

# REPÚBLICA DE CHILE



## DIARIO DE SESIONES DEL SENADO

PUBLICACIÓN OFICIAL

LEGISLATURA 337<sup>a</sup>, EXTRAORDINARIA

**Sesión 5<sup>a</sup>, en martes 7 de abril de 1998**

Ordinaria

(De 16:16 a 19:59)

*PRESIDENCIA DEL SEÑOR ANDRÉS ZALDÍVAR, PRESIDENTE,  
SECRETARIO, EL SEÑOR JOSÉ LUIS LAGOS LÓPEZ, TITULAR*

---

### ÍNDICE

*Versión Taquigráfica*

I.	ASISTENCIA.....
II.	APERTURA DE LA SESIÓN.....
III.	TRAMITACIÓN DE ACTAS.....
IV.	CUENTA.....
	Acuerdos de Comités.....

**V. ORDEN DEL DÍA:**

Proyecto de ley, en segundo trámite, que modifica la ley 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, en materia de gestión municipal (vuelve a Comisión) (1598-06).....

Proyecto de ley, en tercer trámite, que modifica la ley 19.253, respecto a constitución de dominio en Isla de Pascua para miembros de comunidad rapa nui (se rechazan enmiendas de la Cámara de Diputados, y se despacha) (1686-06).....

Proyecto de ley, en segundo trámite, sobre libertad de expresión, información y ejercicio del periodismo (queda pendiente su discusión) (1035-07).....

**VI. INCIDENTES:**

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

*A n e x o s*

**ACTA APROBADA:**

Sesión 31ª, en 21 de enero de 1998.....

# VERSIÓN TAQUIGRÁFICA

## I. ASISTENCIA

Asistieron los señores:

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

Concurrió, además, el señor Ministro Secretario General de Gobierno.

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 16:16, en presencia de 25 señores Senadores.**

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

## **III. TRAMITACIÓN DE ACTAS**

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Se da por aprobada el acta de la sesión 31ª, extraordinaria, en 21 de enero del año en curso, que no ha sido observada.

**(Véase en los Anexos el acta aprobada).**

## **IV. CUENTA**

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

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

### **T. 101**

#### Mensajes

Tres de Su Excelencia el Presidente de la República:

Con el primero hace presente la urgencia, en el carácter de “Suma”, al proyecto de ley que modifica el Código de Procedimiento Penal y el Código Penal en lo relativo a la detención, y dicta normas de protección a los derechos de los ciudadanos. (Boletín N° 914-07).

Con el segundo hace presente la urgencia, en el carácter de “Simple”, al proyecto de ley que establece un nuevo Código de Procedimiento Penal. (Boletín N° 1630-07).

Con el tercero retira la urgencia del proyecto que modifica disposiciones del Código Penal que sancionan casos de corrupción, crea nuevas figuras delictivas en relación con la materia y agrega norma que señala a las leyes N°s 18.834, sobre Estatuto Administrativo, y 18.833, sobre Estatuto Administrativo para los Funcionarios Municipales. (Boletín N° 1177-07).

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

#### Oficios

Del señor Ministro de Hacienda, con el que responde un oficio enviado en nombre de los Senadores señores Bitar, Muñoz Barra, Lavandero, Ominami y Sule, en el que informa respecto de la naturaleza jurídica del Centro de Estudios e Investigaciones Militares, CESIM; de las funciones que cumple el citado organismo, y del financiamiento con que cuenta.

Del señor Ministro de Educación, con el que contesta un oficio enviado en nombre del Senador señor Horvath, mediante el cual informa que, con relación a las imágenes satelitales, la Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológica, CONYCIT, proporcionó todos los antecedentes de que dispone, por lo que ha solicitado a la Universidad de Chile que entregue los datos que se encuentran en su poder, los que remitirá al señor Senador.

**--Quedan a disposición de los señores Senadores.**

#### Comunicaciones

De la Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización, con la que comunica que ha elegido Presidenta a la Senadora señora Carmen Frei Ruiz-Tagle.

De la Comisión de Relaciones Exteriores, con la que comunica que ha elegido Presidente al Senador señor Jaime Gazmuri Mujica.

De la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento, con la que comunica que ha elegido Presidente al Senador señor Hernán Larraín Fernández.

De la Comisión de Economía, con la que comunica que ha elegido Presidente al Senador señor Francisco Javier Errázuriz Talavera.

De la Comisión de Hacienda, con la que comunica que ha elegido Presidente al Senador señor Alejandro Foxley Rioseco.

De la Comisión de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología, con la que comunica que ha elegido Presidente al Senador señor Roberto Muñoz Barra.

De la Comisión de Defensa Nacional, con la que comunica que ha elegido Presidente al Senador señor Sergio Fernández Fernández.

De la Comisión de Obras Públicas, con la que comunica que ha elegido Presidente al Senador señor Jorge Pizarro Soto.

De la Comisión de Agricultura, con la que comunica que ha elegido Presidente al Senador señor Manuel Antonio Matta Aragay.

De la Comisión de Medio Ambiente y Bienes Nacionales, con la que comunica que ha elegido Presidente al Senador señor Ramón Vega Hidalgo.

De la Comisión de Trabajo y Previsión Social, con la que comunica que ha elegido Presidente al Senador señor Francisco Prat Alemparte.

De la Comisión de Salud, con la que comunica que ha elegido Presidente al Senador señor Carlos Bombal Otaegui.

De la Comisión de Minería y Energía, con la que comunica que ha elegido Presidente al Senador señor Augusto Parra Muñoz.

De la Comisión de Vivienda y Urbanismo, con la que comunica que ha elegido Presidente al Senador señor Hosain Sabag Castillo.

De la Comisión de Transportes y Telecomunicaciones, con la que comunica que ha elegido Presidente al Senador señor Julio Lagos Cosgrove.

De la Comisión de Derechos Humanos, Nacionalidad y Ciudadanía, con la que comunica que ha elegido Presidente al Senador señor Enrique Silva Cimma.

De la Comisión de Intereses Marítimos, Pesca y Acuicultura, con la que comunica que ha elegido Presidente al Senador señor Jorge Martínez Busch.

**--Se toma conocimiento.**

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

## **ACUERDOS DE COMITÉS**

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

El señor LAGOS (Secretario).- En reunión de hoy, los Comités acordaron lo siguiente:

1) Colocar en la tabla de la sesión ordinaria del martes 14 de abril el asunto que figura en el N° 5 del Orden del Día de la presente sesión: informe de la Comisión Mixta formada en virtud de lo dispuesto en el artículo 68 de la Constitución Política de la República, recaído en el proyecto de ley que modifica el Código de Minería en relación con la superposición de pertenencias mineras;

2) Abrir debate sobre el proyecto que modifica la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, para los efectos de analizar una indicación del Honorable señor Stange recaída en el N° 3) del artículo 1°, que sustituye por otro el artículo 4° de dicho cuerpo legal;

3) Prorrogar hasta el 21 de abril, a las 12, el plazo para formular indicaciones al proyecto de ley que establece normas para la exploración y explotación de energía geotérmica, y

4) Dejar sin efecto la hora de Incidentes de la sesión de hoy y prolongar el Orden del Día hasta las 20.

## **V. ORDEN DEL DÍA**

### **ENMIENDA A LEY ORGÁNICA DE MUNICIPALIDADES EN MATERIA DE GESTIÓN MUNICIPAL**

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Corresponde ocuparse en la indicación del Senador señor Stange para agregar un inciso en el artículo 4° de la ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, que se sustituye mediante el N° 3) del artículo 1° del proyecto modificatorio de dicho cuerpo legal.

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

**Proyecto de ley:**

**En segundo trámite, sesión 20ª, en 7 de enero de 1997.**

**Informes de Comisión:**

**Gobierno, sesión 29ª, en 4 de marzo de 1997.**

**Hacienda, sesión 29ª, en 4 de marzo de 1997.**

**Gobierno (segundo), sesión 8ª, en 22 de octubre de 1997.**

**Hacienda (segundo), sesión 8ª, en 22 de octubre de 1997.**

**Discusión:**

**Sesiones 34ª, en 19 de marzo de 1997 (se aprueba en general); 11ª, 23ª, 25ª, 26ª, 28ª, 33ª, 34ª, 3ª y 4ª, en 11 de noviembre de 1997, 6, 7, 13, 14 y 27 de enero, 31 de marzo y 1 de abril de 1998, respectivamente (queda pendiente su discusión particular).**

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

Tiene la palabra el Honorable señor Stange.

El señor STANGE.- Señor Presidente, la indicación que se somete a consideración de los señores Senadores y que dice relación a la letra g) del artículo 4° de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, que se reemplaza mediante el N° 3) del

artículo 1º del proyecto modificatorio del referido cuerpo normativo, se fundamenta en los siguientes puntos:

1.- El artículo 1º, inciso quinto, de la Constitución Política de la República señala: "Es deber del Estado resguardar la seguridad nacional, dar protección a la población y a la familia, propender al fortalecimiento de ésta, promover la integración armónica de todos los sectores de la Nación y asegurar el derecho de las personas a participar con igualdad de oportunidades en la vida nacional.".

Además, el inciso tercero del artículo 90 de la Carta, taxativamente, expresa: "Las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública están integradas sólo por Carabineros e Investigaciones, constituyen la fuerza pública y existen para dar eficacia al derecho, garantizar el orden público y la seguridad pública interior, en la forma que lo determinen sus respectivas leyes orgánicas."...

Dentro de las múltiples exigencias que tiene el Estado, sus presupuestos quizás no son suficientes para otorgar los medios necesarios a fin de cumplir su rol constitucional de dar protección a la familia y a la población a través de las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública.

El año 1927 se fusionaron las Fuerzas del Cuerpo de Carabineros con las Policías Fiscales y las Policías Municipales, formando la institución Carabineros de Chile, que en ese entonces quedó con 15 mil 36 plazas. La población del país era de 4 millones 188 mil habitantes, correspondiendo, por tanto, un carabinero por cada 279 habitantes.

Actualmente, la dotación es de 34 mil 759 plazas, para una población de 13 millones 348 mil personas, correspondiendo un carabinero por cada 384 habitantes.

Cabe señalar que por ley N° 19.127 se crearon en Carabineros 2 mil plazas más, las cuales no han sido incorporadas a la planta por no contarse con el financiamiento gubernamental.

2.- Las municipalidades, ante la posible falta de recursos de las distintas comisarías, están apoyando y fomentando medidas de prevención en coordinación con las unidades de Carabineros y bajo la tuición de ellas. Este valioso aporte permite desarrollar con mayor amplitud las funciones de dicha Institución.

Debe entenderse que tales apoyo y fomento son solamente un complemento a las instituciones policiales, sin que puedan considerarse una superposición de funciones.

3.- Por lo tanto, y para dejar constancia en la historia de la ley, es necesario completar un vacío legal que podría producirse al interpretar en forma equivocada ese apoyo o fomento que, de acuerdo al proyecto aprobado, pueden otorgar las municipalidades. Es



decir, con ello en ningún caso se puede justificar, a futuro, la pretensión de crear policías municipales autónomas.

4.- Considerando los puntos anteriores, la indicación propuesta, que tiende a reemplazar la letra g) del mencionado artículo 4º, quedaría de la siguiente forma:

“Artículo 4º.- Las municipalidades, en el ámbito de su territorio, podrán desarrollar, directamente o con otros órganos de la Administración del Estado, funciones relacionadas con:”...

“g) El apoyo y colaboración a las Fuerzas de Orden y Seguridad en materia de seguridad ciudadana.”.

He dicho.

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

El señor HAMILTON.- Señor Presidente, el problema que genera la propuesta en discusión no es nuevo en el Senado. En más de una oportunidad la Corporación ha rechazado disposiciones destinadas a entregar a los municipios, directa o indirectamente, facultades propias de la policía, sea uniformada o civil. Ello, fundamentalmente, por la razón que aquí se invoca, vinculada tanto al artículo 90, inciso tercero, de la Constitución como a las Leyes Orgánicas de Carabineros de Chile y de la Policía de Investigaciones.

En consecuencia, el Senado no es partidario de que los municipios puedan ejercer directamente funciones policiales.

Sin embargo, hay un hecho real que ocurre en el país: la creciente preocupación por la seguridad ciudadana y el aumento de la delincuencia y la forma que está tomando.

La policía usa los recursos de que dispone, preferentemente, en los sectores más desvalidos. Por ende, los sectores más pudientes recurren a sus respectivas municipalidades y les hacen exigencias para que de alguna forma respondan a aquel desafío.

Los municipios han llegado incluso a convenios con Carabineros. El Senador señor Cordero -aquí presente- celebró, como General Director de dicha Institución, por lo menos dos, con las Municipalidades de Providencia y de Vitacura -entiendo-, a fin de que pudieran colaborar en ese ámbito y apoyar la acción de la policía uniformada.

