- Con mucho gusto se la concedo, señor Senador.

El señor PIÑERA.- Gracias, señor Ministro.

La primera de las cosas a que se ha referido el Honorable señor Lavandero tiene que ver con la indicación en debate; y, la segunda, con otras indicaciones que califica como improcedentes o nuevas. Ese es un tema que discutiremos después.

Sin embargo, el aspecto medular -creo que Su Señoría no ha comprendido el sentido de la indicación- es que no estamos re-calculando la estimación de los ingresos, porque sabemos perfectamente bien que no tenemos atribuciones para ello. Estamos diciendo que queremos un límite máximo para el gasto total obligatorio, el que proponemos en tres mil...

El señor GAZMURI.- Excúseme, señor Senador, pero eso no corresponde.

El señor LAVANDERO.- Claramente dijo Su Señoría que el Gobierno subestimaba los ingresos.

El señor PIÑERA.- Señor Senador, debe distinguirse entre la opinión que uno puede emitir sobre cualquier materia y la facultad de tener iniciativa en ella. Si Su Señoría considera que los Senadores solamente pueden opinar respecto de aquellos asuntos en los que tienen iniciativa, estaríamos excluidos prácticamente del 99 por ciento del debate nacional.

Por lo tanto, distingamos entre opinar sobre un cálculo de ingreso -espero que la Constitución no lo prohíba-...

La señora SOTO.- Habría que cambiar la Constitución.

El señor PIÑERA.-...y el reconocimiento de tener facultades para aprobar o rechazar. El cálculo de ingresos no lo podemos objetar, pero, indudablemente -y espero que el Honorable señor Lavandero concuerde conmigo en esta materia-, podemos opinar sobre él.

En consecuencia, repito la misma opinión del año anterior: hay una subestimación de ingresos del orden de los 200 millones de dólares. Podemos estar equivocados o no -este es un tema para más adelante-; pero, ¿cuál es el fondo de la indicación? Que hemos calculado 3.070.000 millones de pesos, y, el señor Ministro ha calculado 3.175.000 millones de pesos. Efectivamente, hay una diferencia, pero, más que zanjarla, lo que nos preocupa es que esto constituye gasto, y, evidentemente, el límite máximo de gasto es una de las pocas atribuciones que tiene este Congreso en

materia presupuestaria. Espero que el Senador señor Lavandero no esté cuestionando tal facultad.

Lo que realmente nos interesa es lo siguiente: queremos garantizar que el nivel máximo de gasto contemplado aquí no se exceda. Y, en verdad, con la actual legislación se puede exceder por múltiples mecanismos, uno de los cuales, por ejemplo, implica recalcular el nivel de ingreso en algún momento del próximo año, cuando exista evidencia de que está subestimado, y ello permita aumentar el gasto.

Por lo tanto, buscando un acuerdo, estamos proponiendo que exista un límite máximo de gastos que el Ejecutivo no pueda superar sin recurrir nuevamente al debate del Congreso.

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

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

El señor FOXLEY (Ministro de Hacienda).- Le concedo una interrupción al Honorable señor Zaldívar.

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

El señor ZALDÍVAR.- Señor Presidente, creo que lo primero que debemos discutir aquí respecto de la indicación no es si los Senadores podemos o no podemos opinar. Porque, es cierto, estamos facultados para opinar sobre la estimación de ingresos; pero no estamos autorizados para hacerla. En eso hay acuerdo.

Sin embargo, a mi juicio, la indicación presentada por el Senador señor Piñera es absolutamente inconstitucional, porque hace una reducción de gasto global. Si se llegara a aceptar la tesis de los gastos permanentes y los variables y de que tenemos facultad para reducir estos últimos, la indicación tendría que señalar claramente qué gastos variables son los que deben modificarse. Porque, en caso contrario, aquí se obligaría al Ejecutivo a transferir gastos variables a gastos permanentes, porque, si no alcanza a reducir sólo en gastos variables, tendría que ir a operar en los permanentes.

Entonces, en primer término, la indicación es inconstitucional, porque no es posible afectar gastos permanentes, ni aun en forma indirecta.

En segundo lugar, si bien la indicación no lo determina de manera expresa, pretende modificar la norma permanente de una ley vigente, a saber, el artículo 26 del decreto ley que allí se indica. Porque, en virtud de la aprobación de esta ley, se estaría quitando al Ejecutivo la facultad que hoy tiene de hacer las transferencias por los motivos que se señalan en el artículo mencionado.

Por lo tanto, lo primero que debemos resolver, señor Presidente -y corresponde a la Mesa hacerlo, o a la Sala, si así lo determina-, es lo relativo a la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la norma propuesta.

El señor FOXLEY (Ministro de Hacienda).- Señor Presidente, si le parece, yo podría pedir la palabra más adelante, porque hay varios señores Senadores que desean intervenir.

El señor VALDES (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Papi.

El señor PAPI.- Señor Presidente, me da la impresión de que hay una falla básica en el razonamiento del Honorable señor Piñera, a partir de la cual todo su discurso discurre equivocadamente.

No está facultado el Senado -ni el Congreso- para fijar el límite del gasto. Sólo está autorizado, según el texto constitucional, para reducirlo, y no para disminuir el gasto en general, ya que se habla de "reducir los gastos". De modo que la reducción propuesta debe estar bien especificada. Es una cuestión claramente señalada en la Carta Fundamental.

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

El señor GAZMURI.- Señor Presidente, me parece que la indicación, por lo que se ha manifestado aquí, es totalmente improcedente. En esta discusión es muy importante que cada cual haga lo que le corresponde. El Honorable señor Piñera no es Ministro de Hacienda. Podría llegar a serlo, pero estaríamos en otra circunstancia completamente distinta.

La cuestión es que no somos nosotros los llamados a presentar una indicación que fije el nivel general de gastos del Presupuesto. Esta es una atribución que, de acuerdo con la actual Constitución, compete exclusivamente al Presidente de la República y a su Ministro de Hacienda. Nosotros estamos facultados únicamente, como aquí se ha dicho, para reducir gastos variables en partidas específicas; es decir, los gastos no determinados por otras leyes, entre las que no está la de Presupuestos. Incluso desde el punto de vista de la lógica argumental es sumamente extraño plantear una indicación genérica antes de haber discutido el gasto y su descomposición. Por lo tanto, lo único que corresponde es no discutir la indicación. Si se quisiera disminuir el nivel de gastos -cosa que sí puede hacer el Congreso-, el procedimiento sería indicar las respectivas partidas del Presupuesto y las cantidades del gasto variable en que se propone reducirlas. Pero la indicación no persigue ese propósito y sólo contribuye a crear confusión respecto de las funciones propias del Ejecutivo y del Parlamento en lo atinente al debate presupuestario. Esta es una discusión de fondo. Ahora, si por la vía de la indicación o por la manera de llevar la discusión confundimos los papeles que institucionalmente nos corresponden, se perderá la claridad del debate y no ilustraremos a la opinión pública en general.

La Constitución Política consigna en forma muy precisa tanto las atribuciones del Gobierno como las del Parlamento, y son éstas las que debemos ejercer

en la discusión. Por lo tanto, propongo que Su Señoría declare inadmisibles las indicaciones sometidas a debate.

El señor VALDES (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Diez.

El señor DIEZ.- Señor Presidente, yo había presentado una indicación que corrige la anterior, fijando como gasto máximo el señalado en la Ley de Presupuestos por el propio señor Ministro: 3 billones 175 mil 498 millones 869 mil pesos. Pero pediría a Su Señoría dejar la discusión de esta indicación para el final, porque hay otras de carácter específico que tratan de reducciones de gastos. Después de conocer el pronunciamiento sobre éstas quedaremos en condiciones de precisar el monto de la indicación que ahora estamos discutiendo. De manera que, concretamente, solicito aplazar el estudio de la indicación hasta conocer la decisión del Senado respecto de las que rebajan gastos.

El señor VALDES (Presidente).- ¿Tendría inconveniente el señor Ministro?

El señor FOXLEY (Ministro de Hacienda).- Estoy de acuerdo con lo que acaba de plantear el Honorable señor Diez, quien, a mi juicio, recoge el punto a que se refirió también el Honorable señor Papi en cuanto a la necesidad de ser específicos en cada uno de los gastos que se desea reducir.

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

El señor HORMAZÁBAL.- Señor Presidente, la verdad es que, si se trata de postergar la discusión para una reflexión de la bancada de Renovación Nacional sobre la indicación, estaríamos de acuerdo, pero si es sólo para reducir el monto de la indicación global, no estaríamos refiriéndonos al fondo que aquí ha sido cuestionado. El tema de fondo es que no se puede fijar en una indicación la estimación total del gasto público. El hacerlo no está dentro de las atribuciones que nos corresponden ni como Senadores ni como Congreso Nacional. Es procedente sólo la segunda parte de lo que señaló el Honorable señor Diez: introducir indicaciones específicas en partidas de gastos variables. Porque la fijación del techo del gasto no pasa de ser una declaración de intenciones de un Senador, pero no se compatibiliza con las normas constitucionales, ya que según el artículo 24 de la Carta Fundamental "El gobierno y la administración del Estado corresponden al Presidente de la República, quien es el Jefe del Estado.". Dice: "el gobierno y la administración del Estado". Esta es la norma básica en cuanto a determinar a quién le corresponden. Las disposiciones siguientes contenidas en el artículo 32, sobre las atribuciones especiales del Presidente de la República, la iniciativa exclusiva que tiene en todo tipo de proyecto que incida en administración financiera, la creación de servicios públicos, etcétera, son claras. Las normas relativas al proyecto de Presupuestos son absolutamente nítidas.

Aquí hay acuerdo -por lo menos, de una amplia mayoría de señores Senadores- en cuanto a estudiar la posibilidad de un papel más activo del Congreso Nacional dentro de esta clase de materias, pero si nos atenemos

a la actual Constitución, no cabe duda de que la indicación presentada no es constitucional. El propio decreto ley N° 1.263, citado en la indicación, tiene dos artículos que llevan el número 26 -la indicación se refiere a un artículo 26-, y el 26 bis dispone que "las modificaciones presupuestarias que se efectúen por aplicación de las normas cuya dictación autoriza el artículo precedente, sólo constituirán la estimación financiera, a juicio exclusivo del Ejecutivo, de los ingresos y gastos incluidos en ella". Hay absoluta coherencia entre la Ley de Administración Financiera del Estado y las normas constitucionales. Por lo tanto, señor Presidente, sin perjuicio de que el tema sea motivo de una reflexión para ver cómo se puede modificar, creo que lo que corresponde es continuar el análisis de las indicaciones que se refieren a partidas de gastos variables, donde sí hay una opción. No la hay, en cambio, respecto de la generalidad del gasto, como ha sido planteado en la indicación que comentamos.

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

El señor GAZMURI.- Señor Presidente, sólo deseo insistir en que la indicación es inadmisibles tanto ahora como al final de la discusión, porque sería completamente absurdo que una vez aprobado un determinado nivel de gastos, lo redujéramos por la vía de partidas específicas. No sería lógico que después de aprobar los gastos consignados en el primer artículo, introdujéramos una disposición final en la que se reprodujera el nivel de gastos que hemos aprobado. Entonces, la indicación no tiene sentido.

Esa es la única observación. Por lo tanto, no es cuestión de discutir primero las indicaciones que constitucionalmente puedan formularse para reducir partidas específicas de gastos. No procede dejar esta indicación para el final, porque no corresponde tratarla ni al término de la discusión ni al término del proyecto.

El señor VALDES (Presidente).- No me cabe duda alguna de que la indicación es inadmisibles, por las razones que se han dado, particularmente por lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 64. Y la fórmula planteada en el sentido de dejarla pendiente podría conducir a que se practicaran las rebajas en distintos ítem y después se hiciera una rebaja general adicional. De este modo, no habría ninguna organicidad en la discusión, ni base alguna para estimar cuál es el Presupuesto, porque eventualmente se aprobarían muchas indicaciones que proponen rebajas y, en seguida, se aprobaría una rebaja más. Habría, en consecuencia, una doble proposición en esta materia.

Tiene la palabra el Honorable señor Piñera.

El señor PIÑERA.- Señor Presidente, es indudable que una rebaja de gastos debe ir acompañada de rebajas específicas, cosa que es materia de otras indicaciones que aún no han sido discutidas. Por tanto, comparto plenamente el criterio de que esta indicación debiera discutirse cuando tengamos realmente el nivel de gastos. Sin embargo, hay una razón muy

poderosa que nos obligó a presentarla al comienzo. Y ésta es precisamente la palabra del señor Ministro de Hacienda, quien nos dijo que el gasto total del Presupuesto del año 92 crecía en 3,2 por ciento con relación al Presupuesto estimado del año 1991. Y cuando comentamos su exposición fue éste uno de los aspectos que más hicimos resaltar: el hecho de que el crecimiento del gasto era plenamente compatible con los equilibrios macroeconómicos; que el crecimiento del producto superaba el crecimiento del gasto; que, en consecuencia, el tamaño del Estado no ganaba participación con relación al producto, etcétera. Pero cuando uno recurre a la aritmética se da cuenta de que el crecimiento del gasto no es 3,2 por ciento, sino que es, por lo menos, 6 por ciento, y, dependiendo de que se incluyan o no algunas partidas, podría ser bastante más alto. Por lo tanto, cuando el señor Ministro afirma que el crecimiento será de 3,2 por ciento, y nuestra estimación de los cálculos y de las cifras indica que el crecimiento del gasto es el doble de esa cifra, nos parece que el punto merece ser analizado al comienzo de una discusión presupuestaria.

Gracias, señor Presidente.

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

El señor FOXLEY (Ministro de Hacienda).- Lamento que el señor Senador insista en este aspecto, porque, a mi juicio, ya hemos clarificado que el Gobierno tiene una estimación del gasto efectivo del año 1991, la que da exactamente como base un crecimiento de 3,2 por ciento en el gasto, para llegar a la cifra que he indicado anteriormente. Siento mucho que la estimación del Honorable señor Piñera sea distinta de la del Ejecutivo, pero yo no puedo corregir la que Su Señoría ha proporcionado, y debo atenerme a la mía.

En consecuencia, cuando hemos dicho que el gasto crecerá en 3,2 por ciento, es porque aumentará en este porcentaje hasta llegar a la cantidad señalada aquí, que es de tres billones 175 mil millones de pesos.

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

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

El señor DIEZ.- Quiero preguntar al señor Ministro de Hacienda por qué el gasto efectivo del Presupuesto de 1991 ha crecido en un 3,5 por ciento más que el Presupuesto aprobado y las leyes despachadas por el Congreso. De esta manera, si comparamos esta Ley de Presupuestos con la del año 91, tenemos un aumento del gasto real del orden de 7 por ciento, o más: 4 por ciento que corresponde al mayor gasto del año 91 sobre la Ley de Presupuestos de ese año, más el mayor gasto de ahora. Y tenemos derecho a suponer que, siguiendo la misma política -porque ocupa la Cartera el mismo Ministro-, durante el año 1992 el gasto aprobado por el Congreso en esta Ley de Presupuestos experimentará otro aumento que no guardará relación ni con el Presupuesto ni con las leyes. Y de esta manera se está creando una escala que va aumentando el tamaño del Estado por sobre los índices

de desarrollo del país, cosa que nos parece inconveniente, y ésta es la razón por la cual hemos planteado este debate.

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

El señor DIEZ.- Con el mayor gusto, señor Senador.

El señor PIÑERA.- Hay dos elementos. Si tomamos el Presupuesto aprobado por el Congreso el año pasado y le agregamos todas las leyes que aprobó en materia de gastos, llegamos a una cifra. Ahora ésta es mayor -¡eso es parte del problema!-, y el Parlamento ni siquiera lo sabe. Porque si el señor Ministro tiene una buena estimación de la ejecución del Presupuesto de 1991, me parece que este Congreso, cuando está discutiendo la Ley de Presupuestos de 1992, debiera conocer qué pasó el año 91. Y al comienzo de esta discusión hemos solicitado por escrito al señor Ministro su estimación de la ejecución del Presupuesto de 1991, y no la tenemos. Entonces es una discusión en la que el señor Ministro cuenta con más información que el Congreso, y si él alega como ventaja en su argumentación el tener más información, obviamente que estamos perdidos en cualquier discusión. Lo lógico sería que los antecedentes de que dispone el señor Ministro de Hacienda sobre la estimación del gasto del Presupuesto de 1991 hubieran estado disponibles para todos los señores Parlamentarios, cosa que le solicitamos por carta, pero que no obtuvimos. Por lo tanto, aquí hay otro problema. Se discute un Presupuesto y el Congreso aprueba diferentes partidas, pero no sabe -o no sabe tanto como ese Secretario de Estado- le que pasó, o lo que va a pasar durante 1991. Y precisamente por tal razón deseamos que el compromiso de aumento en el gasto no se quede solamente en el discurso del señor Ministro de Hacienda, sino en algo que posteriormente, después de aprobado, podamos controlar.

Y ése es el motivo de la indicación. Si son tres billones ciento setenta y cinco mil millones lo que establecemos como límite, incluso estaríamos dispuestos a modificarlo, como lo señaló el Honorable señor Diez, lo que significa una corrección a la indicación que presentamos en conjunto. Pero me parece, señor Ministro, que podemos estimar el gasto ejecutado en 1991 sobre la base de las informaciones que tenemos. Y éstas son las que derivan de lo que aprobamos el año pasado y de las leyes despachadas. Si el señor Ministro dispone de más antecedentes, habría sido muy útil que los hubiera puesto en conocimiento del Congreso al comenzar la discusión y no los esgrimiera como argumento al término de ésta.

Gracias, señor Presidente.

El señor VALDES (Presidente).- La Mesa considera que el tema de las estimaciones es extremadamente interesante, importante y propio de la discusión del Presupuesto, y constituye un debate que esclarece mucho la materia, pero debe manifestar que por la forma en que ha sido presentada la indicación, no puede ser aceptada, pues dispone una rebaja global del Presupuesto fundada en una estimación de ingresos -estimación que, sin

duda, corresponde hacer exclusivamente al Presidente de la República- y no especifica si se refiere a disposiciones permanentes o transitorias.

Por lo expuesto, declaro inaceptable la indicación.

El señor DIEZ.- Pero una cosa queda clara: se gasta más de lo que se dice.

El señor PIÑERA.- Exactamente.

El señor GAZMURI.- En las Subcomisiones, señor Presidente, se explicó detalladamente la ejecución de los programas de este año, Ministerio por Ministerio, y entiendo que eso debería estar en el voluminoso y excelente informe que ha preparado la Secretaría.

El señor DIEZ.- No se dice nada de...

El señor VALDES (Presidente).- Los diálogos lo único que están haciendo es alargar excesivamente esta sesión, que debe terminar lo más temprano posible.

Sigamos viendo las indicaciones.