Hoy hablé por teléfono con el Alcalde señor Ravinet y le pregunté qué pasa si en un sector de la ciudad ocurre un hecho delictivo y se llama a la Municipalidad de Santiago. Me respondió: “Va inmediatamente al lugar del suceso un furgón del municipio”. “¿Quién lo maneja?”. “Un funcionario municipal”. “¿Pero quién va adentro dirigiendo la operación?”. “Un carabinero”.

La función policial es indelegable. Pero sería absurdo prohibir a los municipios que presten apoyo a las instituciones policiales para que cumplan en mejor forma la función que les es propia, que interesa a la ciudadanía y respecto de la cual, por razones presupuestarias, siempre estarán limitadas para llevarla a cabo en plenitud.

Por eso, primero, demostramos nuestra buena voluntad al dar unanimidad para reabrir el debate sobre la materia, y luego, convinimos con el autor de la indicación, el Honorable señor Stange, la fórmula que leyó, que perfectamente compatibiliza la norma fundamental, las leyes orgánicas constitucionales pertinentes y las funciones propias de las policías uniformada y civil con el deseo de las municipalidades de colaborar para que la acción policial sea eficiente y con la exigencia ciudadana en cuanto a la mayor protección y seguridad a que todos tenemos derecho.

Por tanto, señor Presidente, manifestamos nuestro acuerdo con la nueva versión que mediante la indicación que ocupa a la Sala se propone para la norma respectiva.

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

El señor VIERA-GALLO.- Señor Presidente, el Senador señor Stange ha apuntado a un problema muy vital: cómo mantener la seguridad ciudadana, es decir, en qué forma pueden colaborar con Carabineros distintos organismos, en este caso las municipalidades.

La fórmula propuesta por Su Señoría, sin embargo, es de alguna manera jurídicamente obvia y, prácticamente, no surtirá efecto. Porque nadie podría estar en desacuerdo con la idea de que la norma será sin perjuicio de lo establecido en la Constitución. Pero, por otra parte, no produce efecto práctico alguno.

Ahora bien, si el tema se ha planteado en momentos en que la ley en proyecto se encuentra al final de su análisis en la Cámara Alta, eso es por razones bastante evidentes: muchos Senadores -entre ellos, el Honorable señor Stange- no pertenecíamos a esta Corporación cuando empezó a debatirse la iniciativa. Pero, en todo caso, me parece que la materia justifica una discusión más a fondo, para ver cómo lograr en la práctica una colaboración efectiva entre las municipalidades y Carabineros e Investigaciones.

Por otro lado, no comparto la opinión del Honorable señor Stange en el sentido de que con la indicación se evitaría en lo futuro la creación de policías municipales, porque bastaría una ley que modificara la normativa que estamos despachando para que ello pudiera ocurrir, siempre y cuando existiera la necesaria concordancia con la norma constitucional respectiva.

En definitiva, podemos llegar a un acuerdo acerca de la indicación propuesta por el Senador señor Stange, pero temo que sea un acuerdo “líquido”, o sea, un acuerdo con el que no pasará nada.

Hoy leí un editorial de “El Mercurio” muy fuertemente contrario a la indicación del Honorable señor Stange, que a lo mejor cambiaría si concordáramos en torno de lo planteado por Su Señoría, que es nada, lo mismo, en el sentido de que van a seguir actuando los organismos de seguridad existentes en Ñuñoa, en Providencia, en Las Condes y en Vitacura, y el problema de superposición de funciones con Carabineros continuará igual.

Entonces, quiero invitar a reflexionar al Honorable señor Stange en cuanto a que el tema debe ser abordado en su momento y muy en serio. Me parece que Su Señoría tiene muy buena intención, pero la fórmula que nos propone, aun cuando la aprobemos, no será conducente al propósito perseguido.

He dicho.

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

El señor OMINAMI.- Señor Presidente, creo que el debate planteado es de gran alcance, no recae en un asunto menor. Por el contrario, se sitúa en el centro de las preocupaciones de la población. No por casualidad los temas sobre seguridad ciudadana son considerados por gran parte del país como uno de los más prioritarios.

Comparto la preocupación manifestada por el Senador señor Stange. Me parece que la cooperación, el fomento, el apoyo por parte de los municipios en todo lo relativo a la seguridad ciudadana no puede tener lugar sino resguardando las facultades privativas de Carabineros. Y, en este punto, no deberíamos engañarnos ni tener posiciones ambiguas. Es muy importante la cooperación que puedan prestar los municipios, pero ella debe ser necesariamente complementaria con el esfuerzo realizado por Carabineros de Chile.

En tal sentido, la indicación está bien orientada en cuanto a establecer que las competencias reconocidas a los municipios en su Ley Orgánica son sin perjuicio de las facultades privativas que tiene Carabineros en ese campo.

Por tanto, me parece pertinente la indicación presentada. A mi juicio, debe quedar cerrada la vía a la constitución de otros cuerpos policiales. No corresponde a la experiencia chilena; no se halla planteada la posibilidad de crear una policía municipal. Más aún, tengo la impresión -conforme a lo que yo conozco- de que la experiencia en otros países de segundos cuerpos policiales bajo competencia municipal es mala.

Por lo tanto, comparto la preocupación manifestada en tal sentido.

Lo anterior -reitero- no excluye la posibilidad de que los municipios cooperen en dicho ámbito. En ese plano, a mi entender, la redacción planteada inicialmente es, quizás, mejor que la que se propone en estos momentos. Aquélla era del siguiente tenor: "Las municipalidades, en el ámbito de su territorio, podrán desarrollar directamente o con otros órganos de la Administración del Estado, funciones relacionadas con: g) El apoyo y el fomento", etcétera. La que ahora se nos propone elimina la expresión "fomento". Francamente, no veo por qué. No me parece que deba debilitarse la capacidad de acción de los municipios en cuanto a fomentar medidas de prevención en el campo de la seguridad ciudadana. Ello, sin perjuicio de las normas establecidas en la Constitución y, concretamente,...

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

El señor OMINAMI.- Por supuesto.

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

El señor HAMILTON.- Señor Presidente, al comparar la indicación que ahora estamos viendo con la que se presentó en la sesión anterior, cuando se dio la unanimidad para rever la materia, se puede apreciar que falta una parte: la que hacía referencia a la Carta Fundamental en cuanto a que a Carabineros les correspondían funciones exclusivas. Por lo tanto, aparecía como que a las municipalidades se les estaban dando atribuciones que la Constitución reserva exclusivamente a los cuerpos armados.

Por eso, se buscó una redacción en que, reservando para Carabineros e Investigaciones la exclusividad de la función, los municipios pudieran colaborar o apoyar dicha labor, activa o pasivamente, en cualquier forma, a requerimiento de la policía o a iniciativa de la municipalidad respectiva, aceptada, naturalmente, por el organismo policial.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Recupera el uso de la palabra el Honorable señor Ominami.

El señor OMINAMI.- Señor Presidente, termino diciendo lo siguiente. Soy partidario de mantener el concepto de "fomento" consignado inicialmente en la redacción de la norma, incluso, sugerida por el Ejecutivo respecto de las competencias municipales. Sin embargo, para evitar el problema planteado, se podría agregar lo que primitivamente se había propuesto, no como un inciso separado, sino que haciendo presente que las facultades que se reconocen a los municipios son sin perjuicio de que la ejecución de las medidas de prevención del orden público y de la seguridad pública interior competen exclusivamente a las instituciones policiales.

A mi juicio, de esa manera quedaría perfectamente zanjada la situación.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Si me permite la Sala, a fin de que el debate no se desvíe del tema de fondo, deseo aclarar que efectivamente la indicación del Senador señor Stange -similar a la que hizo llegar a la Mesa el Honorable señor Hamilton- modificó en parte la proposición formulada en la sesión anterior, esto es, eliminó el inciso referente a la Constitución y sólo cambió la redacción de la letra g) en los siguientes términos: "El apoyo y colaboración a las Fuerzas de Orden y Seguridad en materia de seguridad ciudadana."

Deseo que la discusión se centre en esta materia.

Recupera el uso de la palabra el Honorable señor Ominami.

El señor OMINAMI.- Señor Presidente, no creo conveniente restar las competencias que se pretendían otorgar a los municipios en materia de fomentar medidas de prevención si todos estamos de acuerdo en que ello se hará sin perjuicio de la facultad privativa que posee Carabineros en ese campo.

Por lo tanto, a mi modo de ver, es posible resolver el problema planteado por el Senador señor Stange, sin que ello signifique disminuir las competencias que, en materia de seguridad ciudadana, se están otorgando a los municipios.

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

El señor NÚÑEZ.- Señor Presidente, debo señalar que estoy un poco confundido, porque hay dos indicaciones y, al parecer, se ha presentado una tercera. Entonces, se trata de tres redacciones diferentes sobre un mismo artículo. ¿Es así?

El señor HAMILTON.- Efectivamente. La última es la que vale.

El señor NÚÑEZ.- En consecuencia, sería bueno precisar cuál es la última.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Denantes hice una aclaración al respecto, para evitar justamente esa confusión.

El texto final propuesto como indicación consiste en reemplazar la letra g) sugerida por la Comisión de Gobierno por la siguiente:

"g) El apoyo y colaboración a las Fuerzas de Orden y Seguridad en materias de seguridad ciudadana."

Dicha redacción coincide también con lo que propuso el Senador señor Hamilton.

El señor SILVA.- Señor Presidente, ¿se mantienen los incisos precedentes?

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- El resto de la norma permanece igual; únicamente se modifica el texto de la letra g) en la forma indicada.

Tiene la palabra el Honorable señor Núñez.

El señor NÚÑEZ.- Señor Presidente, en verdad, tenía una cierta disposición a votar favorablemente la indicación; pero, dada la nueva redacción, obviamente me pronunciaré en contra, porque se está restando a los municipios algo que hemos discutido durante los últimos años: la posibilidad de que en el ámbito de su competencia y dentro de su territorio puedan fomentar, entre otras cosas, una determinada política, una cierta cultura, en la seguridad ciudadana. En ese sentido, se despoja a las municipalidades de una de las atribuciones más fundamentales que se les ha ido incorporando en esta materia.

En verdad, para perfeccionar la redacción primitiva de la letra g) del artículo 4º propuesta por la Comisión en el segundo informe y no presentara dificultades con relación a las atribuciones propiamente constitucionales, tanto de Carabineros como de Investigaciones, bastaba hacer una referencia indirecta, tal vez, a la Carta Fundamental. Porque, ciertamente, nunca ha habido disposición por parte de ninguno de los autores de la iniciativa de contravenir, limitar o generar algún tipo de dificultades en la implementación de las políticas tanto de Carabineros como de la Policía Civil.

Aquí hemos avanzado en materia de seguridad ciudadana. Tengo la impresión de que se está progresando crecientemente en la práctica diaria de los municipios, en el sentido de que éstos, como institución, han empezado a preocuparse acerca de una materia que es muy fundamental para la vida cotidiana de los chilenos.

Tenía la impresión de que con las otras indicaciones que se nos hicieron llegar podíamos alcanzar un cierto acuerdo para una mejor y más adecuada redacción. Sin embargo, dado los términos en que se ha formulado la indicación -me refiero a la última, cuyo texto final acaba de dar lectura el señor Presidente-, anuncio mi voto en contra.

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

El señor FERNÁNDEZ.- Señor Presidente, no cabe duda de que las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, conforme a la Constitución, tienen la exclusividad de la fuerza pública. Por lo tanto, la ley en proyecto no podría dar a las municipalidades la posibilidad de constituir cuerpos policiales, pues la propia Constitución establece la exclusividad de la fuerza pública a Carabineros e Investigaciones. De modo que cualquier precepto en la materia contravendría el Texto Fundamental.

Para que Carabineros e Investigaciones puedan cumplir con el deber constitucional que les es propio y exclusivo, es necesario que reciban apoyo de las municipalidades a través de distintos medios, sean éstos humanos o materiales, a fin de que lleven a cabo su objetivo, dada la escasez de presupuesto con que cuentan dichas instituciones. Para tal efecto, el proyecto permite a los municipios colaborar y apoyar el

trabajo de Carabineros e Investigaciones, pero en ningún caso las entidades edilicias pueden desarrollar funciones propias de las Fuerzas de Orden y Seguridad. Eso, a mi juicio, independientemente de la discusión que tengamos o de lo que eventualmente pueda señalar el texto legal, no podría contravenir la Constitución. Las Fuerzas de Orden y Seguridad están integradas exclusivamente por Carabineros e Investigaciones, y ningún municipio podría constituir una fuerza policial propia armada. Ello representa, incluso, una de las bases de nuestro ordenamiento institucional y está contenido en el Capítulo X de la Carta Fundamental, cuya modificación requiere un quórum más alto que el resto de las normas.

Por lo tanto, aquí estamos ante una indicación que -según entiendo- permite a las municipalidades prestar apoyo y colaboración a las Fuerzas de Orden y Seguridad en materia de seguridad ciudadana. Y ello es perfectamente razonable, congruente, con el objetivo que todos deseamos: que exista seguridad en el país y que se pueda dar a la ciudadanía la mayor tranquilidad posible. Las municipalidades, como consecuencia de la indicación del Senador señor Stange, podrán apoyar y colaborar con las fuerzas policiales. ¿Qué significa apoyar? De acuerdo con la definición del diccionario, apoyar es favorecer, patrocinar, ayudar; y la acepción de colaborar es contribuir con otros. Si se desea agregar el término “fomento”, podría hacerse, pero no implica un gran aporte, porque este término equivale a auxilio o protección; vale decir, es una forma de colaboración o de contribución.

En todo caso, nos parece que, incluyendo las expresiones “apoyo y colaboración”, que significan favorecer, ayudar y contribuir con otros, las municipalidades estarán debidamente facultadas para cumplir con dichas funciones. Si fuera necesario incorporar el vocablo “fomento”, con miras a lograr el acuerdo de la Sala, no me opondría a ello. Sin embargo, no lo estimo indispensable.

Por lo tanto, la indicación del Honorable señor Stange es congruente con las normas constitucionales y apunta a lo que todos queremos, esto es, perfeccionar o ayudar a las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública en el cumplimiento de su función constitucional, sin que las municipalidades creen una fuerza policial propia y exclusiva.

Por ello, estamos de acuerdo en aprobar la indicación en los términos en que fue planteada.

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

El señor BITAR.- Señor Presidente, no obstante estar arribando a una redacción más precisa, no quisiera dejar de señalar, para la historia de ley, algunos puntos muy importantes.

Si se analiza la experiencia de los últimos años, puede apreciarse que los municipios han realizado un sinnúmero de inversiones en materia de seguridad ciudadana y esta preocupación creciente hace indispensable una red más amplia de vigilancia y prevención en conjunto con la ciudadanía. El ejemplo de colaboración consiste en el aporte de fondos a Carabineros, utilización de inspectores municipales en tareas de vigilancia, elaboración de encuestas de victimización, mejoramiento de alumbrado público, etcétera.

Además, la experiencia internacional -y lo hemos comprobado en la Fundación Paz Ciudadana de la cual soy vicepresidente- revela que una de las estrategias policiales que cuentan con mayor éxito en los países desarrollados es la de la policía comunitaria, que patrulla a pie en íntimo contacto con la ciudadanía.

Estimo que debemos promover la posibilidad de que surjan algunos de estos organismos, reforzando el monopolio de las policías centralizadas en materia de seguridad pública, el cual ya no es realista. Debemos abrir formas más flexibles de contacto con la comunidad. En tal sentido, por primera vez y de manera expresa la nueva ley municipal autoriza a los municipios a continuar realizando algunas de las acciones de prevención en materia de seguridad ciudadana, que ya efectuaban.

¿Podrían los municipios, en virtud de la nueva normativa, formar fuerzas policiales? A mi juicio, la respuesta es negativa. La policía es un órgano con facultades coactivas cuyo principal objetivo es hacer efectivo el derecho. Estas facultades, que implican limitar derechos ciudadanos, deben estar expresamente establecidas en la leyes de la República y éstas sólo autorizan a Carabineros y a Investigaciones para detener, allanar, registrar personas y conducir investigaciones ordenadas por los jueces. Ningún municipio puede crear un organismo policial con tales funciones, de no mediar autorización legal expresa. Entonces -y ésta era mi posición previa a la nueva redacción-, sin necesidad de indicación alguna, eso está claramente preceptuado en el texto ya aprobado. Los actuales guardias municipales no tienen otras facultades coactivas que las que corresponden a todo ciudadano, esto es, detener a quien comete un delito flagrante. Pero la indicación previa -y ése era mi temor- impediría que estos organismos pudieran crearse para tareas de mera vigilancia y avisar a la policía en caso de cometerse un delito. Entonces, debe fortalecerse el accionar de Carabineros de Chile con estos instrumentos ya puestos en práctica en otros países.

La última redacción propuesta podría interpretarse en el sentido ya señalado: estamos alentando e impulsando nuevas formas de organización de la comunidad, de prevención, etcétera ¿Por qué usar la palabra "fomento"? Porque hay una enorme cantidad de nuevas y diversas iniciativas, generadas e inventadas desde la propia comunidad, que



pueden no formar parte quizás del manejo de una fuerza policial centralizada que requiere de normas más estrictas, comunes a todos. En zonas rurales o en barrios urbanos puede ser de una manera y en sectores de mayores ingresos puede ser distinto de los de menores ingresos. Y esta flexibilidad debe quedar establecida para permitir que los municipios la alienten.

Francamente, preferiría dejar la expresión tal como está, con el mero agregado de "las Fuerzas de Orden y Seguridad", que, creo, tendría un efecto similar. Quedaría: "El apoyo y fomento de medidas de prevención en materia de seguridad ciudadana y colaborar en su implementación con las Fuerzas de Orden y Seguridad". Así quedaría más claro que esas fuerzas son las únicas con capacidad de implementar.

De esa manera, podríamos resolver el problema, manteniendo la redacción propuesta para la letra g), pero agregando la frase: "las Fuerzas de Orden y Seguridad".

La lógica -y los principios, que deben quedar claros- nos señala que nadie puede crear policías privadas y que estamos dando bastante facilidades para innovar para el futuro en una materia que cada vez se hace más compleja y preocupa a la gente.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Hay nueve señores Senadores inscritos para hacer uso de la palabra.

Considerando que tenemos una hora para despachar la iniciativa, la Mesa solicita mayor concisión en las intervenciones.

El señor HAMILTON.- Señor Presidente, hay una indicación corregida que a lo mejor concita la unanimidad en la Sala.

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

El señor LARRAÍN.- Señor Presidente, quiero referirme a lo mencionado por el Senador señor Hamilton.

Tengo la impresión de que en el transcurso del debate se ha ido formando un criterio común, en el sentido de que lo esencial que se busca es evitar que los municipios creen policías propias, lo que es contradictorio con lo dispuesto en la Carta Fundamental.

Pero la redacción actual de la indicación genera inquietudes, más aún cuando se nos dice directamente que las municipalidades podrán desarrollar, entre otras labores, el apoyo y fomento de medidas de prevención en materias de seguridad ciudadana y colaborar en su implementación. De allí surge la inquietud del Senador señor Stange y, por eso, me parece válida la revisión que hemos hecho.

La proposición de los Honorables señores Stange y Hamilton trata de simplificar el problema; pero como se ha incorporado la idea de "fomento" para otorgar a los municipios una participación activa en la prevención, los Senadores señores Hamilton,

Stange y Núñez han elaborado una nueva indicación, ya presentada a la Mesa, en virtud de la cual, en caso de convenirse que resuelve las inquietudes suscitadas en el debate, previa lectura de ella, podríamos dar por cerrado un debate que se ha prolongado en demasía sobre una materia respecto de la que, tengo la impresión, ya existe un acuerdo fundamental.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Según lo ha solicitado Su Señoría, leeré la proposición mencionada:

"Reemplazar la letra g) del artículo 4º por la siguiente:

"g) El apoyo y colaboración a las Fuerzas de Orden y Seguridad, en materia de seguridad ciudadana, y el fomento de medidas de prevención en dichas materias".

Tiene la palabra el Honorable señor Boeninger.

El señor BOENINGER.- Señor Presidente, en primer lugar, es obvio que nada puede sobrepasar la Constitución.

En segundo término, creo que todos compartimos la necesidad de reforzar y complementar los proyectos en materias de seguridad con las iniciativas municipales.

En consecuencia, me parece que la redacción propuesta, en cuanto señala el apoyo y la colaboración, resulta ser un aporte sustantivo a compatibilizar la Constitución, en cuanto se refiere a las funciones de Carabineros, con la necesidad de que los municipios tengan iniciativa.

Mi temor era que la proposición anterior, al hablar de "apoyo y colaboración", fuera un tanto restrictiva desde el punto de vista municipal. Personalmente, me parece que las ideas de prevención y de fomento son necesarias. Y, al respecto, sugiero establecer:

"g) El apoyo y colaboración a las instituciones de orden y seguridad en materia de prevención y fomento de la seguridad ciudadana.".

De esta manera, los conceptos de prevención y fomento aparecerían como las materias objeto de la ayuda, y los de apoyo y colaboración, como las formas de prestarla.

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

El señor ZALDÍVAR (don Adolfo).- Señor Presidente, éste es un asunto que implica, desde mi punto de vista, definición y precisión en algunos conceptos básicos para cualquier sociedad.

En ese sentido, comparto plenamente la creencia de que la misión entregada a las fuerzas de seguridad (Carabineros y Policía de Investigaciones) debe ser esencial y exclusiva. Si estuviéramos todos de acuerdo en eso, podríamos -de acuerdo a las características de nuestro país y a algunas circunstancias que se están dando de modo muy

alarmante- entrar a ver cómo se puede facilitar la gestión de aquellas fuerzas. Al respecto, me parece conveniente permitir que un ente como la municipalidad colabore o apoye.

Considero muy atinente la indicación original presentada por el Senador señor Stange, así como los términos que planteó para la misma indicación el Senador señor Hamilton en el sentido de precisar que dicha acción se limitará a apoyar y colaborar. Dar otro alcance a tal acción en una materia de esta naturaleza me parece peligroso e, incluso, innecesario.

Aun más, quiero enfatizar que, en este caso, los bienes jurídicos en juego, los que debiéramos cautelar (la libertad personal, la preservación de la intimidad del hogar, el derecho a reunión, y otros), son fundamentales y esenciales para el desarrollo de cualquier sociedad. No son cualquier cosa.

En un régimen de Gobierno unitario como el nuestro, en donde no existen estados federales (menos podría darse mañana tal alcance a los municipios), no es bueno dejar terreno para la ambigüedad, porque eso significaría tener que lamentar más adelante la falta de eficacia del Derecho y, por consiguiente, de la seguridad. Nos encontraríamos ante una maraña de disposiciones que pueden entorpecer la preservación del orden público.

Por tales razones, apruebo la última definición que se ha propuesto, y, para la historia de la ley, juzgo muy conveniente la forma en que se ha llevado esta discusión.

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

El señor GAZMURI.- Señor Presidente, parece que la discusión ha alcanzado un punto en donde podríamos llegar a acordar un texto legal con el que personalmente estoy de acuerdo, en el sentido siguiente.

Es evidente que, en la función de seguridad, la Carta Fundamental otorga exclusividad a la actuación policial (uniformada y civil). Sin embargo, no hay duda de que en tal función corresponde a la comunidad desempeñar un papel de importancia creciente. Tengo la impresión de que, si pensamos que vamos a resolver los problemas de seguridad sólo por la vía del reforzamiento de la función policial, estaríamos mirando sólo una cara de la moneda.

El fomento de la participación ciudadana en la preservación de la seguridad pública es una necesidad creciente. Esto lo entiende muy bien Carabineros, e incluso la Policía de Investigaciones. Soy testigo de que, por lo menos en mi Región, existe de parte de la primera Institución una preocupación muy central por incorporar a la comunidad organizada a las funciones de seguridad. Ésa es una tendencia que se está desarrollando con mucha fuerza en el país, toda vez que también la comunidad empieza a entender que, si no

hay colaboración personal, familiar y ciudadana, la policía es incapaz de garantizar una convivencia ordenada frente a la violencia y al aumento de conductas delictivas que sufre Chile.

Por tanto, el hecho de establecer el principio de que hay una sola policía, pero que al mismo tiempo actúa la comunidad (y por consiguiente el municipio, que es el poder público que está más cerca de los ciudadanos), tiene gran importancia. Creo que, en tal sentido, el último texto propuesto resuelve la cuestión al distinguir la función de fomento, de aquella otra que es solamente de apoyo. Ambos elementos son necesarios: apoyo a Carabineros y a Investigaciones; y, además, un conjunto de iniciativas de fomento a la participación de la ciudadanía en la solución de los problemas que la aquejan.

En consecuencia, estoy conforme con el texto que se despacharía en estos términos.

Al mismo tiempo, debo señalar que la ley no resuelve la situación de irrespetuosidad legal (o, por lo menos, de un área gris) que a mi juicio ya existe. La verdad es que, por parte de las municipalidades y también por la de empresas privadas, se desarrollan dispositivos y funciones que se parecen mucho a las de la policía. Las organizaciones municipales de apoyo no son solamente servicios de vigilancia. Ésta ya es parte importante de la prevención. Hay empresas privadas que mantienen sistemas de alerta en los que -por lo que entiendo- se moviliza personal armado. Eso significa que estamos ante la proliferación de unidades operativas situadas en una tierra de nadie, entre la función de apoyo y lo que llamaría aparatos casi parapoliciales, sean de origen municipal o de empresas privadas de seguridad. Incluso tenemos en las ciudades, especialmente en Santiago, barrios que cuentan con vigilancia estrictamente privada; calles donde existen barreras no cubiertas por la policía. No vivo en esos barrios, pero me ha tocado ir a sectores en donde los ciudadanos tienen que identificarse para ingresar a determinadas calles. Esta situación me preocupa mucho, porque se están desarrollando iniciativas que a mi juicio se sitúan al margen de la ley, y respecto de las cuales no hay vigilancia suficiente por la autoridad que corresponde.