El señor LAGOS (Prosecretario).- La siguiente también está formulada por los Senadores señores Romero, Diez y Piñera, y es para agregar un artículo nuevo que dice: "Los Ministerios, las Intendencias, las Gobernaciones y los órganos y servicios públicos que integran la Administración del Estado, y las empresas públicas creadas por ley y las empresas, sociedades y entidades públicas o privadas en que el Estado o sus órganos, servicios o empresas tengan aportes de capital mayoritario o en igual proporción, no podrán incurrir en otros gastos por concepto de publicidad y difusión que los necesarios para el cumplimiento de sus funciones y en aquellos que tengan por objeto informar a los usuarios sobre la forma de acceder a las prestaciones que otorgan."

El señor VALDES (Presidente).- En discusión.

Tiene la palabra el Senador señor Diez.

El señor DIEZ.- Señor Presidente, la indicación está firmada, además, por la Senadora señora Feliú, quien al comienzo del debate explicó la disposición, por lo que no creo necesario abundar en ella. Consideramos que es una norma de sanidad presupuestaria y de correcta inversión de los fondos públicos, y creemos que el Ministro de Hacienda la va a mirar con mucha simpatía.

El señor LAGOS (Prosecretario).- Efectivamente, la indicación está suscrita también por la Senadora señora Feliú.

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

¿Qué le parece al señor Ministro de Hacienda?

El señor FOXLEY (Ministro de Hacienda).- No tengo comentario.

El señor DIEZ.- Nosotros quisiéramos conocer la opinión del señor Ministro, pues la norma se refiere a gasto. Dispone que los Ministerios, Intendencias, etcétera, "no podrán incurrir en otros gastos por concepto de publicidad y difusión que los necesarios para el cumplimiento de sus funciones y en aquellos que tengan por objeto informar a los usuarios sobre la forma de acceder a las prestaciones que otorgan.". Creemos que se trata de una norma de claridad y de sanidad en la administración de los fondos del Estado, lo que es muy importante especialmente en un año de elecciones.

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

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

El señor ZALDIVAR.- Me alegra mucho oír al Senador señor Diez su preocupación por los gastos en difusión y propaganda. No vi la misma preocupación en años anteriores.

El señor RÍOS.- No había Congreso.

El señor ZALDIVAR.- No había Congreso, es cierto, pero sí personas que podían opinar, a quienes nunca vimos hacerlo respecto de las campañas y propaganda que se realizaban. Pero yo quiero referirme al problema de la indicación.

Insisto: en la Ley de Presupuestos no se pueden incluir, por las mismas razones que indicó el Senador señor Diez cuando vimos el tema municipal, disposiciones que pretendan modificar leyes permanentes...

El señor DIEZ.- ¿Qué leyes permanentes?

El señor ZALDIVAR.- Tendríamos que revisar la legislación sobre difusión y publicidad. De lo contrario, la Ley de Presupuestos pasaría a convertirse en una ley que entraría a modificar, en forma directa o indirecta, la normativa permanente en vigor.

Lo que el Senador señor Diez tendría que hacer, respecto de cada programa o proyecto de presupuesto por Ministerio o Servicio, es aplicar una norma de reducción en materia de difusión y publicidad. Pero no puede extenderla a toda la legislación vigente. Y debemos adoptar esta posición como regla general para la discusión de la Ley de Presupuestos. Sólo podemos incluir en ella normas que estén relacionadas con esa materia.

El señor PAPI.- Exacto.

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

Yo no he formulado indicación para reducir ningún gasto, sino una que equivale a una glosa general: sólo se puede ocupar dinero en propaganda que diga relación con la finalidad y la información del Servicio de que se trate. Lo otro significaría que Su Señoría autoriza que los fondos del Presupuesto

se gasten en propaganda que no tenga relación con las funciones del Servicio, y eso es lo que nosotros queremos evitar.

El señor HORMAZABAL.- ¿Puede citar algún ejemplo, señor Senador?

El señor ZALDIVAR.- ¿Me permite una interrupción, Honorable colega?

El señor DIEZ.- Queremos que quede en el debate de qué se trata. Nosotros estamos por que los recursos del Estado se gasten en la propaganda indispensable de acuerdo con la naturaleza de las funciones del organismo y de acuerdo con la información que el público deba tener; es decir, que se gaste en lo necesario y no en lo superfluo. Este es el fondo del debate. Aquí no hay reducción ni aumento de gasto, sino una disposición, como cualquier otra de la Ley de Presupuestos, que establece ciertas prohibiciones de inversión, tal como discutíamos, en el artículo 7º, inciso primero, la negativa para construir viviendas con los fondos del Presupuesto. Aquí tenemos derecho a formular una indicación que prohíba propaganda no razonable o de naturaleza distinta de la función del Estado. Que quede claro que eso es lo que estamos discutiendo.

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

El señor DIEZ.- Su Señoría me negó una hace un minuto, pero yo se la voy a dar.

El señor ZALDIVAR.- Muchas gracias.

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

El señor ZALDIVAR.- Señor Presidente, creo que la indicación presentada por el Honorable señor Diez -y otros señores Senadores- podría tener asidero si se refiriera a las partidas presupuestarias, y fuera con relación a órganos del Estado que están regidos por la Ley de Presupuestos.

¿Pero qué pasa, por ejemplo, con CODELCO? ¿Es posible que en la Ley de Presupuestos entremos a limitar las facultades que por otra norma tenga dicha empresa?

La señora FELIU.- ¡Por supuesto!

El señor ZALDIVAR.- ¿O el caso de ENAP?

Personalmente pienso que debe ser en virtud de otra ley. Pero no en la de Presupuestos. Porque, entonces, ésta, que es transitoria -rige por un año-, entraría a modificar legislación permanente. A eso es a lo que apunto.

El Honorable señor Diez y los demás señores Senadores podrían poner trabas o limitaciones a lo que correspondiera a gastos que se producirían con la Ley de Presupuestos...

El señor DIEZ.- Y ENAP, ENAMI, etcétera.

El señor HORMAZABAL.- Pido la palabra.

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

El señor HORMAZABAL.- Señor Presidente, quisiera recoger como un elemento de aprendizaje lo siguiente.

Aquí no se ha cuestionado la afirmación del Senador señor Zaldívar. ¡Qué bueno que después de los abusos y excesos cometidos con los fondos de todos los chilenos...

El señor DIEZ.- ¡Sigamos en lo mismo!

El señor HORMAZABAL.-..., ahora, que estamos en una etapa democrática, podamos, entre todos, precavernos de tales demasías! Y no hay para qué enojarse. Sólo estoy diciendo que hay que precaverse de esos excesos.

El señor RUIZ (don José).- ¡Ahora se pueden denunciar!

El señor HORMAZABAL.- O sea, estoy de acuerdo con que ahora, en las nuevas condiciones, establezcamos pautas claras.

Por si alguien aquí tuviere dudas respecto de tales excesos, recuerdo la situación de Televisión Nacional de Chile. Conocimos de su presupuesto y de abusos cometidos, y nos vimos en la necesidad de dotarla -con el apoyo de todo el Senado- de recursos especiales, porque se la había mal administrado.

Comparto la preocupación que existe acerca de esta indicación -porque hay que aprender del pasado-; y lo hago considerando el sentido que tiene: tratar de una vez por todas de no seguir justificando los abusos de otros, las aberraciones que no se compadecen con un sistema democrático.

Por lo tanto, la intención de la proposición la entiendo.

La señora FELIU.- ¡Apruébela, entonces!

El señor HORMAZABAL.- Pero ¿dónde está el punto? En que aquí no basta aprobar buenas intenciones, sino estudiar si corresponde o no, constitucional y legalmente, acoger la indicación.

Ella se refiere a ministerios, intendencias, gobernaciones, órganos de servicios públicos. Y agrega: "y las empresas públicas creadas por ley y las empresas, sociedades y entidades públicas o privadas en que el Estado o sus órganos, servicios o empresas tengan aportes de capital mayoritario o en igual proporción, no podrán incurrir en otros gastos por concepto de publicidad y difusión"...

En primer lugar, ¿cuál es la exigencia constitucional del artículo 64 de la Carta Fundamental? Que se determine exactamente la partida de gastos variables que se quiere reducir.

El señor DIEZ.- ¡No es así!

El señor HORMAZABAL.- Y esta indicación no lo dice.

En segundo lugar, la norma constitucional deja afuera expresamente aquellas partidas que estén fundamentadas en leyes de carácter permanente. Y, entonces, permítanme Sus Señorías citar el artículo 19, número 21°, de la Constitución: "El Estado y sus organismos podrán desarrollar actividades empresariales o participar en ellas sólo si una ley de quórum calificado los autoriza. En tal caso, esas actividades estarán sometidas a la legislación común aplicable a los particulares,"...

Señor Presidente, interpretemos la Constitución y la ley en el sentido que corresponde. Esta indicación establece una prohibición a empresas que están autorizadas por una ley de quórum calificado para funcionar. Esa ley de quórum calificado es carácter permanente. Está establecida con los requisitos constitucionales. En consecuencia, la indicación -de nuevo- se aparta del texto de la Carta Fundamental, que algunos de mis Honorables colegas ¡por Dios que la conocen!, porque la generaron.

Así es que, desde ese punto de vista, pido a Sus Señorías la respeten, tal como otros, que no participamos en ella, hemos tenido que hacerlo.

He dicho.

El señor PAPI.- Pido la palabra.

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

El señor VALDES (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Papi.

El señor PAPI.- Señor Presidente, más allá de las fundadas razones que ha dado el Senador señor Hormazábal, creo que ni siquiera eso tendría sentido argumentarse como Su Señoría lo ha hecho en su exposición, porque aquí prácticamente no existe una norma reguladora de una conducta. Hay una declaración de principios genérica, que carece absolutamente de sentido en una Ley de Presupuestos.

Si acá estuviéramos, al menos, hablando de la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, eso podría caber como declaración de intenciones. Pero en virtud de lo dispuesto en el artículo 66 de la Constitución Política, que obliga a no admitir indicaciones que no tengan relación directa con las ideas matrices o fundamentales del proyecto, esta indicación debe ser declarada derechamente inadmisibile. Por de pronto, no hay referencia a partidas especiales, ni se reduce nada en particular, sino que simplemente se hace una exposición de principios, en los cuales, por lo demás -y es una cuestión de elemental criterio-, vamos todos a coincidir, pues dice relación con la buena administración: no podrán incurrir en otros gastos en la difusión de aquello que no sea necesario sino para el cumplimiento o las prestaciones que entregan.

Digamos de paso, también, que nosotros, si algo hemos reclamado de este Gobierno es, precisamente, que sus órganos no suelen difundir lo necesario aquello que están realizando. De modo tal que considero que esto no requiere mayor debate. Y la indicación debería ser declarada inadmisibile, en virtud del artículo 66 de la Carta Fundamental.

El señor THAYER.- Pido la palabra.

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

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

El señor THAYER.- Señor Presidente, creo que nos podemos ir acercando a lo que debe ser la solución a este problema. "Ni tanto que queme al santo, ni tan poco que no le alumbre", decían nuestras abuelas.

A mi juicio, la disposición, en cuanto pueda entenderse que se refiere -y así aparece en su letra- a órganos o servicios que no están regidos por la Ley de Presupuestos, no debiera aceptarse.

Ahora, si dice relación a órganos regidos por esta Ley, sí debiera aceptarse. Porque, con igual criterio, se ha acogido, por ejemplo, el artículo 5°, relativo a que "Los órganos y servicios públicos, incluidos en esta ley, necesitarán autorización previa del Ministerio de Hacienda para la adquisición o arrendamiento de equipos de procesamiento de datos y sus elementos complementarios", etcétera. La ley reglamenta ciertas cosas que es razonable que se regulen; pero debe estar referida, precisamente, a lo que estamos discutiendo.

Por lo anterior, estimo que si se suprimiera en la indicación la referencia a aquellos órganos que no están regidos por la Ley de Presupuestos, sería aceptable.

Además, como se ha dicho, ello no implica rebaja de gastos, sino que se trata de una norma de buen servicio, del mismo tipo de la señalada en el artículo 5°.

He dicho.

El señor HORMAZÁBAL.- Constituiría una nueva indicación, entonces.

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

La señora FELIU.- Señor Presidente, creo que la norma propuesta y sobre la cual se discute es de una elemental probidad en los gastos públicos.

Hace un momento yo recordaba una presentación del Honorable señor Zaldívar a la Contraloría, en la que Su Señoría hacía una larga argumentación, muy interesante, reafirmando el concepto de que los servicios del Estado no deben incurrir en gastos de propaganda.

Respecto de lo planteado en cuanto a que ésta sería una disposición ajena a la materia, nada más lejos de ello: se trata de un precepto propio de una Ley de Presupuestos. Y tan es así, señor Presidente, que ha figurado en numerosos textos legales de la misma índole, con una entidad y en términos bastante más amplios, esto es, impidiendo mayores gastos y prohibiendo hacerlos en relaciones públicas, publicidad y propaganda.

Por la misma razón, la indicación formulada por varios señores Senadores -entre quienes me incluyo- es más restringida: sólo dice relación a la propaganda. En el mundo de hoy, es natural que se efectúen desembolsos en materia de relaciones públicas o en alguna publicidad. Pero, en cuanto a que se prohíba a un servicio del Estado hacer propaganda en aspectos que no le corresponden, es absurdo pretender aprobar algo en contrario, pues no ha debido incurrir nunca en ello.

También se aludió a los excesos del pasado. ¿Es que acaso nadie ve televisión? Yo pregunto si CODELCO vende cobre en Chile, pues la propaganda que realiza en ese medio y en la prensa es impresionante. Son recursos de todos los chilenos -se dice que la empresa es de todos ellos- y, en mi opinión, no deben ser gastados en ese concepto. Eso no tiene ningún sentido.

En este caso, se trata de una norma de probidad en el gasto público, que lo único que impide es la propaganda por la propaganda. Pero no prohíbe en absoluto que la Polla Chilena de Beneficencia haga publicidad respecto de la venta de sus boletos, por ejemplo, lo cual corresponde a su finalidad, como tampoco que el INP anuncie a los jubilados los beneficios que les va a dar. Nada de eso. Lo que no permite -repito- es la propaganda por la propaganda.

Eso es lo que persigue la disposición, que es típica de probidad administrativa y de un criterio orientador en la Ley de Presupuestos.

Reitero: hay muchísimas Leyes de Presupuestos que contienen normas de idéntica naturaleza, y que pediré de inmediato para ilustrar al Honorable Senado.

El señor DIEZ.- Y ello ha ocurrido en numerosas oportunidades. Esta no es la primera vez.

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

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

El señor ZALDIVAR.- Señor Presidente, de nuevo he sido aludido por la Honorable señora Feliú. Para aclararlo con mayor precisión, lo que sostuve en esa oportunidad fue que se estaban invirtiendo fondos del Estado en la propaganda de una campaña electoral directa, llamándose a determinado sector de la ciudadanía a votar en cierto sentido. Así lo hice ver y así se comprobó. Por desgracia, en ese tiempo no se practicó una investigación ni se aplicaron las sanciones correspondientes.

Deseo recordar a la Honorable colega que la Contraloría ha tenido siempre la facultad de regular este tipo de gastos por parte de la Administración del Estado. Si un organismo o servicio público no invierte en una publicidad acorde con su objeto, ella puede perfectamente repararlo.

Cuando yo estaba en la Subsecretaría de Hacienda, recuerdo que, antes de ser aprobada la ley sobre impuesto patrimonial, hicimos propaganda en los diarios tratando de explicar qué significaba esa iniciativa. Y el organismo contralor -en esa época, su titular era don Enrique Silva Cimma- objetó los gastos, por no decir relación a la finalidad que ese servicio público debía cumplir y porque el proyecto aún no había sido despachado por el Congreso.

Como digo, esa facultad existe.

Por otro lado, coincido con el Honorable señor Thayer en cuanto a que si en la norma estuviera especificada nada más que una regulación del gasto público de los órganos financiados por la Ley de Presupuestos, podría estudiarse su admisibilidad; pero no cuando su contenido se extiende a otras entidades que, de acuerdo con lo señalado por el Honorable señor Hormazábal, deben ser regidas por la ley común, como las empresas del Estado, que actúan autorizadas por ella.

Aquí no se trata -y quiero aclarar el punto a la señora Senadora- de que la Contraloría carezca de atribuciones, pues las tiene y puede ejercerlas sobre los órganos públicos. La disposición es inadmisibile por lo indicado por varios señores Senadores: porque pretende modificar o regular la legislación permanente, lo que no se puede realizar en virtud de una ley transitoria, como lo es la de Presupuestos.

Gracias, señor Presidente.

El señor VALDES (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Jarpa.

El señor JARPA.- Señor Presidente, pienso que aquí hay involucrada una cuestión práctica. Supongo que el Gobierno también está interesado en que los fondos de esas empresas se gasten en la mejor forma posible y no se dilapiden en gastos de propaganda que no tienen ningún sentido.

En cuanto al uso de programas de televisión para hacer propaganda electoral, tiene toda la razón el Honorable señor Senador que me precedió en el uso de la palabra. Recuerdo perfectamente que, en 1970, se usaron los programas del Canal estatal para hacer propaganda en contra de la candidatura de don Jorge Alessandri, lo que, naturalmente, no correspondía.

Por lo anterior, me parece que todos estamos de acuerdo en que no se deben emplear esos métodos. Y el que hayan sido utilizados antes no justifica que este Gobierno siga valiéndose de ellos, por lo que estimo procedente aprobar la indicación.

El señor RUIZ-ESQUIDE.- ¿Me permite, señor Presidente?

El señor VALDES (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Ruiz-Esquide.

El señor RUIZ-ESQUIDE.- Señor Presidente, creo que el debate ha sido suficientemente amplio y que se han dado argumentos lo bastante sólidos como para responder a las inquietudes tanto del señor Senador que me precedió en el uso de la palabra cuanto del Senador señor Diez.

Sin embargo, deseo referirme a otro aspecto de lo que se ha hecho presente en la Sala. Lamento que la indicación, para cualquiera que la lea, no tenga otro sentido que el de una declaración que, "a contrario sen-su", formule un planteamiento en los términos muy claros y precisos que señaló el Honorable señor Diez, de las bancas de Renovación Nacional. En efecto, de lo que se trata es de ver quiénes están por resguardar los intereses del Estado -"los dineros del Estado", fueron las palabras que Su Señoría utilizó- y, obviamente, por contradicción, quiénes no estamos preocupados de ellos.

Entonces, exponer el tema así, en una reunión en la cual se discute el Presupuesto en forma concreta y determinada, es sencillamente una expresión política que busca crear la sensación de que el Gobierno está dilapidando los fondos nacionales. Y si los Honorables colegas tienen una explicación suficiente para sus dichos, que primero nos señalen los cargos exactos, y segundo, si hay actos específicos por los cuales el Gobierno o las empresas del Estado debieran ser cuestionados, para eso está la Cámara de Diputados, donde los Parlamentarios de sus filas podrían emprender la fiscalización pertinente. Pero no podemos aceptar, señor Presidente, que simplemente sobre la base de decir que es bueno que no se gaste en forma inadecuada, de hecho se esté haciendo una imputación que, si Sus Señorías son serios, debieran señalar en forma inequívoca y tajante. De otro modo, ello no tiene más sentido que un afán demagógico de plantear una suerte de austeridad, en circunstancias de que los señores Senadores de la bancada de Renovación Nacional, cuando respaldaron de alguna manera al Gobierno anterior, no fueron lo suficientemente duros y persistentes como para cuidar de los intereses del Estado.