Me parece que este asunto queda planteado como tema de debate público muy importante, sin perjuicio de que resolvamos en el texto del proyecto criterios que me parecen claros. Hago la advertencia de que seríamos un tanto livianos si creyéramos que los problemas que suscitan esta discusión quedarán resueltos puramente con aprobar una norma de carácter orgánico constitucional referido al ámbito municipal.

Llamo la atención sobre la circunstancia de que el precepto que estamos aprobando -con el que me declaro de acuerdo- está siendo sobrepasado en la práctica, tanto

por municipalidades como por algunas empresas privadas, todos los días. Ése es un asunto que tiene que estar en la consideración del Senado cuando discute la materia.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Tiene la palabra la Honorable señora Carmen Frei.

La señora FREI (doña Carmen).- Señor Presidente, en la Comisión de Gobierno hemos discutido este problema en más de una oportunidad. Creo interpretar a mis Honorables colegas de esa Comisión diciendo que nunca se ha puesto en duda que la función de seguridad, en lo referente a armamento, vigilancia, prevención, etcétera, corresponde a Carabineros. Aun más, creemos que la seguridad ciudadana es tarea de todos, no sólo de Carabineros e Investigaciones. Cada ciudadano debe colaborar en el logro de un clima de mayor seguridad en nuestras poblaciones, calles y ciudades.

Pero la función compete a Carabineros de Chile por imperio de la Constitución Política, y por expresa voluntad nuestra.

Debido a que el texto legal vigente permitió que en algunas municipalidades esta idea no resultara tan clara, y que surgieran problemas entre los municipios y las fuerzas policiales, hoy hemos reabierto el debate y continuamos la discusión.

Estoy por completo de acuerdo con la indicación del Senador señor Stange, porque en los municipios ya se está trabajando con las juntas de vecinos y con la gente para colaborar y apoyar la labor de Carabineros. Por ejemplo, en muchas comisarías de la Región Metropolitana funcionan los consejos consultivos, formados por Carabineros, juntas de vecinos y miembros de la comunidad, que estudian estos problemas y les buscan soluciones. En el caso de Antofagasta, mi experiencia es de una tremenda colaboración del municipio, cuyo aporte de importantes recursos a Carabineros permitió comprar muchos vehículos que ayudan a mantener la seguridad.

De cualquier manera, creo que el organismo que debe mandar, ordenar y dar instrucciones en esta materia es Carabineros, principalmente en lo que dice relación al uso de armamento.

Como se trata de un tema que podría prestarse para problemas o malas interpretaciones, me parece que la precisión que el Senador señor Stange plantea en su indicación es válida y por eso la voy a aprobar. Sin embargo, creo que basta con las palabras “apoyo” y “colaboración”. La inclusión de “fomento” u otras puede prestarse para variadas interpretaciones a la luz de lo que indica el Diccionario, y producir incidentes como los que ya ha habido entre Carabineros y algunos municipios, lo que debemos evitar. Como es obligación de todos ayudar a dicha Institución, opino que los vocablos “apoyo” y “colaboración” comprenden conceptos como el aporte de ideas y la reunión con los vecinos,

de manera tal que entre todos logremos borrar la sensación de inseguridad que se está creando en nuestras conciencias, de que se trata de un tema que no corresponde a la comunidad en general, y de que estamos sobrepasados en el tema de la delincuencia, cosa que no es real. Lo que sucede es que se le da demasiada publicidad en los medios de comunicación, pero, según las encuestas que maneja la Comisión, los índices de ataques a la propiedad y las personas no son más altos que en el pasado. Sí es posible que ahora exista mayor violencia, y por esa misma razón hay que abogar para que sólo Carabineros pueda usar armas.

El señor RUIZ-ESQUIDE.- Señor Presidente, aunque en el debate se ha ido llegando a un cierto acuerdo, conviene dejar constancia de las cosas que no queremos hacer y de aquellas en las que debemos poner suficiente cuidado para que no sean interpretadas de manera inadecuada. Porque la norma no sólo es su texto escrito, sino también el significado que en un momento determinado le den ciertas personas con autoridad suficiente para interpretarlas y que puede no coincidir con el que nosotros queremos otorgarle. Ése es el valor del debate. Pero yo quiero ser aún más preciso.

En primer lugar, me parece que la seguridad ciudadana es una tarea no sólo de la autoridad, sino también de quienes forman parte de la sociedad civil.

El segundo elemento se refiere a la mantención de la seguridad ciudadana en un país como el nuestro, que está sufriendo cambios importantes como consecuencia de su desarrollo y progreso. La Organización Mundial de la Salud, en un documento que leí hace menos de seis meses, afirma que la violencia y la inseguridad ciudadana aumentan porcentualmente mucho más en las sociedades que pasan del subdesarrollo hacia el desarrollo. La información estadística es categórica e irrefutable.

Para enfrentar esa situación existen dos posibilidades, que de alguna forma deben ser relacionadas y conciliadas. Por una parte, la prevención, vinculada directamente con los derechos propios y los ajenos, que se traduce, esencialmente, en educación, en el marco de la seguridad de todos como un acto de derechos humanos para respaldar los ajenos. Y por la otra, las medidas concretas, que por la vía punitiva la autoridad tiene el derecho y la obligación de asumir para sancionar a quienes cometen un determinado delito.

Esto no siempre es fácil de resolver, y con frecuencia se pone excesivo énfasis, o en la sola prevención, con una autoridad no cautelosa de sus obligaciones, o en un concepto esencialmente punitivo, que se ve mucho en la delincuencia juvenil, donde cada vez más se aumentan las sanciones y se disminuye la edad para sancionar a los jóvenes, al punto de terminar castigando a personas de 16, 14 ó 10 años, o menos, conforme a ciertas opciones que se han propuesto en otros países y que se siguen planteando aquí.

Por lo tanto, éste es un ámbito donde nos debemos mover con mucha claridad.

El tercer elemento apunta a determinar quién debe ejercer la autoridad y el cuidado en la seguridad ciudadana. A mi juicio, para que exista transparencia y no se produzcan abusos que generen una respuesta mayor por parte de la delincuencia al no haber una justicia adecuada, dicha labor debe recaer en una institución o personas con clara responsabilidad, dentro del marco preciso que la sociedad en su conjunto haya consensuado.

Hechas estas consideraciones, pienso que la letra g), en la forma en que ha sido planteada, presenta dos o tres factores que son contradictorios con mi pensamiento. Primero, de acuerdo con ella, un alcalde con suficiente capacidad para crear determinadas instancias de represión o autoridad, podrá hacerlo y tener así su propia policía. Ésa es, claramente, la interpretación que puede hacerse del precepto, la cual contradice mi visión de que la autoridad responsable del orden y la seguridad es Carabineros, que es la institución que Chile se ha dado. Por lo tanto, no me agrada la norma en ese aspecto.

En segundo lugar, considero que ella es demasiado laxa, pudiendo prestarse para todo tipo de interpretaciones, incluso por parte de las unidades vecinales de autoseguridad, que pueden constituir el germen de verdaderas represiones locales. Y yo no estoy dispuesto a entregar a nadie, con mi voto, esa posibilidad.

Por último, la letra habla de “prevención”, vocablo que puede conducir a interpretaciones demasiado abiertas que no me agradan.

En mi opinión, para combinar los dos elementos que he señalado, es preferible la fórmula propuesta por el Senador señor Hamilton y, entiendo, el Honorable señor Stange, con un agregado. Lamentablemente, no comparto la última parte añadida por el Senador señor Larraín en la segunda modificación. A mi parecer, la norma debería quedar en los siguientes términos: “g) El apoyo y colaboración a las instituciones de Orden y Seguridad en materia de seguridad ciudadana, específicamente, en su educación y prevención”. Esta redacción expresa con claridad lo que la ciudadanía debe hacer y lo que las municipalidades pueden hacer, y evita cualquier interpretación extensiva que pueda llevar a situaciones que es mejor prevenir.

Nada más, señor Presidente.

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

El señor BOMBAL.- Gracias, señor Presidente.

¿Por qué se ha llegado a plantear en el texto el apoyo y fomento de medidas de prevención? Porque, en el fondo -y espero que mi comentario no sea tomado peyorativamente-, se ha ido generando un clima de inseguridad que ha sido imposible

abordar desde la única y exclusiva perspectiva de los organismos policiales. De ahí que sean estos mismos -y me consta, como ex alcalde de la comuna de Santiago- los que acuden a los municipios a pedirles apoyo para poder realizar su labor, lo cual sigue ocurriendo hasta hoy a instancias de los propios organismos policiales, que requieren de la autoridad municipal los respaldos suficientes. Y de otro lado, también se ha ido generando el hecho de que, frente a lo exiguo de las cantidades que administra Carabineros en su presupuesto real, se contempla el agregado de los aportes municipales. Y buena parte de los vehículos policiales e incluso la implementación de las comisarías tanto de la policía uniformada como de Investigaciones son lisa y llanamente de propiedad municipal. Cantidad importante de bienes pertenecientes a toda la comunidad han sido entregados en comodato a los organismos policiales para el cumplimiento de su labor.

Entonces, se ha ido produciendo una situación interesante desde el punto de vista de lo que aquí se ha señalado: la seguridad es una tarea común, como lo señalaron los Senadores señores Ruiz-Esquide y Gazmuri.

Ahora, si existe el temor de que se vaya a crear una policía municipal, yo creo que él se disipa con la norma, incluso como venía. Pero, ante la posibilidad de interpretación, me parece interesante que se pueda dilucidar o despejar tal duda.

Aquí hay algo fundamental. Si seguimos pensando que los municipios nada tienen que hacer en prevención y fomento en materia de seguridad, creo que estaríamos en un error. Porque es una tarea compartida. Cuando, por ejemplo, se limita la posibilidad de colaborar en su implementación, a partir de ese momento, muchos municipios podrán decir que no transfieren ningún recurso más.

Por lo demás, señor Presidente, se encuentra vigente la gran discusión que hoy día se ha suscitado en cuanto a que, si se restringe la posibilidad de acción de los municipios, se verían incluso limitados los aportes entregados por ellos para la labor preventiva.

Entonces, en mi opinión, sin llegar tan lejos en cuanto a creer que con esta norma se puede establecer una policía municipal por un lado y por el otro restringir tal posibilidad para que no se pueda dar, y ningún municipio pueda entusiasmarse en la creación o implementación de cuerpos de seguridad extraños a Carabineros, parece que podría solucionarse el problema si después de "apoyo, fomento a las medidas de prevención en materia de seguridad y colaboración en su implementación" -lo que es muy importante para Carabineros-, se agregara la expresión "bajo la coordinación y la supervigilancia de las Fuerzas de Orden y Seguridad". Es decir, que cualquier apoyo o fomento a la prevención y colaboración que se quiera entregar -incluso la implementación- sea bajo la debida coordinación y supervigilancia de las instituciones de orden y seguridad. Con ello quedaría



salvaguardada íntegramente la exigencia de que sean las instituciones policiales las que fijen el marco regulatorio de la acción.

Señor Presidente, quiero recordar que hoy en día existen en distintos sectores brigadas estudiantiles. Niños de escasa edad, premunidos de un terciado y un gorrito, en las carreteras, en los caminos rurales o en las propias grandes ciudades, cumplen la función de dirigir el tránsito, lo cual incluso ha sido también criticado. Yo tiendo a pensar que sería más eficiente y menos riesgoso que cumpliera tal labor, ocasionalmente o en determinados momentos, un funcionario municipal que un menor, en especial en ciudades que presentan grave congestión vehicular. Pero tampoco se podría decir que Carabineros se está desprendiendo de la función de dirigir el tránsito, porque, en ciertos momentos, puntual y específicamente, se coadyuva en su acción para lograr expedición en el tránsito.

Como hay tanta labor de prevención municipal relativa a menores con incidencia en temas de seguridad, como también en materia de drogas, entonces, no es bueno que las municipalidades, a instancias del artículo en discusión, perciban que definitivamente deban desprenderse de algo que también es parte del quehacer municipal: contribuir con las Fuerzas de Orden y Seguridad para que ellas puedan realizar su trabajo. Por eso, manteniendo la expresión "apoyo, fomento y prevención", con el agregado de que en materia de seguridad ciudadana ello se hará en coordinación y bajo la supervigilancia de las Fuerza de Orden y Seguridad, creo que los municipios podrían sentirse incorporados y no marginados de dicha tarea. Porque nadie pone en discusión que la idea matriz en materia de seguridad ciudadana, de acuerdo al orden constitucional, les corresponde a las instituciones de la defensa establecidas en la Carta.

Entonces, señor Presidente, pido a la Sala que vea la posibilidad de incorporar esa expresión, salvando de esa forma los dos aspectos aquí discutidos a propósito de la indicación del Senador señor Stange, sin dejar que las municipalidades aparezcan como huérfanas frente al tema de la seguridad. Me parece fundamental que con esa supervisión y coordinación las facultades establecidas en la letra g) puedan mantenerse.