El señor JARPA.- ¿Me permite una interrupción, Honorable colega?

El señor RUIZ-ESQUIDE.- Por otra parte, el señor Senador que me precedió en el uso de la palabra expresó un cargo muy grave, con nombre, apellido y fecha. Yo deseo saber en esta Sala en qué momento, en qué oportunidad, se atacó al señor Alessandri a través de Televisión Nacional, con fondos del Estado, y se respaldaron determinadas actitudes en su contra.

Asimismo, se me ha indicado que lo anterior en alguna medida significaría una apropiación indebida de recursos fiscales. De ser así, me gustaría que lo declararan.

En consecuencia, o se dejan establecidas las cosas con suficiente claridad, como para justificar los dichos, o no se afirma: "Aquí estamos quienes resguardamos el interés del Estado, porque somos austeros y nos

preocupamos del dinero de todos los contribuyentes, y allá se hallan los que permiten la dilapidación". Porque en política, señor Presidente, se debe tener seriedad para hacer acusaciones o para no hacerlas. Y también se requiere, yo diría, la consecuencia necesaria como para que el pasado respalde las críticas que se formulan.

He dicho.

La señora SOTO.- ¿Me permite, señor Presidente?

El señor OTERO.- Pido la palabra.

El señor VALDES (Presidente).- Tiene la palabra la Honorable señora Soto.

La señora SOTO.- Señor Presidente, creo que la proximidad de las elecciones nos pone nerviosos a todos. Y parece que ése es un poco el motivo de esta situación.

Por mi parte, estoy absolutamente de acuerdo con el fondo del asunto y pienso que nadie puede tener el patrimonio exclusivo de la probidad. La preocupación por esta última nos asiste a todos, y todos deseamos que el Fisco y las empresas del Estado gasten bien los dineros de los chilenos.

Lo que sí me parece es que esta disposición, que contiene una simple declaración de principios, no va a surtir ningún efecto, pues la ley va a morir al cabo de un año. Además, no se relaciona con lo que se está tratando, razón por la cual, en conformidad a lo dispuesto en el artículo 66 de la Constitución, pido que sea declarada inadmisibile sin perjuicio de legislar sobre la materia e: otra ocasión.

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

El señor OTERO.- Señor Presidente, he escuchado con mucha atención el debate. Y quienquiera que lea su texto con posterioridad no va a entender por qué se ha discutido tanto, ante la simple razón de que, al parecer, todos los señores Senadores están de acuerdo en la probidad, en que no debe gastarse más allá de cierto límite, etcétera.

De ser ésa la intención, "al buen pagador no le duelen prendas", aforismo de Derecho que señala que quien actúa de buena fe no tiene ningún temor ni objeción a que en un contrato se expliciten las cosas.

En consecuencia, no veo por qué, si todos estamos de acuerdo acerca del fondo y de lo que se persigue, hay un debate -incluso enconado, en cierto momento- con relación a la constancia en una ley de aquello respecto de lo cual en la Corporación existe unanimidad: cómo y en qué forma debe cautelarse el gasto fiscal.

Si alguien lee la indicación presentada por los Senadores de Renovación Nacional, no encontrará nada en lo que discrepe, desde el punto de vista conceptual. Sin embargo, todo el problema radica en la oposición a que ello figure expresamente. ¿Por qué la oposición? ¿Cómo explicarse que quien

dice concordar con el fondo contribuya a un debate para que el precepto no sea incluido?

El argumento de la señora Senadora que me precedió en el uso de la palabra no puede considerarse, porque todos sabemos que las Leyes de Presupuestos rigen un año. Por lo tanto, sobre la base de ese criterio, no tendríamos ley.

¿Qué estamos diciendo? Que en cada Ley de Presupuestos -todos los años, de ser necesario- habrá que establecer el mismo artículo.

En lo personal, he leído muchísimos de esos cuerpos legales y he observado que todos ellos reproducen ciertas normas año tras año, porque marcan la forma en que debe actuar el Gobierno para disponer de los recursos fiscales.

Entonces, yo quisiera que se dijese si realmente hay algún reparo de fondo a lo propuesto. Y si no lo hay, ¿cuál es la razón para objetar que se deje en forma expresa en el texto todo aquello en que hay coincidencia en el fondo?

La verdad es que no lo entiendo.

La señora FELIU.- ¿Me permite una interrupción, Honorable colega?

El señor OTERO.- Con la venia de la Mesa, no tengo inconveniente en concedérsela, Su Señoría.

El señor VALDES (Presidente).- Perdón, señores Senadores. Debo hacer presente que ha llegado a la Mesa una modificación a la indicación en debate. Si me excusan, se le dará lectura, para que no se siga hablando sobre la anterior.

El señor LAGOS (Secretario subrogante).- Con la enmienda a que ha hecho referencia el señor Presidente, la redacción quedaría de la siguiente manera:

"Los Ministerios, las Intendencias, las Gobernaciones y los órganos y servicios públicos que integran la Administración del Estado no podrán incurrir en otros gastos por concepto de publicidad y difusión que los necesarios para el cumplimiento de sus funciones y en aquellos que tengan por objeto informar a los usuarios sobre la forma de acceder a las prestaciones que otorgan."

El señor HORMAZABAL.- Señor Presidente, ¿podría leerse nuevamente?

El señor VALDES (Presidente).- El contenido es el mismo que el de la indicación que se ha discutido, salvo la frase que comienza con las palabras "y las empresas públicas" y termina con los vocablos "o en igual proporción", la cual se suprime.

El señor SINCLAIR.- Señor Presidente, ¿quiénes son los señores Senadores que plantearon la modificación?

El señor LAGOS (Secretario subrogante).- Los Honorables señores Romero, Diez y Piñera y señora Feliú.

El señor GAZMURI.- Por mi parte, también la suscribo.

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

La señora FELIU.- Señor Presidente, yo no presenté tal rectificación.

Me parece que respecto de todas las entidades previamente consideradas debe prohibirse la publicidad y la propaganda en funciones ajenas a las que les son propias, y fundamentalmente a las empresas, que tienen recursos para incurrir en ello.

Tocante a la relación de la norma con la Ley de Presupuestos, quiero recordar que el clasificador de gastos, en el subtítulo 22, ítem 17, asignación 002, trata sobre la publicidad y la difusión, entre las cuales incluye -no daré lectura al texto completo, pues es muy extenso- los gastos por concepto de publicidad, difusión o relaciones públicas en general, tales como avisos, promoción en periódicos, radios, contratos con agencias publicitarias, etcétera, de manera que la vinculación mencionada es absolutamente evidente.

Y en la Ley de Presupuestos en vigencia existen numerosas disposiciones de probidad administrativa relacionadas con entidades que reciben aportes del Estado y de ese mismo cuerpo legal -como es el caso de las empresas-, al igual que en el proyecto de aquella que se ha propuesto para 1992.

Reitero que normas como la presentada, pero mucho más amplias, fueron consagradas por leyes de Presupuestos de años anteriores, y se repitieron durante mucho tiempo.

He dicho.

El señor VALDES (Presidente).- Por consiguiente, entiendo que Su Señoría mantiene el texto primitivo, con lo cual hay dos indicaciones.

Hago presente a la Sala que respecto de la primera de ellas se requiere quórum calificado para su aprobación, pues tiene implicancia en empresas regidas por preceptos legales que así lo ameritan.

En consecuencia, se someterá a votación la redacción original. Al respecto, deseo consultar si mantiene la indicación algún otro señor Senador que la haya suscrito, porque al parecer ello sólo diría relación a la Honorable señora Feliú.

El señor PAPI.- Excúseme, señor Presidente.

Entiendo que habría acuerdo respecto de la segunda indicación,...

El señor PIÑERA.- ¡Que se voten las dos!

El señor PAPI.-...y, en consecuencia, si la Honorable señora Feliú no tiene discrepancias en ese sentido, a lo mejor podríamos obviar la votación de la primera.

El señor VALDES (Presidente).- ¿Estaría de acuerdo Senadora señora Feliú?

La señora FELIÚ.- Sí, señor Presidente.

El señor VALDES (Presidente).- ¿Existiría consenso para aprobar la indicación modificada?

El señor PRAT.- Son dos las indicaciones, señor Presidente.

El señor VALDES (Presidente).- No. Es una, pues la Honorable señora Feliú retiró la suya. De manera que la única vigente es aquella que el señor Secretario subrogante leyó hace un momento.

Solicito el asentimiento de la Sala para aprobar dicha proposición.

El señor PIÑERA.- Que se voten ambas, señor Presidente.

El señor VALDES (Presidente).- La primera ha sido retirada, Su Señoría. Por lo tanto, ya no tiene firmas.

La señora FELIÚ.- Perdón, señor Presidente. Cuenta con la mía.

El señor GAZMURI.- La indicación de la Honorable señora Feliú no ha sido retirada, de modo que debe ser votada antes.

El señor VALDES (Presidente).- La Mesa estimó, ante el planteamiento del Honorable señor Papi, que la señora Senadora lo aceptaba.

El señor GAZMURI.- No. La indicación se iba a retirar si había acuerdo, señor Presidente.

El señor VALDES (Presidente).- Se someterá a votación, entonces, la primera indicación y, luego, la modificación que se le ha introducido.

En votación.

--(Durante la votación).

El señor RUIZ (don José).- Señor Presidente, rechazaré las dos indicaciones. Primero, porque me parece absolutamente inadmisibles que se plantee este tipo de tema en la discusión del Presupuesto de la Nación, en circunstancias de que no tiene ninguna atinencia con las materias que éste contiene.

En segundo lugar, porque, a mi juicio, aquí está ejerciéndose una fiscalización preventiva sobre los actos del Estado. Y la Constitución Política contempla mecanismos y normas para fiscalizar en la oportunidad y a través de los organismos correspondientes.

En tercer término, porque creo que no existe razón alguna, especialmente después de casi dos años de Gobierno democrático, para que se intente, mediante este sistema, desprestigiar la labor de la actual Administración. Se está tratando de poner en tela de juicio la conducta de los Intendentes, de los Gobernadores y del propio Presidente de la República, en circunstancias de que quienes formulan la crítica participaron durante 17 años, en forma desvergonzada, en el uso de toda clase de medios de comunicación para servir sus fines partidistas.

Por esas razones, señor Presidente, rechazo las dos indicaciones.

El señor GAZMURI.- Señor Presidente, votaré en contra de esta indicación por los motivos que se han expresado.

Me parece que adolece de varios problemas de constitucionalidad. Establece criterios sobre empresas correspondientes, incluso, al régimen privado y, además, genera una sobrefiscalización que podría entrabar el desarrollo de las distintas empresas estatales, lo que es totalmente impropio.

Por otra parte, debo decir -a título personal- que la segunda indicación no tiene problemas; en verdad, introduce un elemento de buen criterio, con el cual estoy de acuerdo. No podría considerarla como un prejujuamiento de la forma en que el Gobierno y el Fisco actúan acerca de la materia, pues desde estas bancadas incluso hemos insistido en la incapacidad de la actual Administración para dar a conocer sus realizaciones: qué es lo que hace, los programas que desarrolla, etcétera. Y creo que hemos dado muestra, como Gobierno, de gran probidad en ese aspecto. No quiero hacer referencias al pasado; ya se señalaron acá.

En consecuencia, estimo admisible la modificación, en cuanto se refiere sólo a los órganos que integran la Administración del Estado. Y entendiendo que es una reiteración de principios de buena administración, la votaré favorablemente. Lo digo para no fundamentar dos veces mi pronunciamiento.

El señor LARRE.- Señor Presidente, un señor Senador que me antecedió en el uso de la palabra manifestó que estas bancas son ocupadas por personas que, de una u otra forma, tuvimos una relación con el Gobierno anterior, el cual habría efectuado un gasto desvergonzado en esta materia.

La verdad es que permanentemente escuchamos esta crítica. Y se señala que no hubo oportunidad de hacer pública la discrepancia, pues no existía Congreso. Sin embargo, estaban los medios de comunicación social y, también, la Contraloría General de la República. Quiero decir que se disponía de múltiples canales para denunciar los hechos que se califican como "desvergonzados"; empero, ello no se hizo.

El señor GAZMURI.- Algunos Senadores de estas bancadas estábamos fuera del país, Su Señoría. No teníamos ningún medio...

El señor LARRE.- ¡Y lo pasaron muy bien en el extranjero, señor Senador...!

El señor GAZMURI.- ¡No sea frívolo, Honorable colega!

El señor LARRE.- Voto a favor, señor Presidente.

El señor OTERO.- Señor Presidente, quiero rechazar terminantemente las expresiones de un señor Senador que me antecedió en el uso de la palabra, quien en forma permanente alude...

El señor RUIZ (don José).- ¡Era que no!

El señor PAPI.- Excúseme, señor Presidente, pero estamos en votación. Sólo se puede fundamentar el voto.

El señor OTERO.- Es lo que voy a hacer, Su Señoría.

Pienso que es tiempo de dejar de tirar cosas al aire, ya que después, con motivo del emplazamiento respectivo, el señor Senador que menciono se queda terriblemente callado, por ser incapaz de dar argumentaciones expresas.

Es curioso, señor Presidente, que cuando se debate una norma respecto de la cual todos estamos de acuerdo, en el fondo, y en que no hay una imputación en contra del Gobierno, se use la justificación de fundamentar el voto para atacar a quienes están proponiendo una disposición de absoluta probidad.

Repito: "Al buen pagador no le duelen prendas". Sin embargo, parece que hay señores Senadores que no conocen el principio expresado en ese aforismo.

Por esa razón, aprobaré la indicación.

El señor RUIZ (don José).- Al mismo género corresponde la referencia al "ladrón detrás del juez", Honorable colega...

El señor OTERO.- ¡Dé el buen ejemplo, Su Señoría...!

El señor HORMAZABAL.- ¿Ese es otro refrán?

El señor OTERO.- Se trata de no hacer afirmaciones irresponsables.

El señor DIEZ.- ¡Es una alusión al señor Ministro de Justicia, quien no está en la Sala...!

El señor URENDA (Vicepresidente).- Ruego a los señores Senadores evitar los diálogos.

El señor JARPA.- Señor Presidente, aunque es probable que la indicación no será aprobada -por la votación que necesita-, conviene dejar establecido que participamos plenamente de su propósito.

Con anterioridad, un distinguido señor Senador -a quien mucho estimo- señaló que es menester dar antecedentes claros de las afirmaciones que aquí formulamos, en referencia a lo que expresé por la campaña en contra

de la candidatura de don Jorge Alessandri realizada por el Canal estatal. Es cuestión de pedir los noticiarios que este último transmitió poco antes de la elección, así como los programas elaborados para el efecto que señalo, gestión para la cual Su Señoría debe tener muchas más facilidades que quien habla, porque tiene amigos allí, y yo ninguno.

Sin embargo, en cuanto a que deben indicarse casos concretos de gastos en publicidad que no se justifican, quiero preguntar al Honorable colega, muy amistosamente, si ha visto la campaña que hace CODELCO en el país y si cree que esos fondos están bien empleados, o no lo estarían mejor si se utilizaran en financiar la reconstrucción de sectores poblacionales de Antofagasta, por ejemplo. Es cuestión de criterio; no se trata de discutir si existe buena o mala fe.

Creo que todos los señores Senadores debemos partir de la base de que aquí se actúa de buena fe y de que no se pueden justificar errores de hoy diciendo que también se cometieron en el pasado, pues de esa manera el país nunca mejorará. De otro modo, sería necesario justificar todos los de hoy y del futuro.

Creo que todos estamos empeñados en que el país mejore; en que los fondos fiscales se inviertan bien, y en que se dé prioridad a ciertos aspectos sociales antes de dilapidar recursos en propaganda que no se justifica.

Voto que sí.

El señor THAYER.- Señor Presidente, voy a aprovechar de fundar mi voto respecto de ambas indicaciones, para no volver a pedir la palabra.

A mi juicio, la que estamos votando, aun cuando corresponde a un objetivo muy sano y del que todos participamos, parcialmente excede los fines propios del proyecto de Ley de Presupuestos en discusión. Y, como no estimo conveniente ocuparse en asuntos que no tienen relación con la iniciativa (y ya el tema se trató al analizarse el artículo 7°, sobre el cual yo mismo formulé una consulta), rechazo esta indicación y anticipo que votaré favorablemente la siguiente.

El señor ALESSANDRI.- Señor Presidente, concuerdo con el espíritu que anima a esta indicación. Sin embargo, me asaltan dudas sobre si una disposición como la que estamos estudiando puede afectar a las empresas públicas creadas por ley y a otras que se mencionan en la norma.

En consecuencia, me abstendré respecto de la primera indicación; pero voy a aprobar la segunda.

El señor RUIZ-ESQUIDE.- Señor Presidente, lamento tener que usar el recurso de señalar que habría votado que no; pero se me acaba de indicar que estoy pareado.

Por lo general, en nuestros debates tratamos de ser tan precisos como es posible y de observar un trato absolutamente cortés.

He dicho muy claramente que esta indicación no justifica la máxima jurídica citada por un señor Senador que me precedió en el uso de la palabra, porque ningún integrante de las bancadas de Gobierno necesita que se le señale lo que tiene que hacer en materia de probidad.

Señor Presidente, podríamos exponer muchos antecedentes para justificar nuestros dichos. Y tampoco estoy tratando de afirmar que el pasado justifique el futuro. Pero, sí, pido que se trate a este Gobierno en forma consecuente con las conductas que se siguieron en el anterior. Eso es de la esencia de la legitimidad democrática.

Nada más, señor Presidente.

--Se rechaza la indicación (16 votos contra 16, una abstención y 3 pareos).

El señor VALDES (Presidente).- Corresponde en seguida pronunciarse sobre la indicación modificada.

Si le parece a la Sala, se dará por aprobada.

No hay acuerdo.

En votación.

--(Durante la votación).

El señor PAPI.- Señor Presidente, en principio estuve por aprobar una norma como ésta, en el entendido de que a su respecto había acuerdo y como una manera de facilitar la tramitación del proyecto. Sin embargo, no existiendo tal consentimiento, voy a rechazarla, primero, porque revive una práctica errada en materia legislativa, que en el pasado fue muy criticada; segundo, porque noto una falta de consecuencia en el razonamiento, dado que aquí debieron usarse los mismos criterios que se aplicaron para pedir la eliminación del inciso segundo del artículo 7°; y tercero, porque sigo pensando que esta indicación es del todo inconstitucional, a la luz del artículo 66 de la Carta Fundamental.

Voto que no.

El señor PIÑERA.- Señor Presidente, esta segunda indicación se presentó precisamente para levantar las objeciones de constitucionalidad que se opusieron a la primera. Y, aunque muchos señores Senadores expresaron su acuerdo con ella, veo que al momento de votar no se mantiene consecuencia con lo que se afirmó anteriormente.

Estimo que esta indicación es plenamente constitucional y por completo atinente a la materia a que nos abocamos: la Ley de Presupuestos. Por consiguiente, la apoyo.

Voto que sí.

El señor DIEZ.- Señor Presidente, la indicación, en la forma como la estamos votando, no sólo es absolutamente constitucional, sino que guarda perfecta relación con el texto del proyecto que vamos a aprobar. Por ejemplo, el artículo 7° prohíbe a los órganos o servicios públicos la adquisición o construcción de edificios; el 8°, inciso final, dispone lo mismo respecto de la contratación de vehículos en arriendo; el 11 les veda adquirir muebles bajo el sistema de "leasing". Esta norma les prohíbe hacer propaganda ajena a sus fines propios. De manera que estamos por completo dentro del espíritu de la Constitución, tal como lo entendemos, como lo admite el Gobierno y como lo ha comprendido el Senado al aprobar los preceptos de la ley anterior.

Por consiguiente, aquí hay un pronunciamiento de fondo: se quiere o no prohibir la realización, con cargo a fondos públicos, de propaganda ajena a los fines del Estado. Quienes no están de acuerdo con la prohibición tienen toda la razón al votar que no. Este es un pronunciamiento directo, que no admite razonamientos legales de ninguna clase.

Voto que sí.

El señor HORMAZABAL.- Señor Presidente, creo que uno de los esfuerzos que estamos tratando de hacer es abstenernos de suponer intenciones a los demás. Felicito a la bancada de Renovación Nacional por haber comprendido que la indicación que presentó era inconstitucional. La felicito por haber entendido lo que todos aprendimos. Otros hemos hecho lo mismo en oportunidades anteriores. Pero, como me parece inútil congratularme a mí mismo por ello, manifiesto mi reconocimiento a Sus Señorías.

En lo que toca a las declaraciones de principios, ratifico lo que expresé antes: ésa es la conducta que queremos que tengan los organismos del Estado, y ésa es la conducta que mantiene el Gobierno del Presidente Aylwin. Por lo tanto, la indicación nos parece innecesaria, porque la señalada es la conducta práctica de la actual Administración.

Si alguien quiere ejercer un control sobre estos asuntos, dispone para ello de las normas constitucionales que facultan a la Contraloría General de la República para actuar en ese campo. Y pido que se indique documentadamente qué organismos del Estado, bajo el Régimen que encabeza el Presidente Aylwin, ha sido objeto de reparos del ente contralor por haber cometido abusos en el ejercicio de sus funciones.

Solicito también a mis Honorables colegas de Renovación Nacional que señalen a los señores Diputados de esa colectividad que pueden ejercer la facultad establecida en el N° 1) del artículo 48 de la Constitución Política, que permite a la Cámara Baja "Fiscalizar los actos del Gobierno.". Y si los

señores Diputados de la Oposición no ejercen esa atribución fundamental, es porque el Gobierno del Presidente Aylwin está cumpliendo cabalmente las normas que deben regir un buen servicio público y una Administración con las condiciones que estamos generando.

Entonces, por considerar innecesaria la indicación, y a pesar de reconocer el aporte de los señores Senadores de Renovación Nacional al modificarla, voto que no.

El señor ZALDIVAR.- Voy a fundar brevemente mi voto negativo, que lo es, no por considerar inconstitucional la indicación (creo que, después de las modificaciones de que fue objeto, se ciñe a la norma fundamental), sino porque estimo que es innecesaria, como ya lo señalé.

Los gastos presupuestarios, señor Presidente, sólo pueden destinarse a la finalidad aprobada. Por lo tanto, si a un Ministerio se le asigna un ítem para publicidad y difusión, éste sólo puede usarlo para tal objeto. Son las normas vigentes.

Insisto: la Contraloría General de la República fiscaliza este tipo de egresos, y puede observarlos de acuerdo a su Ley Orgánica Constitucional y conforme a sus propias facultades.

Creo que esta indicación, más que nada, podría tener un efecto político: presentar a este Gobierno como si estuviera haciendo gastos de difusión y publicidad indebidos. Y como no es así, voto que no.

El señor OTERO.- Señor Presidente, coincido plenamente con las declaraciones que recién hizo un señor Senador de la bancada contraria al explicar cómo tiene que proceder el Gobierno. Esta indicación es una sana forma de lograrlo. Pero Su Señoría votó que no. Yo, para ser consecuente, me pronunciaré de manera afirmativa.

Voto que sí.

El señor VALDES (Presidente).- Si me lo permite la Sala, fundaré mi voto desde la testera.

Creo que esta indicación es inocua. La estimo parecida a prohibir a las intendencias y ministerios la malversación de fondos.

Pero, como no tengo inconveniente en que así se proceda y como se trata de un precepto que se está cumpliendo, voto que sí.

--Se aprueba la indicación modificada (21 votos contra 12 y 2 pareos).

El señor LAGOS (Prosecretario).- Indicación de los Honorables señores Prat, Cantuarias, Diez, Urenda, Romero y Otero para agregar un artículo nuevo del siguiente tenor:

"Las organizaciones no gubernamentales (ONG) que reciban aportes fiscales por montos iguales o superiores a 500 UF rendirán cuenta documentada de su gasto o inversión a la Contraloría General de la República."

El señor VALDES (Presidente).- En discusión.

Ofrezco la palabra.

El señor PAPI.- Pido la palabra.

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

El señor PAPI.- Señor Presidente, en principio, no me llama la atención una disposición como ésta. Y no le veo inconveniente. Sin embargo, reitero la duda que me asalta acerca de su procedencia en la Ley de Presupuestos.

Creo que una vez más estamos equivocando el sentido y el propósito de esta Ley al pretender regular el funcionamiento de las ONG a través de sus normas. Y, aunque estoy virtualmente de acuerdo con la finalidad que persigue la indicación, me parece que es improcedente.

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

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

El señor CANTUARIAS.- Señor Presidente, podríamos abundar en mayores precisiones y, quizás, derivar en la discusión de una iniciativa que regulara específicamente este tipo de aportes, e incluso esta clase de organizaciones. Pero la verdad es que en muchas partidas del proyecto de Ley de Presupuestos se contemplan aportes a organismos no gubernamentales. Y, siendo así, nos parece que un principio de sana administración de los recursos fiscales es confiar su fiscalización a la entidad que el Estado ha creado con este propósito: la Contraloría General de la República.

Tengo entendido que, salvo casos especiales, los gastos de esa índole no se encuentran afectos a norma alguna de control. En consecuencia, hemos considerado pertinente y conveniente formular esta indicación, que tan sólo regula su fiscalización.

Como el resto se explica por sí solo, en beneficio del tiempo, ahorro más comentarios.

He dicho.

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

Ofrezco la palabra.

Se procederá a votar la indicación.

El señor CANTUARIAS.- No es preciso, señor Presidente. Ningún señor Senador se ha opuesto a ella.

El señor ROMERO.- En efecto, no hay oposición.

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

El señor VALDES (Presidente).- El Honorable señor Papi la impugnó.

El señor PAPI.- Así es, señor Presidente, porque concede una nueva facultad a la Contraloría General de la República. Y no sé si en virtud de la Ley de Presupuestos pueden adicionarse atribuciones a una repartición pública.

A mi juicio, la norma propuesta amerita estudio, porque altera una materia propia de la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado.

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

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

El señor LAVANDERO.- Señor Presidente, en el Régimen anterior se suprimió a la Contraloría la facultad de evaluar las inversiones. Esta indicación tiende a restituírsela en forma indirecta. Estoy de acuerdo en que ella facilitaría su labor fiscalizadora; pero creo que el procedimiento que aquí se adopta no es el más adecuado y se aparta de la idea matriz del proyecto.

En consecuencia, repito, pese a estimar válida la idea contenida en la indicación, considero que es absolutamente improcedente, pues no condice con la idea central del proyecto que nos ocupa. Aquí no estamos legislando en favor de la Contraloría General de la República, sino acerca de materias inherentes al presupuesto de la nación.

Nada más.

El señor ARELLANO (Director de Presupuestos).- Pido la palabra, señor Presidente.

El señor VALDES (Presidente).- Tiene la palabra el señor Director de Presupuestos.

El señor ARELLANO (Director de Presupuestos).- Señor Presidente, la indicación se refiere a aportes fiscales. En mi concepto, debería entenderse referida a aportes provenientes del Tesoro Público. Y en la partida del Tesoro Público existen dos ítem a través de los cuales pueden hacerse transferencias a organizaciones no gubernamentales. Uno lo constituyen las subvenciones. Estas pueden otorgarse a instituciones privadas sin fines de lucro -imagino que muchas de ellas deberían incluirse en la denominación de "organismos no gubernamentales": CORDAM, CARITAS Chile, etcétera; no conozco en detalle nuestra legislación respecto a este tipo de organizaciones-, las cuales tienen que rendir cuenta de ellas a la Contraloría.

El otro ítem es el aporte fiscal proveniente del Fondo Social. Y conforme a las normas vigentes, las instituciones beneficiadas deben rendir cuenta a la Contraloría.

Por lo tanto, si la indicación planteada se refiere al aporte fiscal a eme he aludido, reitero que hoy esos organismos rinden cuenta a la Contraloría General de la República.

El señor VALDES (Presidente).- Hago presente al Senado que no conozco -tal vez por ignorancia- una definición legal de "organizaciones no gubernamentales". En un sentido lato, pienso que son todas las organizaciones no gubernamentales.

Esta es una nomenclatura propia de la Organización de las Naciones Unidas -que sí conozco bien, por otras razones-, relativa a instituciones acreditadas que representan cierto tipo de intereses, a iglesias y a distintos grupos.

No tengo conocimiento de la situación existente en Chile a ese respecto. De manera que la indicación significaría legislar acerca de entidades no precisadas y que tienen carácter privado.

Por consiguiente, me parece difícil que la Contraloría pueda entrar a fiscalizarlas. Tendría que cumplir esta función el órgano estatal que concede los recursos, para asegurarse de si se han usado bien.

A mi juicio, la indicación no está bien planteada.

El señor THAYER.- Pido la palabra.

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

El señor THAYER.- Señor Presidente, quisiera formular una consulta al señor Ministro de Hacienda o al señor Director de Presupuestos, a fin de aclarar algunas dudas.

La indicación dispone que "Las Organizaciones no Gubernamentales (ONG)" -yo pensaba que se refería a las acreditadas como tales ante las Naciones Unidas- "que reciban aportes fiscales por montos iguales o superiores a 500 UF", etcétera, deberán rendir cuenta a la Contraloría. De esto se desprende que los organismos de este tipo que reciban aportes inferiores no estarán obligados a rendir cuenta.

Mi pregunta es si hay actualmente organismos no gubernamentales no obligados a rendir cuenta aun cuando reciban aportes fiscales.

El señor VALDES (Presidente).- Tiene la palabra el señor Ministro de Hacienda.

El señor FOXLEY (Ministro de Hacienda).- Debo manifestar al señor Senador que hoy no existe ningún organismo exento de la obligación de rendir cuenta. Como ha explicado recién el señor Director de Presupuestos, hay sólo dos mecanismos a través de los cuales pueden otorgarse aportes fiscales a

organismos privados: el de las ^subvenciones que determina el Presidente de la República y el del Fondo Social. Y en ambos debe rendirse cuenta a la Contraloría, cualquiera que sea el monto y por muy pequeño que pueda parecer.

El señor THAYER.- O sea, señor Presidente, debemos entender que la indicación tiene por objeto eximir de la obligación de rendir cuenta a la Contraloría a órganos que hoy día deben hacerlo.

El señor PAPI.- Así es.

El señor PALZA.- Indudablemente.

El señor FOXLEY (Ministro de Hacienda).- Así pareciera ser.

El señor VALDES (Presidente).- En consecuencia, la indicación no tendría suficiente justificación para ser aprobada.

El señor MC-INTYRE.- Pido la palabra, señor Presidente.

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

El señor MC-INTYRE.- Señor Presidente, recuerdo un ejemplo -si no estoy en lo correcto, agradeceré al señor Ministro que me rectifique- de este tipo de organismos: el caso de la FLACSO, que nos preocupó durante bastante tiempo. FLACSO es una organización no gubernamental.

El señor PAPI.- No: es una entidad que funciona en virtud de un Tratado.

El señor MC-INTYRE.- En efecto, pero requirió del Gobierno varios miles de dólares.

El señor PAPI.- En cumplimiento de un Tratado, señor Senador.

El señor GAZMURI.- Pertenece a otro tipo de organismos.

El señor VALDES (Presidente).- Por el conocimiento que tengo del tema, no cabe duda de que existen diversas organizaciones que reciben aportes fiscales. Pero, como ha dicho el señor Director de Presupuestos, normalmente todas deben rendir cuenta a la Contraloría.

El señor FOXLEY (Ministro de Hacienda).- ¿Me permite?

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

El señor FOXLEY (Ministro de Hacienda).- El caso de FLACSO es distinto, señor Presidente. Se trata de un organismo multilateral internacional, y en esta calidad recibe aporte de un ítem especial del presupuesto del Ministerio de Relaciones Exteriores.

El señor VALDES (Presidente).- ¿Habría acuerdo para desestimar esta indicación, por las razones que se han dado?

--Se rechaza.

El señor LAGOS (Prosecretario).- Indicación de la Senadora señora Feliú para agregar el siguiente artículo:

"El monto global de gastos señalado en el artículo 1° de esta ley, para los Subtítulos 21 Gastos en Personal, 22 Bienes y Servicios de Consumo y 23 Bienes y Servicios para Producción, constituye el límite máximo que podrán alcanzar los egresos y compromisos correspondientes."

El señor VALDES (Presidente).- En discusión.

Ofrezco la palabra.

El señor PAPI.- Señor Presidente, pediría a la Honorable colega que explicara el propósito de esta indicación -no lo vislumbro-, porque también, en principio, parece improcedente.

La señora FELIU.- Pido la palabra.

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

La señora FELIU.- Señor Presidente, a mi juicio, la indicación es plenamente procedente, porque tiende a ratificar el concepto constitucional de que los gastos del sector público se fijan por ley.

Creo que esta indicación no inmoviliza en absoluto el manejo presupuestario que debe hacerse -por razones obvias- en la Administración. Porque el límite global está dado en los respectivos Subtítulos del, artículo 1°.

En síntesis, la indicación conserva las facultades de flexibilidad presupuestaria y, al mismo tiempo, confirma el principio de la Constitución de que los gastos del sector público se fijan por ley. Y es la Ley de Presupuestos la que fija los gastos. La indicación sólo pretende determinar un límite máximo.

El señor PAPI.- Considero que tiene un alcance mayor.

El señor FOXLEY (Ministro de Hacienda).- Pido la palabra.

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

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

El señor FOXLEY (Ministro de Hacienda).- Señor Presidente, me parece que esta indicación es bastante restrictiva y hace muy difícil el manejo presupuestario al poner límites. Por ejemplo, tocante a los Gastos en Personal, el proyecto en debate no contempla el reajuste para los funcionarios públicos propuesto mediante la iniciativa que el Honorable Senado tratará mañana.

La señora FELIU.- ¿Me concede una interrupción, señor Ministro, con la venia de la Mesa?

El señor FOXLEY (Ministro de Hacienda).- Con mucho gusto, señora Senadora.

La señora FELIU.- La verdad es que no hay ningún inconveniente con el proyecto de reajustes, porque será una ley y, naturalmente, podrá modificarse el respectivo límite de gasto. Y la Ley de Presupuestos permite esa flexibilidad dentro de un tope máximo. Los límites de cada partida, en todos los Ministerios, son perfectamente movibles.

Por eso, no hay problema con el reajuste, con el aguinaldo ni con cualquier otro beneficio que se otorgue en la Administración Pública.

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

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

El señor ZALDIVAR.- Señor Presidente, creo que esta indicación tiende a modificar el artículo 26 del decreto ley N° 1.263 -Orgánico de Administración Financiera del Estado-, en virtud del cual pueden realizarse los traspasos y modificaciones presupuestarios, mediante decretos fundados y conforme al procedimiento que se establece.

Por lo tanto, en base a una disposición de una Ley de Presupuestos, eminentemente transitoria, estaríamos modificando una ley orgánica permanente sobre la base de una disposición de una Ley de Presupuestos que es de duración transitoria. Entonces, a mi juicio, es inadmisibles; no procede su discusión ni su aprobación.

El señor PAPI.- Señor Presidente, al fundamento de la inadmisibilidad sólo agregaría que la indicación limita más allá de lo que la propia Constitución dispone.

El señor VALDES (Presidente).- Deseo preguntar al Senador señor Zaldívar a qué disposición legal se refiere.

El señor ZALDIVAR.- Se trata del artículo 26 del decreto ley N° 1.263, orgánico de la Administración Financiera del Estado, que dice: "Las normas sobre traspasos, incrementos o reducciones y demás modificaciones presupuestarias serán establecidas por decreto en el mes de diciembre del año anterior a su vigencia. Estas normas podrán ser modificadas por decreto fundado durante el ejercicio presupuestario.

"No obstante lo dispuesto en el inciso precedente, sólo por ley podrá autorizarse el traspaso de fondos entre diferentes Ministerios y el incremento de aportes a las empresas del Estado que no sean sociedades anónimas.".

Esa es la disposición permanente de una ley orgánica, que no puede ser modificada en virtud de una norma, que por su naturaleza es transitoria, de una Ley de Presupuestos.

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

La señora FELIU.- Señor Presidente, la verdad es que la indicación no modifica el referido artículo 26; permite hacer todos los traspasos que se consideren necesarios dentro de los límites de gastos aprobados por el Congreso. En cuanto a que la Ley de Presupuestos no pueda modificar preceptos de carácter permanente, creo que basta ver cualquiera de los cuadernillos que figuran en la normativa en actual trámite. Por ejemplo, hay una disposición que se reproduce prácticamente en todas las partidas relativa al límite de contrataciones del artículo 9° de la ley 18.834, sobre Estatuto Administrativo. Vale decir, en todas las partidas aparecen precisiones tocantes a que "no se aplicará una glosa" o "no se aplicarán las normas tales o cuales". La Ley de Presupuestos se encuentra complementada por numerosas glosas que modifican leyes de carácter permanente. Eso es perfectamente lícito y posible.

Por lo demás, la indicación tampoco produce alteraciones. Simplemente permite flexibilidad presupuestaria dentro de un límite máximo de gastos fijado en el artículo 1°, y, naturalmente, sin perjuicio de los aumentos de remuneraciones o de cualquier incremento de gastos que establezcan otras leyes.

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

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

El señor PAPI.- Señor Presidente, si éste es el límite máximo, no entiendo cómo operarían las facultades para hacer traspasos o, eventualmente, suplementar.

En todo caso, deseo aclarar que si hubiera votación sobre este punto, se requeriría el pronunciamiento favorable de 26 señores Senadores, porque estaríamos modificando una ley orgánica constitucional.

La señora FELIU.- No es orgánica constitucional la Ley sobre Administración Financiera del Estado; es ley común y su aprobación necesita quórum simple.

El señor VALDES (Presidente).- La normativa se llama "Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado", y se encuentra contenida en el decreto ley N° 1.263, de 1975.