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

El señor MARTÍNEZ.- Señor Presidente, Honorables señores Senadores, el problema central es que constitucionalmente Carabineros, una de las Fuerzas de Orden y Seguridad, tiene la obligación de la seguridad ciudadana. Y tal responsabilidad es indelegable. Y al ser así, cualquier acción de las municipalidades puede y debe ser realizada en un nivel menor, en cuanto al sentido de la responsabilidad.

Por esa razón, el problema radica en que cualquier acción de seguridad ciudadana a nivel municipal tiene que desprenderse de alguna medida o disposición dispuesta por Carabineros de Chile.

Coincidiendo en general con todo lo expuesto, sugiero que al texto propuesto por el Senador señor Hamilton se le agregue la frase que citaré para establecer claramente la presencia o la decisión de Carabineros de actuar en el campo, sin que ello signifique quitarle su responsabilidad constitucional. Para esto me permito proponer el siguiente texto, sobre la base del propuesto por el Honorable señor Hamilton: "El apoyo, colaboración y fomento a las medidas que dispongan las Fuerzas de Orden y Seguridad en materia de seguridad ciudadana...", teniendo en cuenta, especialmente, que cada municipalidad presenta situaciones diferentes. Así las medidas que se tomen en la municipalidad A no pueden ser iguales -y generalmente no lo son- a las que se adopten en la municipalidad C.

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

El señor MUÑOZ BARRA.- Señor Presidente, estimo que en el Senado nadie va a caer en la confusión de creer que el combate contra la delincuencia sea de mayor relieve que la discusión de si es o no es favorable la existencia de una policía comunal. En mi concepto, no puede quedar flotando en el aire el que ésa sea la intención de este debate.

Pienso que otros elementos merecerían nuestra preocupación antes que realizar la discusión, con la cual está resultando peor el remedio que la enfermedad. ¿Por qué digo esto? Porque en el aumento de la delincuencia en Chile, por ejemplo, existen debilidades del sistema legal de penalización por los delitos cometidos. Y también se ha estado debatiendo en diferentes lugares la liviandad con que se castigan algunos hechos delictuales. Incluso hoy día se está hablando de hacer responsables a los jóvenes a los 14 años de edad, dados los crímenes y actos realmente horrorosos ocurridos en nuestro país.

Y conforme a ese planteamiento, quiero decir que en Chile la profundidad y delicadeza de algunos problemas estructurales debieran urgirnos a participar en su solución. Por ejemplo, en este instante el incremento de la delincuencia es mayoritario en los sectores juveniles. Y el 53 por ciento de los delincuentes -en ello puede haber gran responsabilidad de nuestra parte- corresponde a personas sin trabajo o que no tienen actividad. El 23 por ciento de quienes cometen delitos son trabajadores temporales. Debe señalarse igualmente que la deserción escolar afecta a los más pobres. Merced a ello el 70 por ciento de los delincuentes sólo tiene escolaridad básica completa o incompleta. O sea, hay elementos bastante sustantivos de los cuales debiéramos preocuparnos antes de debatir sobre la conveniencia o no conveniencia de estas policías de tipo municipal.

Además, aquí se han dado a conocer las experiencias de otros países. Tengo algunos antecedentes en mi poder conforme a los cuales en Francia y en Estados Unidos, por ejemplo, se han creado policías que corresponden a una especie de ámbito de los municipios. Pero con eso no han disminuido las tasas de criminalidad. Y si han disminuido, como ha ocurrido en Nueva York, se debe a estrategias implementadas para combatir el crimen, y no a la existencia de policías locales de tipo comunal. Incluso, todos sabemos que en esos países se crean graves conflictos entre las policías municipales, las estatales y las federales. Es decir, muchas veces, en vez de hacer más expedito un procedimiento, lo dificultan, a pesar de tratarse de naciones desarrolladas que cuentan con elementos de apoyo bastante sofisticados, de los cuales nosotros carecemos.

Ahora, me surge una gran inquietud cuando se indica que tales cuerpos policiales serán creados por los municipios.

En reiteradas oportunidades he planteado aquí el tema de la pésima distribución de la riqueza en nuestra sociedad. A futuro también va a suceder lo mismo en lo relativo a los elementos de combate contra la delincuencia y al cuidado de la seguridad ciudadana. Porque, ¿quiénes podrán contar con esos cuerpos policiales? Los municipios con recursos. Y los que no los tengan serán sectores de segunda categoría en nuestro país.

¿Quiénes verán resguardados sus bienes y seguridad ciudadana? Los sectores económicos más pudientes de nuestra sociedad y no los más modestos, en donde la delincuencia, evidentemente, es cada día más grave, en especial, en las poblaciones.

Por eso, es necesario fortalecer a Carabineros de Chile, que es una institución con disciplina -eso es incuestionable-; con ética profesional, que no se puede discutir, y con una formación adecuada, que cada día se va complementando para combatir el crimen. O sea, se trata de un cuerpo policial profesional en el que puede haber algunos errores; pero no hay ninguna institución que no los tenga.

En consecuencia, preocupan la intencionalidad -que, por supuesto, es buena- y el espíritu de las inquietudes planteadas, pues el apoyo y la colaboración a las instituciones de orden y seguridad se dan, en la práctica, en muchos municipios. En los más modestos se hacen esfuerzos por entregar una motocicleta o un vehículo. De manera que estoy más conforme de cómo están ocurriendo las cosas que con modificaciones que, a lo mejor -repito-, causarán algún tipo de confusión.

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

El señor CORDERO.- Señor Presidente, “La seguridad es un problema de todos”. Así reza el lema principal de la campaña que Carabineros de Chile hizo el año pasado.

Sin embargo, me llama mucho la atención la campaña publicitaria alrededor de la indicación presentada por el Honorable señor Stange, porque ésta no se entendió. Y ello se comprueba con lo que acabo de escuchar en la Sala. Tal proposición nunca pretendió cercenar el trabajo que están realizando las municipalidades.

Personalmente, como General Director de Carabineros, firmé un convenio con las Municipalidades de Vitacura y de Providencia. Es decir, ése no es el espíritu de la indicación, sino solamente limitar la posibilidad de que, posteriormente, algún municipio con recursos cree una policía municipal autónoma, porque, entonces, estaríamos retrotrayendo la situación a lo existente a principios de siglo.

Por otro lado, la Constitución Política regula claramente esta materia e, indiscutiblemente, será muy positivo si la actual situación se mejora con la indicación propuesta.

Quiero señalar que Carabineros de Chile y el Senador que habla -fui su General Director- no podemos estar en desacuerdo con la colaboración de las municipalidades. ¿Cómo podríamos estarlo si ese cuerpo policial es, justamente, una de las instituciones que aprovecha el apoyo que le prestan los municipios con mayores recursos? Por ejemplo, en Providencia de los 40 vehículos que usa Carabineros solo uno es fiscal y el resto de origen municipal. ¿Y qué se hace, entonces? Con los otros vehículos del sector, se refuerza a las comunas que no tienen la posibilidad de comprarlos.

La indicación no pretende cercenar las atribuciones de las municipalidades. Desconozco por qué se entendió de esa forma, cuando su objetivo es totalmente contrario. Estamos de acuerdo con el apoyo y la colaboración que prestan los municipios; y si hay que incluir el fomento, que se incluya -como señaló el Senador señor Martínez-, pero bajo la supervisión de Carabineros de Chile.

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

El señor CANTERO.- Señor Presidente, en primer lugar, me parece que el tema de la seguridad ciudadana es muy amplio, y que debe ser compartido, en mi opinión, por la comunidad, por las municipalidades y, por supuesto, por Carabineros.

Del tenor de las normas que figuran en el documento que presentó el Honorable señor Stange, se desprenden claramente las materias de orden constitucional. En ellas existe claridad respecto de quiénes tienen la tuición sobre el tema -las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública-, y también cómo deben actuar en el ámbito del orden y la seguridad públicos. Pero existen otras cuestiones de seguridad ciudadana propias del quehacer municipal.

Me gustaría aprobar una norma que contuviera el espíritu del artículo 4° de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades. ¿Y cuál es ese espíritu? En él se establecen las funciones que el municipio puede llevar a cabo directamente o con otros servicios públicos. Desde esa perspectiva, me gustaría entender la norma como una invitación a que los municipios actúen en materia de seguridad ciudadana: a veces, en coordinación con Carabineros y otras, no.

Por otra parte, cuando se habla de establecer fiscalías para atender a quienes han sido afectados gravemente por acciones delictuales, cabría preguntar ¿por qué la municipalidad que quiere poner un cuerpo de abogados para atender esa situación, debería estar bajo la coordinación de Carabineros? No me parece razonable. Esto no es privativo de Carabineros de Chile. Pero sí lo es el orden y la seguridad públicos, pero no la seguridad ciudadana, la cual, en mi opinión, es patrimonio de cada persona. Se trata de una cuestión muy amplia relativa al quehacer cotidiano y a los problemas diarios.

Ése es un primer punto que quiero dejar claramente establecido.

Un segundo tema es que, a mi juicio, nunca han existido dudas en cuanto a que debe haber una sola policía. Así lo establece la Carta Fundamental.

Quiero ilustrar a los señores Senadores respecto del motivo de la redacción propuesta. Ella es fruto de la petición que el representante de la Contraloría General de la República hizo al momento de discutirse este punto en la Cámara de Diputados, en atención, fundamentalmente, a que cada vez que los municipios actuaban en esta materia y aportaban bienes a Carabineros, lo que sucedía a diario, todo era muy bien visto y aplaudido; pero cuando llegaba la fiscalización de las cuentas de los municipios por parte del organismo contralor, ellas eran objetadas, por no existir normas legales que autorizaran tales gastos. Por esa razón se justifica que se haya agregado “colaborar en su implementación”.

Por otra parte, deseo destacar que sobre el particular resolveremos el aspecto teórico, pero no el práctico. Ocurre que, nuevamente, cuando llegue el momento de que los municipios apliquen su buena disposición en materia de seguridad ciudadana, serán objetados por la Contraloría. Y, entonces, aunque aporten una vez más, no estarán dispuestos a hacerlo una segunda, porque tendrán dificultades.

Por consiguiente, deseo señalar que, en efecto, la responsabilidad en materia de seguridad pública es privativa de Carabineros de Chile, y no hay otra instancia que pueda arrogarse tal facultad. Pero en lo relativo a la seguridad ciudadana, en el trámite legislativo el ánimo ha sido -en mi opinión, por lo menos- extenderla al ámbito de acción de los municipios. Repito que esta idea está en el espíritu del artículo 4° -en el que no se establecen las facultades privativas, las que figuran en el 3°-, precepto que trata de las facultades

compartidas. El sentido de precisarlas fue dejar a resguardo la iniciativa de alcaldes que quisieran apoyar las labores de seguridad ciudadana aportando, no sólo buen ánimo, sino también dinero. Y para que estos recursos estuvieran efectivamente a cubierto y no fueran objetados por la Contraloría, se redactó esa norma, la que sugiero mantener para evitar las dificultades descritas.

He dicho.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Con esta última intervención, queda cerrado el debate.

Sugiero que, considerando gran parte de las indicaciones que se han formulado, elaboremos un nuevo texto para la letra g). Debo advertir que esta norma es de quórum orgánico constitucional. Por lo tanto, precisamos contar para su aprobación con una votación de 27 señores Senadores. Como es natural, no es posible recoger todas las observaciones, por lo que hemos tratado de circunscribirnos a la idea medular.

La letra g) quedaría, en consecuencia, redactada en la siguiente forma: “El apoyo y colaboración a las Fuerzas de Orden y Seguridad en materia de prevención y fomento de la seguridad ciudadana, todo ello bajo la supervisión de dicha Fuerza.”.

Sobre esta indicación, producto de quienes han intervenido con mayor énfasis en el debate, los siguientes señores Senadores me han manifestado su acuerdo: Honorable señora Frei (doña Carmen), y Honorables señores Martínez, Boenninger, Ominami, Stange, Hamilton y Cordero. Personalmente, también concuerdo con la redacción que le hemos dado.

Tiene la palabra el Honorable señor Gazmuri.

El señor GAZMURI.- Señor Presidente, no estoy de acuerdo, en un sentido, con la última fórmula propuesta. A mi juicio, era suficiente la sugerida previamente por los Honorables señores Stange, Larraín y Núñez. Y me baso en que con esa última fórmula se vulnera uno de los dos principios que es indispensable establecer. Debemos considerar que a la comunidad también le cabe responsabilidad en la seguridad, por lo menos en el fomento de ella, lo que no puede estar sujeto a la supervigilancia policial. Ello, a mi entender, constituiría una extensión excesiva de la autoridad policial sobre actividades que no son necesariamente de naturaleza policial, sin perjuicio de que tengan que ver con la seguridad. Y podría interpretarse de manera muy abusiva una autorización de este tipo. Si se dice que “las funciones de apoyo a la labor policial deben ser supervigiladas por los organismos policiales”, lo considero evidente, porque son funciones de apoyo a las tareas policiales, y eso no puede hacerse sin la fiscalización de la organización policial, que tiene el monopolio de las labores de seguridad, desde el punto de vista del Estado. Pero que el fomento de las

materias de seguridad -que pueden ser muy amplias- desarrolladas por la comunidad o los municipios, también deba contar con la supervigilancia de las fuerzas policiales, me parece una autorización excesiva, que va más allá del mandato constitucional a Carabineros de Chile e Investigaciones.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Debo hacer presente a Su Señoría que, de esta manera, prácticamente estamos reabriendo el debate, en circunstancias de que, a mi juicio, la Sala debe pronunciarse sobre la materia, ya sea a favor o en contra de la indicación a la cual di lectura.