El señor GAZMURI.- ¿Decreto ley orgánico?

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

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

El señor THAYER.- Señor Presidente, quiero hacer una observación y una consulta.

Primero, hay muchas leyes, y aun decretos, que son orgánicos porque organizan. Pero no todos los cuerpos legales son orgánicos constitucionales. Por consiguiente, no nos engañemos con la palabra "orgánico".

Segundo, deseo consultar a la Senadora señora Feliú, cuyos conocimientos en la materia todos reconocemos, sobre el alcance de esta indicación. Me parece que apunta a una idea que la Honorable colega expresó en una intervención anterior: si, en caso de producirse excedentes en el ejercicio de un presupuesto, deberían ser destinados a inversión y no a gastos.

¿La indicación tiene que ver con esa idea?

La señora FELIU.- Señor Presidente, en realidad, yo no me he referido a los excedentes que provienen de mayores ingresos; quien hizo alusión a esa materia fue el Senador señor Piñera. Pero, en todo caso, la indicación, reafirmando el concepto constitucional en el sentido de que los gastos se fijan por ley, apunta a que, si hay mayores ingresos, éstos también deben ser aprobados por ley.

Quiero recordar al Senado que las suplementaciones de las Leyes de Presupuestos y las medicaciones en el ejercicio presupuestario eran frecuentes en todos los Gobiernos. El senador señor Zaldívar lo debe saber. La Ley de Presupuestos siempre se aprobaba el año anterior y en el curso de su ejercicio se le introducía una modificación que consideraba el ingreso de mayores recursos o la redistribución de los gastos. Porque, de acuerdo con la Constitución, el concepto de gastos requiere aprobación por ley.

El señor PAPI.- Se hacía durante el ejercicio de la Ley de Presupuestos. Y aquí no veo cómo podría precederse, pues la indicación fija un límite máximo a los "egresos y compromisos correspondientes".

La señora FELIU.- Porque esas autorizaciones se refieren siempre a gastos máximos, señor Senador. Así lo establecen la Ley de Administración Financiera del Estado y la Constitución.

El señor VALDES (Presidente).- A este respecto, la Mesa tiene presente el artículo 62, inciso tercero, de la Carta Fundamental, en virtud del cual, al parecer, esta indicación no tendría cabida sin la iniciativa del Ejecutivo, toda vez que dice: "Corresponderá al Presidente de la República la iniciativa exclusiva de los proyectos de ley que tengan relación con la alteración de la división política o administrativa del país, o con la administración financiera o presupuestaria del Estado, incluyendo las modificaciones de la Ley de Presupuestos".

La señora FELIU.- Es que no se trata de una modificación de la Ley de Presupuestos. Está en la Ley de Presupuestos.

El señor VALDES (Presidente).- Si en el transcurso del año se fijan topes a esa ley, se estaría invadiendo la facultad del Primer Mandatario relativa a la administración financiera, haciéndola rígida. Esta es materia de iniciativa exclusiva del Ejecutivo.

Ese es mi punto de vista.

La señora FELIU.- Y, precisamente, estamos discutiendo la Ley de Presupuestos.

El señor VALDES (Presidente).- Correcto: se trata de la Ley de Presupuestos. Pero la administración financiera del Presidente de la República reside en la administración del presupuesto, y es una facultad que le corresponde. Por lo tanto, una indicación que la limite no puede ser considerada -me parece- por el Congreso sin patrocinio del Ejecutivo.

Tiene la palabra el señor Ministro.

El señor FOXLEY (Ministro de Hacienda).- Quiero reforzar la argumentación jurídica de Su Señoría. La indicación introduce una forma distinta de administrar los recursos del Estado, que rigidiza y limita el manejo del presupuesto público. Y voy a dar un solo ejemplo. Cuando se enfrentan, como ha ocurrido recientemente en el país epidemias -como el cólera-, sequías, heladas, o cualquier otro factor no programado -ante lo cual hay que responder con premura y rapidez suministrando bienes y servicios de consumo, como ha sucedido en algunos de estos casos- y se establece un tope, aunque los recursos estuvieran disponibles, no se podría operar. Aquí se está alterando la forma de administrar los recursos públicos por parte del Estado, y es un elemento que va más allá de la propia Ley de Presupuestos. Es un cambio conceptual.

El señor VALDES (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Jarpa.

El señor JARPA.- Señor Presidente, si el Congreso tiene la facultad de disminuir gastos, con mayor razón le corresponde la de fijarlos. De lo contrario, no tendría ninguna facultad en esta materia.

El señor GAZMURI.- Tiene pocas facultades, señor Senador.

El señor JARPA.- Si está impedido de fijarlos, por lo menos debería poder disminuirlos. Y, si no es así, creo que podríamos levantar la sesión y dar por aprobado todo lo que desea el Gobierno. No tenemos ninguna posibilidad de introducir cambios, porque, según la interpretación...

El señor SULE.- Se puede reducir el gasto, señor Senador.

El señor PAPI.- ¿Me permite una interrupción, Su Señoría?

El señor VALDES (Presidente).- Está usando la palabra el Senador señor Jarpa. Ruego a los señores Senadores no interrumpirlo. Después podrán hacer uso de ella.

El señor JARPA.- ¿Me permiten terminar, señores Senadores? Yo soy campesino y me cuesta mucho entender estas cosas.

La interpretación restrictiva en el sentido de que el Congreso no puede alterar la administración financiera que quiera dar el Presidente de la República al presupuesto o al gasto público nos deja realmente sin ninguna opción de opinar sobre la Ley de Presupuestos. Porque -repito- aparentemente tendríamos la facultad de disminuir los gastos, pero no la de fijarlos. Entonces, no tenemos ninguna facultad.

El señor GAZMURI.- Hay que cambiar la Constitución, señor Senador.

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

El señor LAVANDERO.- Señor Presidente, quiero recordar algunas cosas que, al parecer, en esta tarde se han olvidado.

En la sesión 394a de la Comisión Ortúzar, celebrada el martes 4 de julio de 1978, don Enrique Ortúzar manifiesta que, en cuanto al gasto público, la Comisión ha tenido presente un artículo del proyecto de reforma constitucional de don Jorge Alessandri. Destaca que colaboró con el señor Alessandri en su redacción.

Quien lea las Actas Constitucionales de esa Comisión verá que el artículo 64 emana en gran medida de la reforma propuesta por don Jorge Alessandri en 1958 (Mensaje, Cámara de Diputados 1958, página 1.176), proposición presidencial que, si bien no prosperó en 1958, vino a dar sus frutos en 1978. El sentido de esa reforma es bien conocido.

Cuando en la sesión 339a -Actas de la Comisión Ortúzar- celebrada el 14 de marzo de 1978, página 2.015, se examina la materia referente a la composición del Senado, don Sergio Diez señala que "Tiene pavor a la anarquía parlamentaria, que desarma leyes de Presupuestos, que desarma políticas financieras, en que la gente se pelea por si un puente se lo lleva la provincia tal o la provincia cual, en que se pelea por quién se lleva los fondos tales y cuales. Esta es la práctica parlamentaria."

Señor Presidente, mediante estas observaciones, que el Honorable señor Diez hizo en la referida Comisión con motivo del estudio de la Constitución Política de 1980, trata de desarmar la práctica parlamentaria que en ese entonces Su Señoría suponía que había tenido el Congreso -de que formó parte- en el pasado, y del cual en el futuro, sin saberlo, también formaría parte.

Las mismas indicaciones que en 1978 Su Señoría rechazó por constituir, a su juicio, malas prácticas parlamentarias ahora, en 1991, las viene a formular, en un atado, con su propia firma.

He dicho, señor Presidente.

El señor VALDES (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Diez.

El señor DIEZ.- Señor Presidente, la verdad es que me alegro de haber tenido éxito en lo que durante muchos años luché, que era producir el orden en el presupuesto e impedir que, por medio de indicaciones parlamentarias, se obligara al Ejecutivo a realizar determinados gastos, fundamentalmente a ejecutar determinadas obras públicas en las provincias, porque no había manera de mantener un orden financiero del Estado.

Eso lo sostuve siendo parlamentario. Estoy muy satisfecho de haber logrado que en la reforma constitucional se establecieran normas claras respecto de la Ley de Presupuestos. Y en este Congreso he sostenido muchas veces la misma tesis: si al Ejecutivo corresponde la gestión financiera del Estado, hay que darle las atribuciones para que esa responsabilidad pueda ser políticamente efectiva.

Lo que estamos tratando de conseguir con estas indicaciones apunta al mismo sentido de aquellas que formulé en el pasado: ordenar la Ley de Presupuestos, de manera que si señala que los gastos significan tantos miles de millones de pesos, que los gastos sean esos tantos miles de millones de pesos; que el Ejecutivo no incurra hoy en los vicios en que el Congreso cayó ayer; y que el país tenga claridad en los montos de sus ingresos y gastos. Si la Constitución faculta al Parlamento para reducir los gastos públicos -no para aumentarlos, sino para disminuirlos-, evidentemente también le compete determinarlos. O sea, los propone el Ejecutivo. Y el Congreso los aprueba o los reduce; luego, los fija en las sumas que...

El señor GAZMURI.- ¡Sólo por la vía de la reducción, señor Senador!

El señor PAPI.- ¡Ahí está el error!

El señor DIEZ.- El problema vuelve a ser el mismo de la "batalla" anterior:...

El señor GAZMURI.- ¿Me permite, señor Senador?

El señor LAVANDERO.- ¿Me permite una pequeña interrupción, Su Señoría?

El señor DIEZ.-...queremos una Ley de Presupuestos con cifras claras y permanentes. Eso es lo que pretendemos con las indicaciones presentadas.

Habrá otras indicaciones...

El señor LAVANDERO.- ¿Me permite una interrupción?

El señor DIEZ.- Quiero terminar, señor Senador. Oí con toda paciencia la historia que relató sobre lo que había dicho. Se lo agradezco mucho, porque estoy muy orgulloso de mis afirmaciones.

Señor Presidente, vamos a presentar otras indicaciones relativas a instituciones que se empiezan a crear y que son muy importantes para el ordenamiento financiero del país. Se trata de los gobiernos regionales y comunales. Por eso hemos velado por la autonomía municipal, y lo haremos

también por que la Ley de Presupuestos responda, en su forma y en su espíritu, a la organización regional que estamos formando, porque creemos que el país ya ha superado una etapa.

Estoy de acuerdo con muchos señores Senadores en el sentido de que las disposiciones que rigen el actual método de elaboración de la Ley de Presupuesto es anticuado. Los medios y las técnicas modernas nos brindan mecanismos distintos de plantear las cosas. Por eso en la Comisión Especial señalamos al señor Director de Presupuestos la conveniencia de contratar los servicios de alguna firma especializada, a fin encontrar otra fórmula de proponer, discutir y aprobar la citada ley, y que nosotros no tendríamos objeciones para aprobar fondos destinados a este objeto.

Sin embargo, es inadmisibles aumentar en 4 por ciento el gasto anual sin que el Congreso lo conozca. Porque, ¿dónde está su facultad para reducir gastos? Aquí hay una violación del espíritu de la Constitución. Lo que ésta pretende es que el Ejecutivo tenga la responsabilidad de hacernos una proposición. Y nosotros no podemos obligarlo a gastar más, sino únicamente, si lo estimamos conveniente, a reducir los gastos. No podemos tocar la legislación vigente en materia de egresos en la Ley de Presupuestos. Pero, evidentemente, el objetivo del funcionamiento de un régimen democrático transparente, en donde nosotros ejerzamos nuestra representación, no se logra con el sistema actual, en virtud del cual aprobamos un gasto y, al final del primer año de un Gobierno que tiene una buena administración, se nos dice: "Gasté 4 por ciento más", y se nos presente un cálculo de mayores gastos de 3 y tantos por ciento sobre el presupuesto ejecutado. Es decir, matemáticamente estamos haciendo crecer el Estado en más de 7 y medio por ciento sin que sepamos cuáles son las cifras y sin que la opinión- pública se dé realmente cuenta de si ha crecido, o no, el tamaño del Estado.

Debemos buscar un sistema, respecto de la Ley de Presupuestos, que permita que cualquier chileno pueda conocer el número de funcionarios públicos; la cantidad de contratos; cuánto gasta el Fisco en vehículos; cuánto gasta en todo. Esto es indispensable para el establecimiento de una democracia y hace bien al país y al Gobierno.

Señor Presidente, las indicaciones que he firmado no son contradictorias con mi posición pasada; por el contrario, están orientadas en el mismo sentido de lo que he peleado durante muchos años para establecer una Ley de Presupuestos separada de la lucha política diaria o de los intereses electorales o provinciales, que sirva realmente para impulsar el desarrollo del país.

He dicho.

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

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

El señor VALDES (Presidente).- Tiene la palabra el Senador señor Alessandri.

El señor ALESSANDRI.- Señor Presidente, apoyo la indicación presentada por la Honorable señora Feliú, porque -como bien dijo el Senador señor Jarpa y reiteró el Senador señor Diez- el Parlamento no tiene facultades para aumentar los gastos -un señor Senador de la Concertación aludió a un pariente-, porque, de no ser así, resultaría muy fácil que los Senadores nos ocupáramos de incrementar la inversión en nuestras respectivas regiones. Desde luego, el Senador que habla solicitaría al Congreso aprobar la inversión de aproximadamente 13 mil millones de pesos prometidos a Antofagasta y que todavía no se entregan.

Pero si el Parlamento tiene facultades para reducir los gastos, ¿en qué quedan si mediante decretos los recursos se traspasan de ítem y se aumentan los gastos? Entonces, ¿para qué el Congreso fija los gastos si después, con el sistema vigente de la Ley de Presupuestos, pueden incrementarse?

Por lo tanto, señor Presidente, considero que la indicación en debate es totalmente procedente, porque ni siquiera cuestiona la estimación que el Gobierno hace de los gastos, sino que se dice: "Nosotros aceptamos este gasto; pero hasta ahí usted puede llegar".

Por lo tanto,...

El señor GAZMURI.- Señor Presidente,...

El señor ALESSANDRI.- No he hecho uso de la palabra en toda la tarde. Por consiguiente le rogaría al señor Senador, que ha hablado tanto, que me deje terminar.

Como decía, esta indicación es procedente porque no influye en la facultad de administración de los fondos públicos del Estado. Por el contrario, ratifica la estimación de los gastos que hace el Ejecutivo. Y lo único que señala es: "Señor, aténgase a estos gastos y no los aumente".

He dicho.

El señor VALDES (Presidente).- Tiene la palabra el señor Director de Presupuestos.

El señor ARELLANO (Director de Presupuestos).- Señor Presidente, esta indicación y la mayor parte del debate se ha centrado en las normas de flexibilidad presupuestaria contenidas en el decreto ley N° 1.263, sobre Administración Financiera del Estado.

Estimo positivo tomar en cuenta, cuando se quieren establecer modificaciones al fondo de ese decreto ley, la forma en que se administra el presupuesto del sector público y la necesidad de aplicar ciertas normas de flexibilidad. Al respecto, deseo dar a conocer algunos ejemplos. Siempre

han existido normas de flexibilidad, incluso hasta 1975, al comenzar a regir las disposiciones vigentes sobre administración financiera. Sin embargo, el presupuesto se refería sólo a una parte de lo que hoy día se presenta y discute en el Senado. Se trataba únicamente de los aportes fiscales, de lo que financiaba cada servicio con ingresos tributarios. Hoy, la Ley de Administración Financiera del Estado establece un detalle mucho menor en cada uno de los gastos. Por ejemplo, en los de personal, que se consideran como un todo, sin entrar a especificar cuánto corresponde a honorarios, cuánto a horas extras, etcétera. Lo mismo ocurre en bienes y servicios de consumo, y así sucesivamente.

Pero, siendo una normativa más agregada, es mucho más completa, y considera todos los ingresos. Mencionaré, a modo de ejemplo, situaciones que se han debido modificar este año por la vía de las normas de flexibilidad.

Parte de los ingresos del Poder Judicial provienen de los intereses por los depósitos de los recursos provenientes del pago de fianzas en los tribunales. Hay una estimación de su monto en la partida del Poder Judicial, pero puede variar, lo que obligaría -como de hecho ha ocurrido este año- a modificar los bienes y servicios de consumo. Si el rendimiento es mayor que el previsto, debido a un cambio en la tasa de interés -hacia arriba o hacia abajo-, sería imprescindible introducir cambios. O bien, si a fines del presente año le quedara a ese Poder un saldo de caja por imposibilidad de realizar algunos gastos, habría que incorporarlos en el Presupuesto de 1992.

Otro ejemplo. La Dirección General de Aeronáutica Civil obtiene sus ingresos mayoritariamente por cobro de tasas de aeropuerto. ¿Qué pasa si sus rendimientos fueran mayores durante el próximo año? Probablemente, querrá dedicarlo a un gasto en bienes y servicios de consumo, dado un mayor tráfico que requiriera una mayor actividad.

Un ejemplo más: la Casa de Moneda tuviera éxito, como ha ocurrido en los últimos meses, en elaborar monedas para otros países, requeriría un mayor presupuesto en bienes y servicios de producción que el contemplado en este momento, calculado sin saber si podrá realizar negocios de esa naturaleza.

Creo que sería engorroso y lento tramitar una ley para cada uno de estos casos, que son ejemplos concretos acontecidos en este año. Muchas otras modificaciones que tuvieron lugar durante 1991 sí fueron materia de ley, como el aumento de 10,6 por ciento de las pensiones y la aprobación del Estatuto Docente. Y eso explica, en parte, gastos que no estaban contemplados en la Ley de Presupuestos original. Y, así, dría enumerar varios otros casos.

Creo que la indicación formulada va en contra de la actual normativa de administración financiera y contra las actuales y necesarias disposiciones sobre flexibilidad presupuestaria.

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

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

El señor THAYER.- Señor Presidente, creo que debemos reflexionar muy seriamente sobre esta indicación, y me interesa mucho la reacción del señor Director de Presupuestos respecto de lo que voy a decir, porque, entre muchas otras virtudes, tiene la de dominar ampliamente esta materia.

Me preocupa la falta de interés del Gobierno en respaldarla, y quisiera saber dónde está la dificultad.

Dentro de la normativa constitucional conforme a la cual se elabora el Presupuesto hay un proceso de estimación de ingresos que corresponde hacer privativamente al Poder Ejecutivo. Si acaso se excede en estas estimaciones, podría generarse una diferencia entre lo que se ha estimado y lo que en definitiva se gasta.

Pareciera interesante la idea - y es a eso a lo que apunta mi interés en favor de esta indicación - de que, frente al cuadro global que vive el país, al interés que existe por estimular la inversión y desalentar el gasto, en este proyecto de Ley de Presupuestos de alguna manera se disponga que, si se producen diferencias este año - dentro de lo que está fijado como límite máximo en la propia Ley - , éstas vayan en definitiva a inversión y no a gasto. Es decir, procura incentivar la economía, el ahorro, en la Administración Pública y desalentar la tentativa que pudiera existir - hablamos en general - de sobreevaluar los ingresos para generar diferencias que puedan implicar aumento de gastos; y, a la inversa, facilitar que cualquier eventual ahorro se destine precisamente a inversión y no a nuevos gastos.

Ese es, me parece, el objetivo de la indicación, y quizá sería deseable que los señores Ministro de Hacienda y Director de Presupuestos vieran la manera de introducirle las modificaciones o ajustes necesarios para que pueda alcanzar el sano fin de que las diferencias producidas entre lo que se presupuesta y lo que se gasta estén orientadas preferentemente hacia la inversión y no a mayores gastos.

He dicho.

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

El señor VALDES (Presidente).- Creo que se ha debatido lo suficiente. Personalmente, al menos, ya me he formado una opinión sobre la materia.

Me parece que la indicación está mal presentada, fundamentalmente porque afecta a gastos, sin precisar si son permanentes o no. Esa es una razón. Comprende toda la glosa de gastos en personal, bienes y servicios de consumo, bienes y servicios para producción -como ha dicho el señor Director de Presupuestos-, de manera que estaría vulnerando lo dispuesto en el artículo 64 de la Carta Fundamental.

Y, en segundo lugar, creo que la forma es también equivocada. Si bien participo en alguna medida de las observaciones formuladas por el

Honorable señor Jarpa en el sentido de que el Congreso tiene pocas facultades -efectivamente, la Constitución le da muy pocas en esta materia-, debo hacer constar, empero, que aquí no se trata de rebajas. Se procura fijar topes, haciendo imposible la flexibilidad entre partidas, lo cual implica una inelasticidad que, a mi juicio, sí atenta contra la capacidad de administración del Presupuesto por parte del Ejecutivo.

Por lo tanto, considero inadmisibles las indicaciones.

La señora FELIU.- Su Señoría tiene la facultad para declararla inadmisibles, pero, en todo caso, la indicación no dice lo que el señor Presidente acaba de señalar. Ella se refiere a un tope de "monto global" dentro del cual puede moverse libremente el Poder Ejecutivo. Eso lo consigna muy claramente la indicación: es un monto global total. Y no está reduciendo ningún gasto porque la cifra a la que se refiere es la señalada por el proyecto de Ley de Presupuestos, planteada por el Ejecutivo y aprobada por el Congreso.

Se trata de ese monto global, total, y dentro de él es posible la más absoluta flexibilidad presupuestaria. Por eso, a mi juicio, tampoco afecta la flexibilidad presupuestaria. Y al declararse inadmisibles estas indicaciones se está partiendo de un supuesto muy grave: que el Poder Ejecutivo puede incurrir en gastos no autorizados por la Ley de Presupuestos.

El señor VALDES (Presidente).- Están autorizados los gastos, pero lo están también los trasposos para la necesaria flexibilidad, como lo explicó el Director de Presupuestos.

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

El señor VALDES (Presidente).- Tiene la palabra, señor Senador.

El señor ZALDIVAR.- Además de la argumentación que Su Señoría ha dado, quiero insistir en otra -también esgrimida por el señor Presidente- en el sentido de que, de acuerdo con el inciso tercero del artículo 62 -citado por Su Señoría-, "Corresponderá al Presidente de la República la iniciativa exclusiva de los proyectos de ley que tengan relación... con la administración financiera o presupuestaria del Estado,". Asimismo, el decreto ley N° 1.263 establece en su artículo 1°: "El sistema de administración financiera del Estado comprende el conjunto de procesos administrativos que permiten la obtención de recursos y su aplicación a la concreción de los logros de los objetivos del Estado. La administración financiera incluye, fundamentalmente, los procesos presupuestarios, de contabilidad y de administración de fondos." Y en su artículo 26 estatuye un sistema y procedimiento de administración de fondos que permite transferencias, excedentes en algún ítem y no en otro.

Por lo tanto, la indicación es inadmisibles, porque ni esta Corporación ni ninguno de los Senadores tenemos iniciativa legislativa sobre la materia, aun cuando aceptáramos la tesis de la Honorable señora Feliú de que en virtud

de la Ley de Presupuestos -que tiene un año de vigencia- puede modificarse una ley permanente, aunque sea en términos transitorios.

El señor VALDES (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Alessandri.

El señor ALESSANDRI.- Señor Presidente, pregunto: entonces, ¿en qué queda la facultad del Congreso para disminuir gastos, si mediante la operación señalada por el señor Senador que me precedió en el uso de la palabra puede suplementarse ese ítem respectivo, y esa reducción queda sin efecto? Significa, en consecuencia, que el Parlamento prácticamente carece de toda atribución para discutir el Presupuesto, y la verdad es que toda esta discusión resultaría inútil.

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

El señor GAZMURI.- Entiendo que está cerrado el debate, porque si así no fuera hago presente que solicité la palabra con antelación.

El señor VALDES (Presidente).- No sé si desean seguir discutiendo esta materia. Denantes declaré inadmisibles las indicaciones, pero la Sala puede estimarlo de otra manera. A mi juicio, ella vulnera normas que son claras; puedo estar equivocado, pero es haciendo uso de mi derecho.

Tiene la palabra la Honorable señora Feliú.

La señora FELIU.- Señor Presidente, quiero solamente dar lectura a un precepto de la Ley de Administración Financiera del Estado, que se acaba de mencionar. Su artículo 19 señala que "Los presupuestos de gastos son estimaciones del límite máximo a que pueden alcanzar los egresos y compromisos públicos."

Lo que se está planteando en este momento es la posibilidad de efectuar gastos no autorizados en la Ley de Presupuestos, ni en ninguna otra. Y ello no es posible dentro del sistema constitucional chileno. La flexibilidad presupuestaria -a mi juicio, no se altera con esta indicación porque se permite la más amplia libertad presupuestaria interna- está dentro de un límite máximo fijado en la propia ley. Y al decir que la indicación es inadmisibles se parte del supuesto de que puede haber gastos más allá de la Ley de Presupuestos, esto es, gastos no autorizados por ésta.

El señor VALDES (Presidente).- No lo comprendo así, señora Senadora, porque no es más allá del gasto total de la Ley de Presupuestos. Se refiere a ciertas partidas a las cuales se fijó límite.

Tiene la palabra el Honorable señor Piñera.

El señor PIÑERA.- Señor Presidente, la verdad es que la indicación presentada por la Honorable señora Feliú está directamente relacionada con una anterior de carácter más general. Por lo tanto, por ser más general y fijar como monto global del gasto precisamente lo establecido en la Ley de

Presupuestos, es más flexible y apunta al mismo objetivo de limitar el gasto total propuesto por el Ejecutivo.

El señor Ministro ha dicho que en casos de emergencia se tienen que complementar los ítem, y el señor Director de Presupuestos ha dado una serie de ejemplos en los cuales es necesario hacerlo.

En lo referente a lo señalado por este último, evidentemente que se requiere flexibilidad presupuestaria. Nadie pretende que deba recurrirse a una ley para complementar ítem en los ejemplos dados por el señor Director de Presupuestos. Sin embargo, una cosa muy distinta es el gasto total, cuya aprobación el mismo Ejecutivo nos está proponiendo. Si aprobáramos un gasto total -que es el máximo, porque la Ley de Presupuestos establece límites máximos, no la obligación del gasto-, estaríamos aceptando la siguiente tesis. El señor Ministro expresó que si hay una emergencia se puede gastar más. Ello significaría que el Ejecutivo, basado en su solo criterio, puede gastar más de lo aprobado por el Parlamento. Y en este ejercicio en que el Ejecutivo propone un nivel de gastos y el Congreso presta su aprobación, el Parlamento no puede aumentarlo, pero cuenta, indudablemente, con facultades para establecer que ese nivel es el que se puede tener, y no más.

¿Y por qué digo esto, que es importante? Porque el año pasado ocurrió algo que ha confirmado el señor Ministro. Cuando hacemos los cálculos distintos respecto de un límite -anteriormente pusimos un límite inferior en 100 mil millones al estimado por el señor Ministro-, ¿por qué tenemos esa discrepancia? Por una sola razón: porque el gasto efectivo de 1991 excederá el aprobado en la Ley de Presupuestos, complementado con los otros acordados en todas las leyes posteriores, en una cifra que es del 3 por ciento del gasto total.

Por eso tenemos discrepancias, porque el año pasado el Congreso aprobó un nivel de gastos, pero el gasto efectivo -como lo confirma el señor Ministro- fue sustancialmente mayor. En consecuencia, me parece que si despachamos favorablemente los gastos propuestos por el señor Ministro, y simultáneamente admitimos que él dispone de facultades para aumentarlos, sin consultar al Parlamento, por la sola decisión del Ejecutivo, es indudable que todo este ejercicio presupuestario no tiene sentido alguno, y no vale la pena perder dos meses del tiempo de los funcionarios públicos, de la Comisión Especial Mixta y de todos los Parlamentarios.

Por lo tanto, creo que la indicación de la Honorable señora Feliú es absolutamente procedente. Todavía más: si es procedente limitar un conjunto de gastos, con mayor razón lo es limitar el gasto total propuesto por el propio Ejecutivo. Por ello, señor Presidente, presentaremos una indicación en este sentido, a fin de evitar todo problema de estimaciones. De esta manera estamos evidenciando que el año pasado se gastó más de lo aprobado por el Congreso Nacional, lo que, a mi juicio, no es compatible con la norma que prescribe que todo gasto debe ser aprobado por ley.

Estamos formulando indicación -repito- para limitar el gasto total del Ejecutivo a lo que él mismo propone. Renunciamos a nuestra diferencia acerca de estimaciones y a nuestra disputa respecto de si hay un aumento del 3,5 por ciento, o más. Si aceptamos lo sugerido por el Gobierno como gasto total, por lo menos tenemos derecho a exigir que no se gaste más de lo que el Ejecutivo propone, y que el Congreso aprueba, porque de lo contrario el ejercicio entero no tiene ningún sentido.

Creo que lo que realmente estamos discutiendo ahora es qué ocurre si hay ingresos adicionales. Al fijar este límite, estamos planteando que esos recursos complementen el ahorro público, y no que queden sometidos a la libre determinación del Ejecutivo para suplementar, al margen de la voluntad del Congreso, la partida que estime conveniente. En consecuencia, si es pertinente y procedente la indicación de la Honorable señora Feliú, con mucho mayor razón lo es una de carácter más global, que implica mayor flexibilidad y permite traspasos entre partidas, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley de Administración Financiera del Estado.

Gracias, señor Presidente.

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

El señor FOXLEY (Ministro de Hacienda).- Quiero recordar, una vez más, que en esta materia el Gobierno se está ateniendo estrictamente a las normas legales vigentes. Eso es lo que estamos haciendo en lo referente a administración presupuestaria; y me da la impresión de que el señor Presidente del Senado declaró anteriormente inadmisibles esta misma indicación.

En segundo lugar, deseo manifestar que un Estado moderno debe tener flexibilidad de respuesta frente a situaciones cambiantes, y que rigidizar su acción, por la vía de exigir un proyecto de ley para cualquier modificación del gasto público, me parece inadecuado y dificulta una acertada gestión macroeconómica.

En tercer término, y si me permite el señor Presidente referirme a un punto más técnico, no es en absoluto claro, ni es en todos los casos conveniente, que cuando hay un mayor ingreso público éste se ahorre automática y mecánicamente. Depende de la situación macroeconómica. Si se necesita reactivar la economía, no hay ninguna razón para ahorrar esos recursos, y puede ser perfectamente conveniente gastarlos.

El señor DIEZ.- Viene al Congreso.

El señor PIÑERA.- Pero, ¿gastos sin ley?

El señor FOXLEY (Ministro de Hacienda).- Los señores Senadores deberán entonces cambiar las normas legales: las constitucionales, la Ley de Administración Financiera del Estado, y todas las demás.

El señor DIEZ.- La Constitución, no.

El señor FOXLEY (Ministro de Hacienda).- Pero -reitero- nosotros estamos ateniéndonos a las normas legales, y sosteniendo, además, que al aplicarlas tenemos el margen adecuado de flexibilidad para poder operar una política macroeconómica.

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

El señor FOXLEY (Ministro de Hacienda).- Finalmente, quisiera...

El señor PIÑERA.- Todo es posible por ley.

El señor FOXLEY (Ministro de Hacienda).- Si me permiten terminar mi intervención, quiero señalar que no creo que la sana doctrina en materia de finanzas públicas se vaya a imponer por las leyes. Si hay un Gobierno con sentido de responsabilidad en lo atinente al manejo de las finanzas públicas -como estimo, modestamente, que ha ocurrido durante este período-, no es necesario tener normas legales para restringir los gastos y lograr finalmente un equilibrio o un superávit presupuestario. De manera que en esta discusión quiero manifestar mi desacuerdo con lo aseverado recién por el Honorable señor Piñera.

El señor URENDA.- Señor Presidente, ¿hay un monopolio de la palabra de parte de determinados señores Senadores, porque algunos han intervenido dos, tres, cuatro, cinco, seis veces, y a mí me ha sido imposible hablar?

El señor VALDES (Presidente).- Excúseme, señor Senador, pero debo concederla al Honorable señor Romero. En seguida, le corresponderá a Su Señoría.

El señor ROMERO.- Concedo una interrupción al Honorable señor Urenda.

El señor URENDA.- Señor Presidente, creo que la materia que estamos discutiendo tiene bastante más importancia de lo que pudiera parecer, y nuevamente nos encontramos debatiendo el tema de las facultades del Ejecutivo, frente a las del Congreso.

Quiero llamar la atención, primero, a que la circunstancia de que el Presidente de la República tenga la exclusiva iniciativa de ley en estas materias no significa necesariamente que los proyectos que envía deban ser aprobados en la forma como son remitidos. Si éste fuere el caso, habríamos cambiado la norma y establecido que "el Presidente de la República administrará los fondos del Estado como mejor estime conveniente para el interés general". Si el procedimiento obliga al envío de los proyectos, es' porque quienes van a estudiarlos y discutirlos cuentan con ciertas facultades, porque si no tienen ninguna sería, como se ha dicho tantas veces, un trámite absolutamente inútil.

Pero, al mismo tiempo -ante la cita reiterada de un decreto ley anterior-, cabe señalar que fue la Constitución Política la que, con posterioridad a ese cuerpo

legal, estableció algunas de las escasas facultades que tiene el Congreso, entre las cuales figura la de que sólo podrá reducir los gastos contenidos en un proyecto de ley, sin perjuicio de que podrá aprobar un nuevo gasto con cargo a los fondos de la nación, indicando, al mismo tiempo, las fuentes de recursos necesarios para atender dicho gasto.

Lo que en el fondo está en debate, señor Presidente y Honorable Senado, es si los mayores ingresos del Estado están afectos o no a la intervención del Parlamento. Según la tesis que aquí se ha sostenido, si por cualquier circunstancia ellos se incrementaran en 10 ó 15 por ciento, el Estado podría manejar los recursos en la forma que considerara conveniente.

A mi juicio, no es ése el espíritu de la ley. Creo que, de acuerdo con él, puede haber flexibilidad en los traspasos, pero dentro de los gastos que el Congreso autorizó. Si no, no tendría sentido alguno esta discusión. Ello no le resta flexibilidad. Y como recordarán, en el pasado había leyes de suplemento o de reforma del Presupuesto, precisamente sobre la base de ingresos mayores de los previstos. Cuando se trata del manejo de los ingresos ya determinados, podríamos entender que se aplica el decreto ley sobre Administración Financiera del Estado. Pero cuando están en juego ingresos adicionales, que el Congreso no ha aprobado, lo normal y lógico es que se cumpla el trámite indicado.

En consecuencia, si por la sola pretensión de reafirmar un concepto -que, a mi juicio, está implícito en el proyecto- se declara inadmisibles las indicaciones, también podría serlo por inútil. Porque, a mi modo de ver, aun haciendo uso de las facultades del decreto ley 1.263, no podrían realizarse traspasos que implicaran gastos mayores que los ingresos considerados en el Presupuesto y que los gastos globales en él aprobados.

Por lo tanto, señor Presidente, pienso que la indicación viene a reafirmar un concepto. Y creo que resultaría hasta innecesaria si fijáramos claramente que el Ejecutivo no tiene la facultad de disponer a su antojo de los mayores ingresos que se producen. Y si hay excedentes de éstos, tendrá que indicar al Congreso si los va a gastar, o si los ahorrará. Obviamente, en este último caso no necesita pedir autorización para gastar.

Por eso, estimo que la indicación es procedente.

Pero hay algo más, señor Presidente. Me parece que no podemos seguir desprendiéndonos de las pocas facultades que poseemos, e interpretar irracionalmente las normas. La iniciativa exclusiva del Presidente de la República no significa que no haya una ley. Si la hay es porque existe la intervención del Congreso; y la única justificación para ello es que los Parlamentarios podamos introducir algún cambio en los proyectos que aquél envía. Porque de lo contrario estaríamos sencillamente confirmando su texto. Y no nos quedaría otro camino que dar por aprobado lo propuesto por el Gobierno.

He dicho.

El señor ROMERO.- Señor Presidente, ¿puedo recuperar el uso de la palabra?

El señor VALDES (Presidente).- No cabe duda de que era suya, señor Senador.

Antes debo hacer presente que ha llegado a la Mesa una nueva indicación que se refiere a la misma materia, y que tal vez -no conozco la opinión del señor Ministro- puede modificar la discusión.

Por consiguiente, quisiera que en su valiosa participación Su Señoría considerara este antecedente.

El señor ROMERO.- Lo escucho, señor Presidente.

El señor LAGOS (Prosecretario).- La indicación, suscrita por los Senadores señores Diez, Piñera y Cantuarias, consiste en agregar un artículo nuevo que dice: "El monto global de gastos señalados en el artículo 1° de esta ley constituye el límite máximo que podrán alcanzar los gastos del sector público para el año 1992."

El señor NAVARRETE.- Es lo mismo.

El señor VALDES (Presidente).- Si Sus Señorías me lo permiten, quisiera aclarar un punto.

¿Esto se refiere a los gastos globales de todas las partidas, o al gasto total, valor neto del presupuesto?

El señor GAZMURI.- ¡Es peor que la otra!

El señor DIEZ.- Es el gasto global del artículo 1°, el total del artículo 1°.

El señor GAZMURI.- Por eso, señor Presidente, es peor.

El señor PIÑERA.- No, señor Senador. Tiene más flexibilidad.

El señor PAPI.- Es peor.

El señor GAZMURI.- Si el Honorable señor Romero -quien tiene el uso de la palabra- me concediera una interrupción, le explicaría a Su Señoría por qué es peor.

El señor ROMERO.- La verdad es que no he tenido posibilidad de intervenir en la discusión. No tengo ningún inconveniente en acceder a lo solicitado por Su Señoría, pero creo que quien dirige el debate es el señor Presidente.

El señor VALDES (Presidente).- Señores Senadores, deseo clarificar lo siguiente.

La anterior indicación se refería a los Subtítulos 21, 22 y 23, a determinados bienes. Esta nueva dice relación al gasto global. O sea, hay que entender

que se refiere a los 3 billones 175 mil millones. Y señala que el Presupuesto no podrá pasar de esta suma.