El señor NÚÑEZ.- Había otra indicación.

El señor GAZMURI.- Así es. Previamente se presentó otra, que es la que cuenta con mi aprobación. Y debo precisar que con mi intervención no pretendo entorpecer el debate, sino indicar que no estoy dispuesto a votar favorablemente el texto leído por Su Señoría. Aclaro esto, a fin de que, dado que la norma es de rango orgánico constitucional, se tenga en consideración que, por haber varios señores Senadores que concuerdan con mi planteamiento, debemos buscar otra fórmula de acuerdo, pues, de otra manera, vamos a quedar sin texto en esta materia.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- La idea de la Mesa es no alargar el debate, pero sucede que, como nuevamente están pidiendo hacer uso de la palabra los Honorables señores Urenda y Díez, a los cuales se suma el Senador señor Boenninger, prácticamente estaríamos reabriendo debate sobre la materia.

Creo que en la Sala no podemos seguir haciendo el trabajo de Comisiones. Por lo tanto, procederé a suspender la sesión por unos diez minutos, para que el grupo de Senadores que han estado más interesados en la discusión propongan a la Mesa una indicación -en cuya redacción todos pueden concurrir- que pueda contar con el respaldo necesario. En caso contrario, nos veremos obligados a votar la letra g) tal como está.

Se suspende la sesión.

---

**--Se suspendió a las 17:40.**

**--Se reanudó a las 17:52.**

---

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Continúa la sesión.

Se suspende nuevamente la sesión por 10 minutos.

---

**--Se suspendió a las 17:52.**

**--Se reanudó a las 18:10.**

---

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Continúa la sesión.

Advierto al Senado que el artículo 4º está aprobado en todas sus letras. Asimismo, debo manifestar, primero, que respecto de la letra g), y a solicitud de un señor Senador, en la última sesión se reabrió el debate y se acordó votar en ésta la indicación que nos propuso Su Señoría; y segundo, que los Comités, en reunión de hoy, resolvieron abrir debate, lo que ya tuvo lugar.

Ahora bien, de no haber unanimidad para acoger la proposición que se leerá, tendré que declarar concluido el debate y dar por aprobada la letra g) sancionada en la sesión anterior.

Debo hacer presente, también, que será factible modificar dicho texto en la Comisión Mixta que necesariamente habrá de formarse, ya que el artículo 4º aprobado por el Senado es diferente del de la Cámara de Diputados.

En todo caso, es conveniente hacer constar que, del debate habido, ha quedado claro que la letra g) ya aprobada no puede vulnerar, por ningún motivo -ello resulta obvio, es de Perogrullo-, el artículo 90 de la Constitución, que señala el cometido de las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública.

La nueva redacción propuesta para la letra g), cuya aprobación requiere unanimidad, es del siguiente tenor:

“g) Apoyo y colaboración a las Fuerzas de Orden y Seguridad en las materias que le encomienda el artículo 90 de la Constitución Política del Estado.”.

De no haber consenso, daré por aprobada la letra g) despachada en la última sesión -dejando constancia de su alcance, para la historia de la ley-, que irá a Comisión Mixta.

El señor MUÑOZ BARRA.- ¿Podría volver a leerla, señor Presidente.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Sí, señor Senador:

“g) “Apoyo y colaboración a las Fuerzas de Orden y Seguridad en las materias que le encomienda el artículo 90 de la Constitución Política del Estado.”.

El señor ERRÁZURIZ.- Pido la palabra.

El señor URENDA.- Perdón, señor Presidente. Quiero plantear una cuestión de orden.



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

El señor URENDA.- La Constitución habla de “Fuerzas de Orden y Seguridad Pública”. Sería conveniente utilizar la misma expresión.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Lo único que pido a Sus Señorías es no reabrir debate.

¿Existe unanimidad para acoger la nueva redacción?

No hay unanimidad.

Queda cerrado el debate y se da por aprobada la letra g) del artículo 4º tal cual se sancionó en la última sesión.

En los demás trámites constitucionales se verá la manera de resolver la situación producida.

El señor ERRÁZURIZ.- Pido la palabra.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Puede hacer uso de ella, Su Señoría.

El señor ERRÁZURIZ.- Señor Presidente, le agradecería -si pudiera- reabrir el debate, porque hay en poder de la Mesa una redacción alternativa que quizá concite unanimidad. Están de acuerdo los Honorables señores Boeninger, Stange, Gazmuri, Cantero y el Senador que habla.

El señor BOMBAL.- ¿Me permite una consulta, señor Presidente?

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

El señor BOMBAL.- Se entiende -para ser bien precisos- que al quedar aprobado el artículo 4º, incluida la letra g), es susceptible de enmienda en la Comisión Mixta,...

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Sí, señor Senador. La letra g) está aprobada.

El señor BOMBAL.- ...salvo que la Cámara de Diputados acogiera dicha letra en los mismos términos en que la despachó el Senado. De no ser así, ella también podría ser objeto de modificaciones en la Comisión Mixta.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Así es, señor Senador.

El señor BOMBAL.- Muchas gracias.

El señor FERNÁNDEZ.- Pido la palabra.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- La tiene, Su Señoría.

El señor FERNÁNDEZ.- Señor Presidente, debo recordar que el proyecto está en segundo trámite constitucional. De manera que si la Cámara de Diputados aprobara la norma

despachada por el Senado, no habría Comisión Mixta y ella sería ley de la República, a menos que el Ejecutivo la vetara.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Tiene razón el Senador señor Fernández.

El señor ERRÁZURIZ.- Señor Presidente, insisto en mi petición de reabrir el debate, pues creo que existe unanimidad para acoger la redacción alternativa.

Si Su Señoría tiene la bondad, al menos podría dársele lectura.

La señora FREI (doña Carmen).- No, señor Presidente.

El señor MUÑOZ BARRA.- No hay acuerdo.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- De ser así, no resta sino dar por cerrado el debate.

El señor HAMILTON.- Perdón, señor Presidente.

El Honorable señor Núñez me hizo una sugerencia que, en mi concepto, puede ser acogida sin discusión: que, para los efectos de lo discutido esta tarde en la Sala y en la reunión de Comités, el proyecto vuelva a Comisión, con esa sola finalidad.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Pienso que, de haber consenso, podemos salvar el problema de la tantas veces citada letra g), como también el planteado por el Honorable señor Zurita -no me atreví a someterlo a la consideración de Sus Señorías, porque podría dar para dos o más sesiones- en cuanto a la contradicción existente entre los artículos 76 y 77, pues mientras el primero declara no imponibles las dietas de los concejales, el segundo obliga a hacer imposiciones sobre ellas.

Sería positiva la existencia de acuerdo al respecto, pues ello podría contribuir a perfeccionar la iniciativa. No me parecería conveniente que el Senado despachara sin más textos tan contradictorios como los indicados.

¿Habría acuerdo para que el proyecto volviera a Comisión?

La señora FREI (doña Carmen).- Pero sólo para dilucidar esos dos temas.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Para ese único efecto; nada más.

El señor ZALDÍVAR (don Adolfo).- Conforme.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- De ser así, el proyecto volverá a Comisión para los dos efectos señalados.

**--Así se acuerda.**

**MODIFICACIÓN DE LEY N° 19.253, RESPECTO A CONSTITUCIÓN DE  
DOMINIO EN ISLA DE PASCUA PARA MIEMBROS DE  
COMUNIDAD RAPA NUI**

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- En seguida, corresponde ocuparse en el proyecto de ley, en tercer trámite constitucional, que modifica la ley N° 19.253, sobre Protección, Fomento y Desarrollo de los Pueblos Indígenas, respecto de la constitución del dominio en Isla de Pascua para los miembros de la comunidad rapa nui.

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

**Proyecto de ley: (moción de los señores Hamilton y Andrés Zaldívar).**

**En primer trámite, sesión 31ª, en 5 de septiembre de 1995.**

**En tercer trámite, sesión 35ª, en 10 de marzo de 1998.**

**Informes de Comisión:**

**Gobierno, sesión 3ª, en 4 de junio de 1996.**

**Gobierno y Medio Ambiente, unidas (segundo), sesión 27ª, en 21 de enero de 1997.**

**Discusión:**

**Sesiones 11ª, en 2 de julio de 1996 (se aprueba en general); 29ª, en 4 de marzo de 1997 (queda pendiente la discusión particular); 31ª, en 11 de marzo de 1997 (se aprueba en particular, y queda pendiente reapertura del debate); 33ª, en 18 de marzo de 1998 (se rechaza reapertura del debate).**

El señor LAGOS (Secretario).- La Cámara de Diputados, por oficio N° 1830, de 3 de marzo del presente año, comunica que aprobó el proyecto del Senado, con las enmiendas que señala.

La primera modificación consiste en desechar la letra c) del número 3° del artículo 1°.

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

Ofrezco la palabra.

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

El señor HORVATH.- Pido la palabra.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Hamilton, y en seguida, el Senador señor Horvath.

El señor HAMILTON.- Señor Presidente, el proyecto que nos ocupa se encuentra en tercer trámite constitucional y tuvo su origen en una moción presentada por Su Señoría y el Senador que habla, la cual ha contado desde su inicio con el apoyo y aporte del Ejecutivo, en el propósito de dar cumplimiento al compromiso presidencial en cuanto a asegurar el dominio de las tierras de Isla de Pascua sólo para los miembros de la etnia pascuense.

La idea matriz de la iniciativa consiste en introducir modificaciones a la ley N° 19.253, sobre Protección, Fomento y Desarrollo de los Pueblos Indígenas, con el fin de consagrar el acceso exclusivo al dominio de las tierras pascuenses a quienes tengan la

calidad de miembros originarios de la etnia rapa nui o provengan de ella, sin perjuicio de los derechos que puedan tener establecidos los particulares o el Fisco.

Con tal propósito, el proyecto se estructura en dos artículos. El 1º, a través de sus tres numerales, introduce, respectivamente, enmiendas a los artículos 66, 67 y 69 de la citada Ley Indígena. Por el artículo 2º se sustituye el artículo 4º del decreto ley N° 2.885, de 1979, sobre otorgamiento de títulos de dominio y administración de terrenos fiscales en Isla de Pascua.

Los numerales del artículo 1º de la iniciativa se refieren a lo siguiente.

Por el número 1º se restringe, en el actual artículo 66 de la Ley Indígena, el concepto de miembro de la etnia rapa nui, excluyéndose a las personas que sólo comparten con ella rasgos culturales o formas de vida y costumbres.

Por el número 2º se modifica el artículo 67 de la misma ley, eliminándose la distinción entre tierras urbanas y rurales, con el objeto de aplicar el estatuto especial para inmuebles pascuenses a todas las tierras de la isla, sin distingo.

Por el número 3º, que contiene la propuesta esencial de esta iniciativa, se introducen, mediante sus letras a), b) y c), diversas enmiendas y adiciones al actual artículo 69 de la Ley Indígena, consagrándose así un estatuto especial para regular la adquisición del dominio de las tierras de la isla, reservándolo para los miembros de la etnia.

Ahora bien, el proyecto fue despachado en primer trámite cumpliéndose todos los requisitos constitucionales, incluso respecto de las disposiciones que necesitan quórum especial para su aprobación. El texto fue remitido luego a la Cámara Diputados.

En la Cámara Baja, la iniciativa del Senado fue aprobada, pero se le introdujeron dos modificaciones. Una es perfectamente aceptable; me referiré a ella a continuación. La otra contradice el espíritu, la esencia y la idea fundamental de la ley en proyecto; recae en el número 3º del artículo 1º del Senado, en que la Cámara de Diputados desechó la letra c), por no reunirse el quórum constitucional exigido para aprobarla.

En dicha rama del Congreso, todas las normas del proyecto que no fueron objeto de nuevas indicaciones o que no requerían quórum especial se tuvieron por aprobadas, debiendo efectuarse votación sólo respecto de las disposiciones de quórum calificado. En esta última situación estaba todo el texto de la letra c) del numeral 3º del artículo 1º, es decir, la totalidad de los nuevos incisos que el Senado propuso agregar al artículo 69 de la Ley Indígena a fin de introducir restricciones para el acceso a la propiedad de las tierras de Isla de Pascua, con el objeto de que únicamente fueran susceptibles de dominio por parte de los miembros de la comunidad étnica rapa nui o del Fisco, en subsidio.

Para aprobar la letra c) del número 3º, por tratarse de disposiciones limitativas o que establecen requisitos para la adquisición del dominio, se necesita quórum calificado - según lo preceptúa el artículo 19, N° 23º, de la Constitución Política-, es decir, la mayoría absoluta de los Diputados en ejercicio: 61 votos.