El señor GAZMURI.- Es inadmisibile.

El señor VALDES (Presidente).- Es distinta la indicación.

Ahora puede usar de la palabra el Honorable señor Romero.

El señor GAZMURI.- El señor Senador me había concebido una interrupción.

El señor ROMERO.- Con la venia de la Mesa, no tengo inconveniente.

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

El señor GAZMURI.- Es muy breve, señor Presidente.

Esta indicación se presenta bajo distintas fórmulas, pero, al final, alude al mismo problema. Y, además, es exactamente lo que ha planteado el Senador señor Piñera.

Lo que estamos discutiendo es qué ocurre cuando hay mayores ingresos. En el actual ordenamiento institucional, esos mayores ingresos se pueden usar de dos maneras: una, por ley -hemos tenido la experiencia-; y la otra, mediante decreto fundado del Ministerio de Hacienda. Esa es la normativa que nos rige. Puede gustarnos o no, pero es la que tenemos.

Ese es todo el punto. Y, entonces, queremos resolver, por la vía de la Ley de Presupuestos, respecto de un conjunto de leyes que rigen la administración financiera y la discusión del Presupuesto. Y creo que ello es impropio.

Estoy de acuerdo en algunas de las cuestiones de fondo, que tienen que ver con las atribuciones del Congreso. Pero eso obedece a la arquitectura jurídica en la que estamos. Considero que -es la última vez que intervengo sobre esta materia- un conjunto de iniciativas de distinto tipo tiene la misma lógica: quitar atribuciones al Ejecutivo -las que tiene hoy día-, en función de las normas que rigen la administración financiera del Estado.

Ese es el punto de fondo. Y si se quiere llegar a él, habría que modificar diversas otras leyes, y no presentar indicaciones al proyecto de Ley de Presupuestos.

En ese sentido, señor Presidente, pido que se declare inadmisibile -por estas mismas razones- la nueva indicación.

El señor ROMERO.- ¿Podría usar de la palabra ahora, señor Presidente?

El señor VALDES (Presidente).- Por cierto, señor Senador.

El señor ROMERO.- Escuché con mucha atención las intervenciones que se han realizado con respecto a esta materia, y las encuentro todas interesantes. Pero aquí existen dos problemas que son muy de fondo.

Por una parte, el Gobierno sostiene que va a hacer un gasto determinado. Y resulta que, por la otra, hay una predisposición negativa a que ese gasto sea controlado y limitado.

Sin embargo, pienso que el problema de fondo, lo esencial, es que el Poder Legislativo no tiene en la actualidad las atribuciones necesarias como para efectuar un control efectivo sobre el Presupuesto.

Esa es la cuestión de fondo. Y con relación a esto, señor Presidente, presenté una moción, un proyecto de ley, que en este momento está en trámite en la Secretaría, o en alguna Comisión. Porque, a decir verdad, en esta legislatura extraordinaria -y es otra limitación que tiene una vez más el Poder Legislativo-, en la práctica, no podemos realizar nada, no tenemos ninguna posibilidad, ni de controlar efectivamente el Presupuesto -no nos es factible hacerlo-, ni de tener las atribuciones necesarias.

Quiero llamar la atención sobre ello. Porque el problema aquí no radica necesariamente en la aprobación del proyecto de Ley de Presupuestos. Esto se nos va a plantear permanentemente todos los años, y hago un llamado a la reflexión en este sentido.

En la Comisión Especial de Presupuestos pedí a varios señores Parlamentarios de otras bancadas que copatrocinaran una indicación que presenté sobre la materia. Y recibí una respuesta positiva: Diputados del PPD y Senadores demócratacristianos aceptaron copatrocinarla, porque, al igual que yo, están inquietos y preocupados de la "capitis deminutio" que afecta al Congreso en ésta y en otras materias. No sacamos nada con estar hasta las 5 de la mañana, si tenemos en forma permanente el problema de que el Parlamento prácticamente se ha autolimitado y no tiene posibilidad alguna de expresar su opinión y de realizar un control efectivo.

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

El señor RUIZ (don José).- Pido la palabra, señor Presidente.

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

El señor RUIZ (don José).- Señor Presidente, sólo quiero plantear lo siguiente. Si es necesario agregar la norma en cuestión en la Ley de Presupuestos, querría decir, "a contrario sensu" -como dicen los abogados-, que sin ella el Gobierno sí podría aumentar los gastos.

El señor DIEZ.- Exactamente.

El señor PIÑERA.- Así es.

El señor RUIZ (don José).- Por lo tanto, lo que debemos hacer es modificar la disposición constitucional correspondiente.

El señor DIEZ.- ¡No!

El señor RUIZ (don José).- Perdón, señor Senador. Lo que estamos haciendo aquí, en todo caso, es colocar un parche, porque si con este proyecto se pretende limitar atribuciones que la Constitución y la ley entregan al Gobierno, diría que lo que cabe es realizar una discusión más amplia sobre el tema.

Considero que nos encontramos en un debate absolutamente inútil, porque estamos intentando solucionar uno de los tantos vacíos que presenta la Constitución, por la vía de introducir nuevos artículos al proyecto de Ley de Presupuestos.

A mi juicio, señor Presidente, esto es materia de otra discusión.

En este momento lo que corresponde es sencillamente declarar inadmisibles las indicaciones, por inconstitucional.

El señor VALDES (Presidente).- Mantengo la declaración de inadmisibilidad respecto de la primera indicación, de manera que sobre ella queda cerrado el debate. La segunda, que es parecida -no gemela, pero de naturaleza similar-, fija un límite máximo.

Hago presente a la Sala que hay 15 indicaciones más llegando con ésta a un total de 16; de manera que, legalmente, podrían darse 32 votaciones. La mayoría de las indicaciones tiene por objeto efectuar reducciones. En este caso se están fijando límites máximos y por partida, dejando para después todo lo relativo a las disminuciones.

Creo que el Presupuesto hay que tratarlo con algún respeto y, diría, afecto, para poder manejarlo en términos orgánicos. Si dejamos pendiente este asunto y vemos primero las indicaciones relativas a reducciones, podríamos llegar a acuerdo respecto de éstas y tratar después lo global.

El señor PAPI.- Pido la palabra.

El señor HORMAZABAL.- Pido la palabra.

El señor VALDES (Presidente).- Respecto de la indicación en debate, tiene la palabra el Honorable señor Hormazábal.

El señor HORMAZABAL.- Señor Presidente, ésta es una nueva indicación. ¿Se supone que está abierto el plazo para presentar más indicaciones, o ya se encuentra cerrado?

El señor PIÑERA.- Es la misma, señor Senador, pero modificada.

El señor HORMAZABAL.- Perdón. Pregunto a la Mesa si la indicación incide en algún artículo ya aprobado, y si ello procede reglamentariamente.

El señor VALDES (Presidente).- Reglamentariamente, señor Senador, procede tratarla.

El señor HORMAZABAL.- Lo consulto para no perder el tiempo.

Entonces, voy a leer el artículo 19 del decreto ley N° 1.263 -al que tantas veces se ha recurrido-, que señala casi exactamente lo mismo que la indicación. Esta última dice: "El monto global de gastos señalados en el artículo 1° de esta ley constituye el límite máximo que podrán alcanzar los gastos del sector público para el año 1992."

¿Qué dispone el artículo 19 del decreto ley N° 1.263? "Los presupuestos de gastos son estimaciones del límite máximo a que pueden alcanzar los egresos y compromisos públicos.". Habla de "límite máximo". Y se trata del decreto ley de Administración Financiera. Es el límite.

El señor PIÑERA.- Pero ya se superó.

El señor HORMAZABAL.- ¿Por qué se superó, señor Senador? Si esperara un segundo, quizá le podría dar la explicación. Modestamente. Se superó porque se supone que las leyes deben guardar armonía entre sí. Y la norma del artículo 19 está en consonancia con la del 26 del mismo cuerpo legal, que también ha sido reiteradamente citada. ¿Y qué dice el artículo 26? Lo siguiente: "Las normas sobre traspasos, incrementos" ("incrementos": está hablando de cifras que superan las ya establecidas; el diccionario nos puede ayudar) "o reducciones y demás modificaciones presupuestarias serán establecidas por decreto en el mes de diciembre del año anterior a su vigencia.". ¡Por decreto! La ley está diciendo eso. Y continúa: "Estas normas podrán ser modificadas por decreto fundado durante el ejercicio presupuestario."

Y agrega el inciso final: "No obstante lo dispuesto en el inciso precedente, sólo por ley podrá autorizarse el traspaso de fondos entre diferentes Ministerios y el incremento de aportes a las empresas del Estado que no sean sociedades anónimas."

Señor Presidente, esta indicación, más que de tipo presupuestario, pretende ser una modificación al decreto ley N° 1.263, de Administración Financiera del Estado. Por lo tanto, no es pertinente, ni adecuada. Se pueden buscar otros mecanismos, pero esto no procede porque, insisto, es una mera referencia al artículo 19 del decreto ley que acabo de citar. Y el Gobierno está actuando dentro de la legalidad vigente cuando hace "traspasos, incrementos o reducciones". Para ello está expresamente facultado por la ley. Si en el Honorable Senado existiera tal acuerdo como para ver de qué manera podríamos establecer, sin llegar a los excesos que con tanta justicia denunció el Honorable señor Diez en 1978, un adecuado equilibrio, es un tema que debemos estudiar y ver cómo mejoramos la Ley sobre Administración Financiera del Estado y las normas constitucionales que rigen el ejercicio presupuestario.

Pero esta indicación -por favor, de nuevo invito a Sus Señorías a examinarla- es casi idéntica al artículo 19 de ese cuerpo legal, en el que armónicamente se dispone la modalidad conforme a la cual el Ejecutivo puede incrementar el Presupuesto.

Asimismo, no está de más que los señores Senadores recuerden que ésta es una estimación adelantada, probable, de los ingresos y gastos que pueda haber en el ejercicio del año siguiente, como se ha reconocido en el debate. Por ejemplo, las estimaciones de ingresos para 1991 fueron superiores a las calculadas en un momento determinado.

Por lo tanto, entendiendo el fondo del tema, me parece que no corresponde seguir con la discusión en el marco de la Ley de Presupuestos, la cual estamos tratando de despachar con la máxima fluidez.

El señor VALDES (Presidente).- Tiene la palabra el señor Director de Presupuestos.

El señor ARELLANO (Director de Presupuestos).- Señor Presidente, en la misma línea de argumentación seguida por el señor Senador que me precedió en el uso de la palabra, puedo decir que se trata de las normas necesarias para operar con flexibilidad presupuestaria.

Daré otro ejemplo, donde se aprecia que una institución podría verse limitada en caso de prosperar la indicación en debate: COTRISA opera un poder comprador de trigo junto con la CORFO. A eso se refieren los gastos por la compra del cereal. Aparecen los ingresos por concepto de la compra de granos, y luego, el desembolso por la adquisición de bienes y servicios para producción.

El nivel efectivo de operación de COTRISA dependerá de la cosecha triguera próxima. Si limitamos el nivel global de gastos, como los ingresos van asociados a la actividad, al restringirlos, se podría requerir de una ley para determinar el monto exacto de la operación que podría ser de compra o venta del cereal por parte de ese organismo.

Algo similar ocurre con cualquier otra actividad como la que mencioné: los ingresos de operación están asociados; son fuente de financiamiento del gasto. Si se lee el artículo 1° del proyecto, se comprobará que buena parte de los gastos requieren de ley para poder ser suplementados. Y si, en definitiva, en 1991 -como aquí se ha referido-, los requerimientos son mayores que lo estimado en el proyecto original, es porque el Congreso aprobó una serie de disposiciones que permiten aumentar los gastos en personal, en transferencias u otros que requieren de ley para ser suplementados. Y en aquellos casos en que los gastos crecieron en virtud de decretos de Hacienda, fue consecuencia de utilizar normas de flexibilidad presupuestaria, debido a que la actividad -no los ingresos tributarios- y las entradas propias de los servicios se modifican durante el año.

El señor VALDES (Presidente).- Hago presente a los señores Senadores que ya la discusión y las sucesivas indicaciones que han llegado a la Mesa...

El señor PRAT.- ¿Por qué no se votan?

El señor VALDES (Presidente).- Porque han cambiado, señor Senador.

Hay una nueva indicación que se acerca en forma extraordinaria -es casi idéntica- al artículo 19 de la Ley Orgánica sobre Administración Financiera del Estado. Y, por tratarse de una disposición legal vigente, no sé si el señor Ministro tendría inconvenientes. Dice: "Los presupuestos de gastos son estimaciones del límite máximo a que pueden alcanzar los egresos y compromisos públicos." -eso es un presupuesto: estimaciones del límite máximo que pueden alcanzar los ingresos y compromisos públicos-. Y "Se entenderá por egresos públicos los pagos efectivos y por compromisos, las obligaciones que se devenguen y no se paguen en el respectivo ejercicio presupuestario."

Ha llegado una indicación...

El señor FOXLEY (Ministro de Hacienda).- Señor Presidente, el Gobierno estaría de acuerdo con la indicación, siempre que, además, se incluyera el artículo 26 vigente. En ese caso estaríamos totalmente de acuerdo.

El señor ZALDIVAR.- A mi juicio, el artículo 19 debe considerarse con relación al 26. Y, como bien dijo el Honorable señor Hormazábal, esa norma permite disponer incrementos por decreto fundado.

El señor DIEZ.- No es así.

¿Me permite, señor Presidente?

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

El señor DIEZ.- A mi entender, debemos interpretar -y doy excusas por el desorden de la argumentación- todas las leyes de modo que haya coordinación y armonía entre ellas, por una parte, y respetando la jerarquía de los distintos cuerpos legales, por otra. En este caso, sé debe dar mayor jerarquía a la Constitución, que autoriza al Congreso para reducir gastos.

¿Qué establece la Ley sobre Administración Financiera del Estado? Por un lado, en el artículo 19, señala el límite máximo del Presupuesto, lo cual es absolutamente concordante con la facultad constitucional del Congreso de reducir gastos. De lo contrario, no hay Ley de Presupuestos. Es absolutamente concordante que esa ley contenga el límite máximo y que el Parlamento pueda rebajar los gastos.

Por otra parte, el artículo 26 del mismo cuerpo legal, al consignar "Las normas sobre traspasos, incrementos o reducciones y demás modificaciones presupuestarias", no se está refiriendo a exceder el límite máximo, porque ello significaría violar tanto el artículo 19 del cuerpo legal mencionado, como la facultad constitucional del Parlamento de reducir los gastos.

Si alguna vez en el pasado, en virtud del artículo 26, se excedió el monto total, para incrementar una partida, reducir otra, hacer traspasos entre Ministerios o -con mayor razón aun- aumentar el límite máximo, se requiere ley. De otro modo, no se estaría aplicando la Carta Fundamental. Y nosotros, con poca práctica en el funcionamiento del sistema -ésta es la segunda vez que lo

aplicamos-, hemos preterido la aplicación de la Ley Fundamental a la Ley sobre Administración Financiera del Estado, en circunstancias de que ésta es anterior. Pero la de rango constitucional es la norma de conducta superior por la cual debemos regirnos. A la luz de la Carta Política, debemos interpretar la ley de Administración Financiera.

En mi concepto, el señor Ministro tiene flexibilidad para actuar, puede hacer incrementos de ítem, pero no violentar el artículo 19 de la ley anteriormente citada.

Y, después de este debate, queremos dejar en claro que el articulado de la Ley de Presupuestos lo estamos aprobando en conformidad al artículo 19 de la Ley sobre Administración Financiera del Estado, que define el límite máximo de los egresos y compromisos del Estado. Pero no tenemos por qué repetir la legislación vigente. Lo que deseamos es que "esta" Ley de Presupuestos sea el límite máximo de los egresos y compromisos del Fisco para 1992, según la definición contenida en el artículo 19 ya citado.

El señor VALDES (Presidente).- ¿Habría acuerdo para incluir como disposición de la Ley de Presupuestos lo establecido en el artículo 19 de la Ley sobre Administración Financiera del Estado?

El señor ZALDIVAR.- ¿Para qué si está vigente?

El señor DIEZ.- ¡No existe para 1992!

El señor VALDES (Presidente).- Hay un argumento conforme al cual no vale la pena repetirla, porque la ley se supone conocida y debe operar. Pero, si vamos a llegar a una solución respecto de este largo debate, al incluir esa norma, me parece que...

El señor ZALDIVAR.- De agregar algo, habría que consignar también el artículo 26.

El señor VALDES (Presidente).- Habría que citar, entonces, toda la Ley Orgánica Constitucional como anexo.

El señor ZALDIVAR.- ¡Podemos hacerlo!

El señor DIEZ.- En lo que estamos de acuerdo, señor Presidente, es en que la ley que estamos despachando señale los límites máximos y egresos para este año. Eso es lo único normal.

Ahora, si el señor Ministro estima que la Ley sobre Administración Financiera del Estado le da facultades en contra de la Constitución, estaría violando la Carta. Si desean hacer más gasto, ¿por qué no lo dicen?

El señor VALDES (Presidente).- Tiene la palabra el señor Ministro de Hacienda.

El señor FOXLEY (Ministro de Hacienda).- Sólo para acotar que la Ley sobre Administración Financiera del Estado, que data de 1975, se ha aplicado

desde entonces con el mismo criterio señalado acá. Como ella habla de "incrementar", se incrementó sistemáticamente desde ese año el gasto por encima de lo que figuraba en la Ley de Presupuestos; o bien, se redujo, según el caso.

Con posterioridad a la Constitución de 1980, se siguió haciendo exactamente lo mismo.

El señor DIEZ.- Entonces, no había Parlamento.

El señor FOXLEY (Ministro de Hacienda).- ¿No había Parlamento? Yo tenía entendido que había un Poder Legislativo que determinaba lo mismo que éste.

Deseaba acotar simplemente lo anterior, porque no es primera vez que ocurre, sino que ha estado sucediendo por muchos años y se han aplicado de esa manera tanto la ley como la Constitución.

De tal modo que no estamos innovando en nada respecto de lo que el Gobierno anterior hizo en su práctica de administración presupuestaria y financiera.

Reitero: no hay innovación alguna de lo que fue la práctica habitual.

El señor VALDES (Presidente).- Hago presente que el artículo 19 de la Ley sobre Administración Financiera del Estado establece que los presupuestos de gastos son estimaciones del límite máximo a que pueden alcanzar los egresos y compromisos públicos; y es lo único que un Gobierno o una persona puede hacer respecto de los recursos y de los gastos que hará al año siguiente. No es algo mecánico, y no hay nadie que pueda definir un presupuesto exacto para un año entero. Son estimaciones de un gasto.

Si eso resuelve el problema, propongo que esa disposición...

El señor ZALDIVAR.- Señor Presidente, con la misma argumentación de Su Señoría para declarar inadmisibles una indicación anterior, por ser ésta una que tiene que ver precisamente con la administración financiera, necesita iniciativa del Ejecutivo. De no tenerla, no podemos tratarla.

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

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

El señor PAPI.- Complementando lo que acaba de decir el Honorable señor Zaldívar, deseo manifestar que en esto hay una comprensión errada, pues, nos guste o no nos guste, el margen que nos da la Constitución para actuar en esta materia es extraordinariamente estrecho. Y ella es reiterativa en señalar la facultad que compete al Congreso a este respecto: "exclusivamente reducir", y nada más. Y en el número 6° inciso cuarto del artículo 62 de la Carta, en el párrafo correspondiente a la formación de la ley, en lo tocante a la seguridad social -en mi opinión, es más amplio el alcance-, se dice que "El

Congreso Nacional sólo podrá aceptar, disminuir o rechazar". Y no tenemos más alternativa.

En materia de Ley de Presupuestos, la lógica indica que si el Parlamento no llega a acuerdo en los plazos que fija la ley, prevalece el criterio del Ejecutivo. Podríamos sostener un lato debate al respecto para demostrar cuál es la pauta que informa este asunto, la cual, a mi juicio, hemos estado rebasando reiteradamente con las indicaciones formuladas.

Repito: sólo podemos aceptar, disminuir, o rechazar y respecto de partidas específicas.

El señor VALDES (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Jarpa.

El señor JARPA.- Señor Presidente, me parece que estamos aceptando el gasto propuesto por el Ejecutivo; no otro. De manera que estamos absolutamente dentro de las normas establecidas en la Carta. No estamos rechazando ni disminuyendo. El Ejecutivo propone un gasto, el Senado lo acepta. Y es ése y no uno que se va a establecer a lo largo de un año. La Constitución habla del "gasto"; no de lo que el Gobierno agregue durante el año. Está definiendo de qué se trata.

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

El señor PAPI.- ¡Para eso estamos aprobando esta Ley de Presupuestos!

El señor VALDES (Presidente).- Señores Senadores, yo me atengo a lo que dispone la norma especial respecto del Presupuesto: son estimaciones de gastos y de ingresos. Me pregunto qué sucedería si hay ingresos mayores que los calculados en esta estimación. ¿Los tendría que rechazar?

El señor ZALDIVAR.- Se aplica el artículo 26 de la Ley sobre Administración Financiera del Estado.

El señor DIEZ.- Tendría que verlo el Congreso.

El señor PAPI.- Lo tendríamos que debatir.

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

El señor HORMAZABAL.- Pido la palabra.

El señor VALDES (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Alessandri.

El señor ALESSANDRI.- Señor Presidente, la Constitución es posterior a la ley que regula el Presupuesto. Y la estimación se refiere sólo a los ingresos; no a los gastos. Ella no alude a estimación de gastos, sino simplemente a "los gastos".

Por lo tanto, los gastos deben ser fijos y el Congreso puede rebajarlos.

Entonces, ¿cómo se explicaría esta situación y la facultad del Congreso si mediante esa ley, que es anterior a la Carta, puede suplementar el mismo gasto que el Parlamento ya redujo?

Por lo demás, estas disposiciones y esta limitación de los poderes del Senado datan de 1943, cuando se modificó la Carta en el Gobierno de don Juan Antonio Ríos, y se le quitó al Congreso la facultad de aumentar los gastos, pudiendo sólo disminuirlos.

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

El señor PIÑERA.- ¿Me concede una interrupción, Honorable colega?

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

El señor HORMAZABAL.- Con la venia de la Mesa, con todo agrado le concedo una interrupción al señor Senador.

El señor PIÑERA.- Agradezco al Honorable señor Hormazábal la interrupción que me concede.

Estamos tratando algo de lógica y absurdo, pues, con el criterio sustentado por las bancadas de la Concertación en cuanto a que el Parlamento carece de atribución para aprobar o rechazar el cálculo de ingresos, podríamos llegar al absurdo de que este último fuera de 100 millones de pesos, y el Presupuesto determinara cómo gastarlos. Y los 3 mil 100 millones restantes serían ingresos adicionales que podrían gastarse al margen de la voluntad del Congreso. Se trata de algo muy simple: determinar si acaso el Ejecutivo tiene facultades para utilizar fondos sin consultar al Parlamento. Si las posee, toda esta discusión presupuestaria debería suprimirse. Y como ése no fue el espíritu del constituyente y si aplicamos la lógica, estamos propugnando algo muy sencillo: señor Ministro, usted propone gastar 3 mil 100 millones de pesos, nosotros decimos conforme; pero nos oponemos si pretende excederse de esa cifra al margen de la voluntad del Congreso. Es decir, puede disponer hasta esa cantidad sin pedir autorización al Parlamento. ¡Así de simple es la lógica!

El señor PAPI.- ¿Me concede una interrupción, Honorable colega?

El señor HORMAZABAL.- Señor Presidente, para quien habla sería un alto honor presidir el debate; pero mi ánimo es sólo entregar un antecedente. Si el Honorable señor Papi desea intervenir, con la venia de la Mesa le concedo una interrupción.

El señor VALDES (Presidente).- Está llegando a la Mesa la indicación de Su Señoría.

Tiene la palabra el Senador señor Papi.

El señor PAPI.- Gracias, Honorable señor Hormazábal.

Señor Presidente, a mi juicio hay una tremenda confusión, la cual impide entender que estamos discutiendo la Ley de Presupuestos y que debemos pronunciarnos exclusivamente sobre ella, y no introducir disposiciones que, virtualmente, limitan facultades.

Algunos gastos requieren ley; otros, no. Existen normas que flexibilizan la administración financiera del Estado. Quiero saber qué hacemos hoy. ¿Revisar el ordenamiento jurídico acerca de la materia en debate, o legislar sobre la Ley de Presupuestos y pronunciarse acerca de sus montos, a partir de la única facultad que tiene el Congreso: reducir los gastos, señalándolos específicamente?

Existe una confusión inicial que nos impedirá llegar a cualquier análisis coherente del proyecto de que se trata.

El señor ROMERO.- Propongo que votemos, señor Presidente.

El señor HORMAZÁBAL.- Señor Presidente, retomo la palabra.

A mi juicio, queda claro que los señores Senadores de Renovación Nacional, por lo menos, aceptan el gasto propuesto por el Ejecutivo y renuncian a su legítimo derecho constitucional y legal a reducirlo en aquellos ámbitos donde la Constitución y la ley lo permiten. ¡Lo aceptan!

El señor PIÑERA.- Aceptamos que se apruebe.

El señor HORMAZÁBAL.- ¡Lo admiten! ¡Por favor! ¡Están aceptando el gasto establecido aquí! He entendido que aceptan la estimación de gastos presentada por el Ejecutivo, porque, además, es iniciativa exclusiva de éste, lo cual se ha señalado latamente.

Por otra parte, la indicación no está referida a reducir un gasto; es una legítima manera de entender cómo deberían administrarse las finanzas del Estado. Y la indicación es materia específica de una normativa legal especial: la Ley de Administración Financiera del Estado, cuyo artículo 19 fue recogido aquí con beneplácito, "con bombos y platillos", porque se entiende como lícito, coherente y competente. Se señala expresamente por los autores de la indicación que su objetivo es eliminar el artículo 26, porque en opinión de los señores Senadores sería inconstitucional.

El señor DIEZ.- ¡No es ésa la interpretación! ¡La interpretación exacta es que puede exceder el artículo 19!

El señor HORMAZÁBAL.- ¡Perfecto! De ese modo, la indicación tiene además el carácter de interpretativa, que requiere quórum especial para ser tratada como una norma constitucional que interprete la Carta.

Quiero recordar -aceptado el problema del gasto y suponiendo que es legítima la opinión sobre cómo deben administrarse los recursos del Estado-, lo dispuesto por el inciso tercero del artículo 62 de la Constitución Política: "Corresponderá al Presidente de la República la iniciativa exclusiva de los

proyectos de ley que tengan relación con la alteración de la división política o administrativa del país, o con la administración financiera o presupuestaria del Estado,..." . El texto de la norma constitucional es claro. Y la indicación no dice nada de reducir gastos; cambia la forma en que deben administrarse los recursos públicos según la expresión concreta que aquí se dio.

La señora FELIU.- ¿Me concede una interrupción, señor Senador?

El señor HORMAZÁBAL.- Terminaré la idea, Su Señoría.

Finalmente, señor Presidente, como el destacado Senador señor Diez señaló que, además, la Ley de Administración Financiera del Estado es de quórum calificado, debería entenderse...

El señor DIEZ.- ¡No dije eso!

El señor HORMAZABAL.- Así me pareció.

Entonces, señor Presidente, retiro lo aseverado; y con todo agrado rogaría a Su Señoría -para no dirigir yo el debate- que tenga la gentileza de dar el uso de la palabra a la Senadora señora Feliú, que la requiere con tanto donaire como con derecho.

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

La señora FELIÚ.- Señor Presidente, quiero recordar que la Constitución Política de 1980, reproduciendo la de 1925, aclara el problema en debate: no hay más gastos en materias no autorizadas por una ley que aquellos a que se refiere actualmente el artículo 32, número 22° -correspondiente al artículo 72, número 22° de la Constitución de 1925-, el cual dice: "Son atribuciones especiales del Presidente de la República:

"Cuidar de la recaudación de las rentas públicas y decretar su inversión con arreglo a la ley. El Presidente de la República, con la firma de todos los Ministros de Estado, podrá decretar pagos no autorizados por ley, para atender necesidades impostergables derivadas de calamidades públicas, de agresión exterior, de conmoción interna, de grave daño o peligro para la seguridad nacional o del agotamiento de los recursos destinados a mantener servicios que no puedan paralizarse sin serio perjuicio para el país. El total de los giros que se hagan con estos objetos no podrá exceder anualmente del dos por ciento (2%) del monto de los gastos que autorice la Ley de Presupuestos.". Esto último es lo que se denomina el dos por ciento constitucional.

No hay más pagos no autorizados por ley que éstos, señor Presidente, que derivan de calamidades públicas y agotamiento de recursos.

El señor PAPI.- Faltó agregar dos más, señora Senadora.

La señora FELIÚ.- Las firmas de todos los Ministros de Estado, Su Señoría. Artículo 32, número 22° de la actual Constitución Política.

El señor VALDES (Presidente).- Propongo a la Sala establecer un límite de tiempo para la recepción de las indicaciones, pues todavía se están recibiendo. Por lo tanto, a partir de este momento, no se deberían admitir más.

Si no hubiere oposición, así se procedería.

Acordado.

En seguida, se votará la indicación que dice: "Esta Ley de Presupuestos es el límite máximo que pueden alcanzar los egresos y compromisos públicos durante 1992.".

El señor GAZMURI.- ¿Puede repetirse la lectura, señor Presidente?

¿Qué quórum de votación requiere?

El señor PAPI.- La indicación es inadmisibile, pues es materia de iniciativa exclusiva del Presidente de la República.

El señor VALDES (Presidente).- El señor Secretario dará lectura a la indicación.

El señor LAGOS (Prosecretario).- Propone agregar el siguiente artículo nuevo:

"Esta Ley de Presupuestos es él límite máximo que pueden alcanzar los egresos y compromisos públicos durante 1992."; y fue suscrita por los Senadores señores Piñera y Diez.

El señor GAZMURI.-Pido la palabra.

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

El señor GAZMURI.- Señor Presidente, me parece que la indicación apunta exactamente al mismo objetivo de otra anterior, declarada inadmisibile por el señor Presidente.

El señor VALDES (Presidente).- La Mesa no comparte ese criterio, pues la otra indicación fijaba determinadas partidas y hacía rígido el movimiento presupuestario.

Si la Sala estima que la decisión de la Mesa no es válida, invoco su opinión para que indique si es aceptable o no la indicación; porque, sin duda alguna, en estas materias no existe una fijeza absoluta ni una claridad total.

El señor NAVARRETE.- Pido la palabra.

El señor VALDES (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Navarrete.

El señor NAVARRETE.- Señor Presidente, tengo mis dudas acerca de la admisibilidad de la indicación. Pero, a la vez, me da la impresión de que no

está modificando sustantivamente el proyecto de Ley de Presupuestos. Por consiguiente, a mi juicio, la indicación podría complementarse y agregarle al final que "se regulará con arreglo a las normas contempladas en la Ley de Administración Financiera del Estado", todo lo cual hace posible considerar tanto el artículo 19 como el signado con el número 26.

Si hubiere acuerdo de la Sala en esta complementación, se podría aprobar por unanimidad.

El señor PRAT.- ¡No hay acuerdo!

El señor VALDES (Presidente).- Se deja a la consideración de la Sala la propuesta formulada por el Honorable señor Navarrete.

El señor RUIZ-ESQUIDE.- Con el debido respeto, señor Presidente, como la sesión ha sido muy larga y ha habido conciliábulos paralelos, ¿podría explicarse nuevamente la proposición?

El señor VALDES (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Navarrete.

El señor NAVARRETE.- Señor Presidente, dije que a la indicación podría agregarse la siguiente frase: "Se regirá por las normas que contempla la Ley de Administración Financiera del Estado.", lo que hace posible considerar los diferentes criterios surgidos en torno de la discusión de los artículos 19 y 26.

El señor PRAT.- No hay acuerdo, señor Presidente.

El señor ROMERO.- No hay acuerdo.

El señor PAPI.- ¿Me permite hacer una aclaración, señor Presidente?

Me parece que todos podemos compartir el propósito que guía a los Honorables colegas que presentaron la indicación; sin embargo, el tema ameritaría un debate bastante más de fondo por las implicancias prácticas que tiene.

Aquí estamos sosteniendo la idea -la Honorable señora Feliú leyó la disposición- de que todos los gastos deben ser autorizados por ley, salvo los mencionados en la norma constitucional. Eso no es así. Concretamente, no requieren de ley los gastos efectuados en bienes y servicios de consumo; tampoco los servicios de deuda. Se necesita de ley para endeudarse, no para pagar. En este caso, virtualmente, si el Estado quiere pagar más en un momento dado, porque hay disponibilidad de recursos, no se podría hacer con la norma en debate.

Por consiguiente, la implicancia práctica es enorme. No es tan simple como para decir: "Mire, yo no quiero que se gaste más". Tiene otras derivaciones que, a mi juicio, comprometen seriamente las normas de flexibilización de la administración financiera del Estado.

En consecuencia, señor Presidente -reitero-, pronunciémonos sobre la Ley de Presupuestos: no modifiquemos aquí la Constitución Política ni la Ley de Administración Financiera del Estado. Y me parece que las derivaciones prácticas acerca de esta materia no han estado presentes en el debate.

El señor VALDES (Presidente).- En votación.

--(Durante la votación).

El señor RUIZ (don José).- Señor Presidente, toda la argumentación de la Senadora señora Feliú demuestra que la indicación es absolutamente innecesaria, porque la ley y la Constitución establecen las normas para los gastos y por lo tanto, no se necesita incluir una norma nueva.

Rechazo la indicación.

El señor LAVANDERO.- Señor Presidente, a mi juicio, la indicación es claramente inconstitucional al tenor del inciso tercero del artículo 62 de la Carta Fundamental, que dice: "Corresponderá al Presidente de la República la iniciativa exclusiva de los proyectos de ley que tengan relación con la alteración de la división política o administrativa del país, o con la administración financiera o presupuestaria del Estado, incluyendo las modificaciones de la Ley de Presupuestos,".

Señor Presidente, en consecuencia, estaríamos no solamente infringiendo disposiciones constitucionales, sino también violentando principios básicos en que se instaura la democracia. Hay que entender que en un país el Ejecutivo es el que, acompañado de una mayoría, administra; y la minoría es la que fiscaliza. Por esta vía la Oposición, que es minoría en el país, quiere entrar a ejercer la administración, lo cual no le corresponde. Esto está claramente establecido en la Constitución.

Se trata de la vía oscura que han comenzado a buscar algunos sectores para poder distorsionar todo el aparato administrativo de un Gobierno libremente elegido. Considero que ello es improcedente e inconstitucional, y por esas razones voto que no.

El señor ZALDIVAR.- Señor Presidente, rechazo dejando constancia de que, aun cuando se aprobara la indicación que se vota, se mantiene en plena vigencia el artículo 26 de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Estado.

El señor THAYER.- Señor Presidente, de un modo muy breve deseo aprobar la indicación y, además, dejar establecido que, como se ha citado el artículo 62, tercer inciso, de la Constitución, sobre proyectos de ley de iniciativa exclusiva del Presidente de la República, cuando se trata de normas de administración financiera o presupuestaria del Estado, incluyendo las modificaciones de la Ley de Presupuestos, hay que entender que ello se refiere a modificar una ley presupuestaria aprobada; pero no a lo que

estamos haciendo aquí, que es aprobar el proyecto de Ley de Presupuestos, el cual, evidentemente se refiere a administración del Estado.

Voto que sí.

El señor RUIZ-ESQUIDE.- Señor Presidente, acabo de enviar una nota al señor Secretario señalando que, por un error, voté estando, en realidad, pareado.

El señor LAGOS (Prosecretario).- Resultado de la votación: 16 votos por la afirmativa, 16 por la negativa, 3 pareos.

El señor VALDES (Presidente).- Corresponde repetir la votación.

El señor LAGOS (Prosecretario).- En el caso de producirse un nuevo empate, se daría por rechazada la indicación.

El señor VALDES (Presidente).- ¿La Sala estaría de acuerdo en dar por efectuada la nueva votación con el mismo resultado anterior?

No hay acuerdo.

En votación.

--(Durante la votación).

El señor URENDA.- Señor Presidente, deseo fundamentar mi voto.

El inciso tercero del artículo 62 de la Constitución, citado anteriormente por un señor Senador, se refiere a la iniciativa del Presidente de la República en proyectos de ley incluyendo la modificación de la Ley de Presupuestos.

De acuerdo con la interpretación que quiere darse aquí, esta norma sería innecesaria, porque el Ejecutivo manejaría el presupuesto, después de ser aprobado por el Congreso, a su real saber y entender. Si se ha establecido esto, es precisamente porque no puede gastar más allá de lo autorizado globalmente por el Parlamento.

Voto que sí.

--Se rechaza la indicación por haberse repetido el empate (16 votos contra 16 y dos abstenciones).

Sugiero suspender la sesión por una hora.

¿No hay acuerdo?

En ese caso, cito a reunión de Comités para modificar la anterior decisión.

--Se suspendió a las 22:34.

--Se reanudó a las 22:54.

El señor VALDES (Presidente).- Señores Senadores, teniendo presente que aún resta por tratar un número importante de indicaciones, ¿estaría la Sala de acuerdo en suspender la sesión por una hora?

El señor HORMAZABAL.- Propongo suspenderla hasta mañana, señor Presidente.

El señor VALDES (Presidente).- Los Comités habían acordado terminar esta noche el tratamiento del proyecto. Sería necesario que tomaran una nueva resolución para modificar la anterior.

Continúa la sesión.

Si le parece a la Sala, seguiremos tratando este proyecto mañana, en una sesión especial cuya hora de inicio y duración determinarán los Comités Parlamentarios.

Acordado.

Se levanta la sesión.

-Se levantó a las 22:55.

Manuel Ocaña Vergara,

Jefe de la Redacción