Puesta en votación la norma, si bien logró una alta mayoría de apoyo, no alcanzó a reunir el quórum especial indispensable. Por tal razón, debe entenderse rechazada por esa rama del Congreso.

Por consiguiente, en el proyecto despachado por la Cámara de Diputados y que ahora el Senado debe conocer en tercer trámite constitucional, se han eliminado todas las disposiciones que tenían por finalidad consagrar normas que permitieran asegurar exclusivamente a los miembros de la etnia rapa nui el acceso al dominio de las tierras de Isla de Pascua.

¿Qué comentarios nos merece aquello?

1) Conforme a lo señalado, se desprende que la presente iniciativa legal ha quedado en este momento sin gran parte de sus ideas matrices o fundamentales, que en su oportunidad fueron aprobados mayoritariamente por el Senado.

2) Más aún, el texto despachado por la Cámara de Diputados tiene normas que contradicen el espíritu general de la Ley Indígena, al tenor del contenido de la letra b) del numeral 3º del artículo 1º del proyecto.

En efecto, la disposición aprobada de la iniciativa tiene por objeto hacer inaplicables para las tierras de Isla de Pascua las normas sobre limitaciones del acceso al dominio, que actualmente se contienen en el artículo 13 de la ley 19.253, establecidas para la generalidad de las tierras de carácter indígena. Ello fue aprobado en esa forma por cuanto el propio proyecto en trámite -como dije- proponía limitaciones al dominio específicas para las tierras de Isla de Pascua dentro del ya comentado numeral 3º, letra c), que fue rechazado en la Sala de la Cámara de Diputados, lo cual hacía coherente la inaplicabilidad del referido artículo 13.

En tal medida, si definitivamente fuera aprobado como ley el texto despachado por la Cámara de Diputados, ya no existirían impedimentos para que todo tipo de personas o entidades, chilenas o extranjeras, accedieran al dominio sobre las tierras pascuenses, fueran o no de la etnia, lo que, obviamente, es un propósito absolutamente contrario al que guió la presentación de este proyecto. Más aún, las tierras de Isla de Pascua quedarían en el peor de los mundos: no estarían protegidas ni por la iniciativa que aprobamos en el Senado, ni tampoco por la Ley Indígena.

3) Proponemos que el Senado rechace las modificaciones introducidas por la Cámara Baja -emanadas, como dije, de que no se reunió el quórum especial requerido-, máxime si con la eliminación de la norma antes señalada se suprimieron, asimismo, muchas de las disposiciones que nosotros aprobamos. Al producirse tal rechazo, la iniciativa legal tendrá que pasar a Comisión Mixta para resolver los puntos en que haya discrepancias entre ambas ramas del Parlamento.

Reitero que la Cámara Baja no estuvo en desacuerdo. Aprobó la idea de legislar y aceptó todas las disposiciones del Senado, pero no logró en su momento el quórum de aprobación exigido para algunas de ellas, a pesar de existir acuerdo a su respecto.

Si queremos ser congruentes con lo aprobado por esta Sala; si queremos servir realmente los intereses de la etnia pascuense; si queremos que no queden desprotegidos en este proyecto ni en la Ley Indígena, que los protegía con anterioridad y que ella pidió modificar, debemos insistir en las disposiciones sancionadas por el Senado, de manera que en una Comisión Mixta podamos llegar a acuerdo con la Cámara de Diputados y, en definitiva, aprobar las ideas matrices que inspiran la iniciativa legal en estudio.

He dicho.

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

El señor HORVATH.- Señor Presidente, por razones totalmente distintas de las aducidas en la intervención anterior, trataré de fundamentar los argumentos conducentes a que el Senado rechace la versión propuesta por la Cámara de Diputados y a que este tercer trámite constitucional nos lleve a una Comisión Mixta, pero con el objeto, no sólo de corregir las ideas matrices del proyecto, sino también de velar en buena forma por el interés nacional en la materia en análisis.

Me explico.

Esta iniciativa parece sencilla. Pero a veces lo sencillo -y lo digo con el debido respeto a los autores de la moción-, así como el veneno, los condimentos o los cosméticos, tiene efectos bastantes importantes.

Sobre la materia, evidentemente, hay competencia de la Ley Indígena -la N° 19.253-; del decreto ley N° 2.885, de 1979, sobre otorgamiento de títulos de dominio en Isla de Pascua, que ha sido prorrogado en dos oportunidades para permitir optar a ellos prácticamente hasta fines del presente año; y, en lo general, del decreto ley N° 1.939, de 1977, que establece los procedimientos para adquirir, administrar y disponer de los bienes del Estado.

El proyecto y su discusión tienen dos líneas, por así decirlo. Una, la definición de indígenas en particular para lo que es la Isla de Pascua. En este sentido, se elimina la letra c) del artículo 2° de la ley N° 19.253, que considera tales a quienes mantengan rasgos culturales de alguna etnia indígena o se autoidentifiquen como indígenas. Empero, ello no fue con el afán de que chilenos continentales quisieran pertenecer a la etnia pascuense, aun teniendo esa afinidad, sino porque era la única vía franqueada por la ley para adquirir terrenos fiscales en Isla de Pascua.

Por lo tanto, desde el punto de vista cultural, suprimir la referida letra c) es absolutamente justo y necesario.

Sin embargo, la cosa es distinta en relación con el efecto en la entrega de tierras fiscales en la Isla de Pascua. ¿Por qué lo digo? Porque ello fue regulado, como ya lo señalé, en el decreto ley N° 2.885, que estableció una Comisión Especial de Radicaciones, a la cual la Ley Indígena sustituyó por una Comisión de Desarrollo, que, en definitiva, propondrá el uso de las tierras y sancionará con una suerte de coparticipación con las autoridades del Ejecutivo, entidad que resulta bastante delicada. Y es así, de partida, en su constitución: comprende 15 miembros, de los cuales 8 provienen del área gubernamental, y se incluyen el Gobernador, el Alcalde y 6 miembros de la etnia rapa nui, entre ellos el Presidente del Consejo de Ancianos. Al respecto, ya se ha suscitado un debate, puesto que existen dos de esos consejos, independientemente de que uno se incline por uno u otro. Constituye un aspecto que está señalando que la Comisión, aparte contar con facultades bastante omnímodas en este sentido, resultará difícil en su operación.

De hecho, de seguir así el proyecto, se impide incluso el que chilenos que cumplen con todos los requisitos del artículo 1° del decreto ley particular para la Isla de Pascua -o sea, nacidos en ese territorio y de padre o madre que también cumplan la condición- accedan, en la práctica, a títulos. ¿Por qué lo digo? Porque, si se analiza cuál es la distribución de las tierras en este momento, las cifras son bastante claras: de un total de 16 mil 600 hectáreas, el Parque Nacional Rapa Nui comprende 7 mil 273, 41; el fundo Vaitea, de CORFO, 5 mil 482, 45; el sector urbano, 500, y el sector rural, 3 mil 344,14. Pero gran parte de estos dos últimos sectores también pertenece al Fisco o a servicios públicos, y, por lo tanto, en uso particular se registran apenas 272,19 hectáreas en lo urbano y 2 mil 956,19 en lo rural. Sin embargo, si se pesquisa un poco más a fondo la cifra recién señalada, se percibe que una escasa proporción registra título de dominio. En efecto, lo correspondiente al uso privado, urbano más rural, representa 19,45 por ciento de la isla, pero, en la fecha en que se entregaron antecedentes a las distintas Comisiones, sólo 652,8 hectáreas cuentan con título de dominio, es decir, apenas un 4 por ciento.

Por lo tanto, las consecuencias de la moción se extenderán a más de 80 por ciento de la superficie de la isla, y si a chilenos denominados continentales con una larga residencia, incluso casados con pascuenses, se les restringe la posibilidad del acceso práctico a tierras, creo que el resultado es bastante grave.

Y, además, existen vicios de inconstitucionalidad.

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

El señor HORVATH.- Si no me quita mucho tiempo, Su Señoría, con todo gusto.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Le quedan 5 minutos, señor Senador.

Tiene la palabra el Honorable señor Hamilton.

El señor HAMILTON.- Seré muy breve, señor Presidente. Deseo consignar una simple rectificación, aunque eventualmente pueda mediar un desacuerdo interpretativo. De acuerdo con el compromiso original, histórico, y renovado por el Presidente de la República al inicio de su Gobierno, las tierras disponibles del Fisco para ser distribuidas sólo se destinaban a los miembros originales de la etnia pascuense.

Ahora, ¿qué pasa con los continentales que han contraído matrimonio y formado una familia en Isla de Pascua? Ellos no se encuentran excluidos absolutamente. Si bien la tierra se asigna al pascuense, se aplican íntegramente las reglas de la herencia, de manera que si esa persona muere, su cónyuge heredará la parte que corresponde, de acuerdo con las reglas generales, y una vez que éste fallezca, a su vez, ella volverá a la etnia, porque los hijos son parte de esta última, conforme a la ley.

Muchas gracias por la interrupción.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Recupera el uso de la palabra el Senador señor Horvath.

El señor HORVATH.- Señor Presidente, lo que se acaba de expresar es contradictorio con una indicación presentada por el Ejecutivo en la Cámara de Diputados, que dice, a la letra:

“No obstante, a dicho cónyuge sólo podrán sucederle en los derechos sobre estas tierras sus herederos que sean rapa nui...”.

El señor HAMILTON.- Ella fue retirada por el mismo Ejecutivo, Honorable colega.

El señor HORVATH.- Pero demuestra la intención...

El señor HAMILTON.- O sea, no fue aprobada por la otra rama del Congreso.



El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Senador señor Hamilton, le pido no...

El señor HORVATH.- Volvamos al tema. Señor Presidente, quisiera ser bastante preciso en este sentido: así como viene la norma y si no media una corrección en la Comisión Mixta -ello es bastante difícil, pero se puede aceptar el desafío-, se observan claros vicios de inconstitucionalidad, al impedirse a chilenos acceder, no obstante cumplir con los requisitos generales, e incluso, con los especiales de residencia, a terrenos en la Isla de Pascua.

Al respecto, cabe consignar que el artículo 19 de la Carta dispone, en el N° 2, que “En Chile no hay persona ni grupo privilegiados” y que “Ni la ley ni autoridad alguna podrán establecer diferencias arbitrarias”; en el N° 16, “La libertad de trabajo y su protección”, ante lo cual cabe señalar que en el caso que nos ocupa se carece de acceso a la propiedad cuando se lo requiere; en el N° 21, “El derecho a desarrollar cualquiera actividad económica que no sea contraria a la moral, al orden público o a la seguridad nacional”, respecto de lo cual insisto en que se requiere el acceso para desarrollar una actividad de esa índole; en el N° 22, “La no discriminación arbitraria en el trato que deben dar el Estado y sus organismos en materia económica” y que “Sólo en virtud de una ley, y siempre que no signifique tal discriminación, se podrán autorizar determinados beneficios”; en el N° 23, “La libertad para adquirir el dominio de toda clase de bienes”, en lo cual las limitaciones o requisitos son propios de una ley de quórum calificado, y en el N° 24, “El derecho de propiedad” y que “Sólo la ley puede establecer el modo de adquirir la propiedad”, especificándose luego claramente -pues se debe seguir leyendo- que la función social de ésta comprende “cuanto exijan los intereses generales de la Nación, la seguridad nacional, la utilidad y la salubridad públicas y la conservación del patrimonio ambiental”. Sobre el particular, la seguridad nacional en esta materia se halla lesionada, a nuestro juicio.

Y, por último, el artículo 22 expresa que “Los chilenos tienen el deber fundamental de honrar a la patria, de defender su soberanía y de contribuir a preservar la seguridad nacional y los valores esenciales de la tradición chilena.”.

En este sentido, mantenemos una reserva de constitucionalidad, evidentemente.

Ahora, la iniciativa, como fue presentada en su oportunidad, determinaba el acceso a las tierras por parte de chilenos que contaran al menos con 10 años de residencia en la Isla de Pascua. Sin embargo, las versiones del Senado y, hoy en día, de la Cámara lo hacen también imposible.

Por tales razones, señor Presidente, me parece que se debe tener en la mira el salvaguardar la etnia pascuense, la diversidad y todo el valor que significa la primera, así

como, de hecho, apreciar lo que Chile ha realizado. No cabe olvidar que antes de don Policarpo Toro, en 1888, los isleños eran llevados como esclavos al Perú, a las guaneras, y que gracias a nuestro país la isla se ha preservado como corresponde. Pero la salvaguardia no puede hallarse en una línea de poner en riesgo la posesión chilena en la Isla de Pascua y cuanto implican las 200 millas de zona económica exclusiva y el mar presencial.

En virtud de las consideraciones expuestas, formulo un llamado a los señores Senadores para que en la Comisión Mixta sea posible dar a los chilenos residentes, con todos los requisitos, el acceso equitativo a que he hecho referencia, así como a los pascuenses, en al menos igualdad de condiciones y rescatando su cultura y diversidad, si cabe realizar en ese territorio nacional discriminaciones entre compatriotas. Y, por ello, sugiero que las disposiciones desechadas por la Cámara sean rechazadas, que entre paréntesis, no lograron el quórum necesario para ser acogidas, porque solamente obtuvieron 50 votos a favor, y, en este sentido, que se corrija el texto en la Comisión Mixta de acuerdo con el espíritu más general, para el bien del país.

Gracias, señor Presidente.

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

El señor HAMILTON.- Perdón, señor Presidente. Solicito una interrupción a mi Honorable colega.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Pido a Su Señoría, mejor,...

El señor URENDA.- Que deje hablar.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- ...que se inscriba.

El señor HAMILTON.- Si se me concede la interrupción, hago uso de la palabra ahora. Si no, no.

El señor URENDA.- La otorgo siempre que me quede un tiempo para intervenir, señor Presidente, porque...

El señor HAMILTON.- Será con cargo al correspondiente al Senador que habla o a cualquier integrante de estas bancas.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Con la venia de la Mesa, tiene la palabra el Honorable señor Hamilton.

El señor HAMILTON.- No quisiera dejar en el aire aquello de que el Senado y la Cámara hubieran aprobado una moción inconstitucional y de que el Gobierno la hubiese respaldado. Ella no es inconstitucional.

Primero, la desigualdad ante la ley resulta inconstitucional cuando es arbitraria. Cuando no lo es, cuando se basa en fundamentos adecuados, no reviste ese carácter.

En segundo término, la asignación de la tierra proviene de un compromiso histórico entre el Gobierno de Chile de la época y las personas que entregaron la Isla de Pascua.

El señor URENDA.- Ésta ya no es una interrupción.

El señor HAMILTON.- En tercer lugar, el artículo 1° del decreto ley N° 2.885, de 1979, determina una fórmula especial exclusivamente para los chilenos originarios de la isla.

Y, por último, el proyecto no hace más que modificar la Ley Indígena, de 1993, aprobada por el Senado y enviada obligadamente, además, al Tribunal Constitucional, que no determinó ninguna inconstitucionalidad en la materia.

Muchas gracias por la interrupción concedida.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Recupera la palabra el Senador señor Urenda.

El señor URENDA.- Señor Presidente, es curioso: puede haber coincidencia en cuanto a que, respecto de esta iniciativa, insistamos en lo aprobado anteriormente, aunque por razones absolutamente distintas, ya adelantadas por el Honorable señor Horvath.

A pesar de que el proyecto mismo y las expresiones vertidas en este debate pueden aparecer bastante restringidas en su alcance, inciden en un problema de enorme importancia para el país. Ello, porque se ha producido un fenómeno muy particular: so pretexto de resguardar la cultura rapa nui y sus tradiciones y de otorgar ciertas ventajas a los descendientes de los habitantes primitivos de la Isla, estamos propiciando un conjunto de normas que atentan severamente contra los intereses generales del país y comprometen su seguridad.

La Isla de Pascua, situada a 3 mil 700 kilómetros de la costa chilena, nos otorga participación en la Polinesia. Es uno de los vértices de lo que se ha denominado Mar Presencial, que representa una extensión de 20 millones de kilómetros cuadrados y donde no existen otras tierras emergentes que no sean chilenas. Adicionalmente, nos da derecho -junto con los islotes Salas y Gómez- a una franja de la Zona Económica Exclusiva, la cual, supera los 2 millones 300 mil kilómetros cuadrados, más de tres veces nuestro territorio terrestre continental.

Entonces, aquí hemos incurrido en una confusión muy lamentable. Una cosa es proteger cierta cultura, y otra, establecer diferencias absolutamente substanciales entre los chilenos. Hay dos clases de chilenos: el corriente, que abarca el 99,99 por ciento de la población; y, eventualmente, los 2 ó 3 mil descendientes de la etnia rapa nui. Pero hay algo más: al otorgar estos derechos, estamos creando un régimen especialísimo en la Isla. Pensemos que en ésta prácticamente ya no se aplica ninguno de los impuestos que se

soportan en el resto del país. Además, se tiende a impedir -ése ha sido el propósito del proyecto, que en parte el Senado logró detener- que los chilenos no descendientes de la etnia rapa nui -aunque lleven generaciones viviendo en la Isla de Pascua- tengan derecho a poseer una propiedad en la Isla. Estamos creando una situación absolutamente única, no presente en otros lugares del mundo. No he visto que Estados Unidos haya otorgado un tipo de derecho semejante a quienes habitan el Archipiélago de Hawái u otra de sus muchas posesiones. Nosotros, sin embargo, pretendemos hacerlo con una isla que se incorporó a nuestro territorio hace ya 110 años -gracias a la visión de Policarpo Toro, en un momento en que sólo quedaban 166 pascuenses vivos en ella-, entregándonos algo de mucha importancia como la soberanía plena y definitiva. Por lo demás, Chile se ha preocupado de ella -diría- en forma bastante trascendente, sin poder decir que se haya hecho todo lo necesario. Es un territorio que nos da derechos esenciales en el Océano Pacífico ante la comunidad mundial, que tiene una potencialidad de desarrollo que va desde el sector agrícola hasta el pesquero y -para qué decirlo- el turístico, ya que es una de las grandes atracciones mundiales.

Y por liviandad -por congraciarnos con algún grupo, a mi juicio, en forma equivocada- estamos comprometiendo la soberanía de nuestro país en este territorio. Podría ocurrir en el futuro que sus únicos propietarios -una etnia determinada que aparece muy vinculada a otros lugares de la Polinesia- declararan ante las Organización de las Naciones Unidas su deseo de separarse de Chile, simplemente porque quieren o formar un país independiente o incorporarse a otras tierras.

No debemos confundir. He estado en la Isla de Pascua, la aprecio, la encuentro bellísima y tiene una historia maravillosa. Todo lo que se haga para proteger a la cultura rapa nui y todos los beneficios que podamos concederle estarán bien. Pero no establezcamos esta tremenda diferencia, manifiestamente contraria a una serie de normas constitucionales - como señaló un señor Senador que me precedió en el uso de la palabra- y, además, un régimen tan atentatorio contra lo que debemos procurar: en vez de propender a la unidad de los chilenos, estamos creando una separación radical, que en el fondo tiende simplemente - tengo aquí bastante literatura de ciertos grupos de la Isla- a generar una situación de independencia o desprendimiento de Chile, que es peligrosa.

Por ello, estimo que debe darse especial énfasis al problema de Isla de Pascua. Obviamente, tiene que fomentarse su cultura, que ha enriquecido la nuestra. Pero, además, debe posibilitarse su crecimiento económico con normas razonables, para, junto con mejorar las condiciones de vida de los pascuenses, permitir a otras decenas de miles de chilenos gozar de esa zona tan maravillosa y desarrollar actividades pesqueras, turísticas y de toda índole, para las cuales la Isla es especialmente adecuada.

En consecuencia, por motivos distintos de los planteados por el Honorable señor Hamilton, me parece que el Senado debería insistir en su criterio, para que en la Comisión Mixta se restablezca una norma que posibilite a los chilenos el acceso, aun con restricciones, al dominio en la Isla, y que ésta se desarrolle como parte propia del territorio nacional.

En virtud de la Ley Indígena, en el continente es posible la existencia de ciertos enclaves de características distintas de los de áreas contiguas. Pero es muy distinto otorgar dicha calidad en forma exclusiva a un territorio distante 3 mil 700 kilómetros de nuestra costa y dirigido por quienes se sienten vinculados en forma muy estrecha a hombres y mujeres de su misma raza polinésica, quienes ya no deberían ser ni siquiera mayoría y que deben a Chile su subsistencia y la salvación de su cultura.

Por consiguiente, junto con insistir en las disposiciones rechazadas por la Cámara de Diputados, para racionalizarlas dentro de lo posible en la Comisión Mixta, llamo al Gobierno y al Senado a preocuparse sobre esta trascendente materia, en la que está en juego parte importante del territorio nacional con gran incidencia en nuestra soberanía y porvenir, y que es nuestra obligación resguardar.

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

El señor CARIOLA.- Señor Presidente, hago mías las palabras vertidas por los Senadores señores Urenda y Horvath en cuanto a la inquietud que plantearon.

Isla de Pascua reviste una importancia estratégica muy grande para Chile en lo relativo a su seguridad. Tiene potencial pesquero -justamente por la Zona Económica Exclusiva-, agrícola y sobretodo turístico (como bien decía el Honorable señor Urenda), y enorme trascendencia eventual para las escalas de vuelos internacionales en un área cada vez más importante en el mundo: la cuenca del Pacífico. Dicha zona es parte de nuestro territorio nacional, sobre el cual Chile ejerce soberanía.

En consecuencia, creo que establecer una normativa que dé acceso a la propiedad de la tierra exclusivamente a determinada etnia -sobre todo considerando que se trata de una isla, de un solo cuerpo, no de ciertos terrenos del territorio continental rodeado de otras etnias- debilita o puede debilitar seriamente la soberanía de nuestro país sobre la Isla. Siendo así, y siendo responsabilidad nuestra crear las condiciones para que Chile ejerza soberanía sobre todo su territorio, considero altamente inconveniente establecer algo distinto. Y, todavía más, tengo dudas sobre si esta iniciativa es lo mejor para la etnia rapa nui, para los pascuenses, porque en cierta medida no favorece el desarrollo, el bienestar, el progreso de la Isla. Más bien constituye un freno para ello.

Eso no es lo que dichos compatriotas buscan o desean. Lo que quieren, al igual que nosotros, es disponer de medidas de protección, de fomento y desarrollo. Pero estimo que el proyecto no es el mejor instrumento para lograrlo y, por otro lado, crea un grave riesgo para la soberanía nacional.

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

El señor SILVA.- Señor Presidente, las razones que han dado a conocer los señores Senadores que me precedieron en el uso de la palabra tal vez son distintas, pero, a mi juicio, todas son confluyentes en el sentido de que conducen a pensar y concluir que el primitivo proyecto presentado a la consideración del Senado ha resultado absolutamente distorsionado a la altura de este tercer trámite. Distorsionado en su origen, distorsionado en lo que podría ser la finalidad que impulsó a sus autores a presentar una iniciativa de esta naturaleza.

Pienso que lo único recomendable sería insistir en el texto primitivo, para los efectos de que a través de la única vía posible que resta: la Comisión Mixta, se solucione lo relativo a la finalidad que persigue.

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

El señor RÍOS.- Señor Presidente, así como la materia tratada en primer lugar es de mucha trascendencia para el país, la que ahora se debate también lo es, por las características o situaciones de tipo geopolítico que presenta. Hay principios fundamentales que es necesario defender, como, por ejemplo, derechos ciudadanos establecidos en la Constitución, el imperativo de fortalecer la nación chilena. En fin, existen diversos aspectos sobre los cuales vale la pena reflexionar a fondo. Señalaré dos o tres que considero primordiales para la resolución que adopte el Senado.

Antes que todo, es preciso recordar que hace tres años esta Alta Cámara autorizó a la Comisión de Gobierno para visitar la Isla de Pascua y analizar las situaciones allí existentes con respecto a problemas políticos, organizacionales, legales, etcétera. En esa oportunidad la Comisión -integrada por el entonces Senador señor Mc-Intyre, el Honorable señor Horvath y el Senador que habla, quien la presidió- elaboró un extenso informe (Sus Señorías pueden solicitarlo en la Secretaría), el cual culminó en un proyecto de acuerdo que fue aprobado unánimemente en la Sala y en cuyo primer punto se expresaba lo siguiente: "Manifiestar al Ejecutivo la necesidad de estudiar más detenidamente la aplicación de la ley N° 19.253, en lo referido a Isla de Pascua, teniendo presente eventuales modificaciones o estudios de nuevas normas que permitan una mayor integración de sus habitantes." .

En la ley N° 19.253 se define lo que son tierras indígenas y se detallan las distintas etnias. Es evidente que ahí reside todo el problema. El artículo 12 expresa: "Son tierras indígenas:" ... "2° Aquellas que históricamente han ocupado y poseen las personas o comunidades mapuches, aimaras, rapa nui o pascuenses, atacameñas, quechuas, collas, kawashkar y yámana, siempre que sus derechos sean inscritos en el Registro de Tierras Indígenas". O sea, se parte de una base.

La Ley Indígena, como ya es natural y tradicional en Chile, se elaboró con una concepción muy centralista en lo concerniente al territorio continente americano del país. Se estableció que todas las tierras que ancestralmente pertenecían a los indígenas, podían ser inscritas por ellos en el Registro Público de Tierras Indígenas que mantendrá la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena. En el caso de los mapuches, aimaras y otros, sin duda hay áreas muy claras y definidas; las organizaciones indígenas han ocupado parte de ellas, muchas de las cuales han sido adquiridas por la CONADI, que a su vez ha traspasado miles y miles de hectáreas a las diversas comunidades en virtud de esta normativa legal.

Sin embargo, el caso de Isla de Pascua es distinto. Se trata de toda la isla. No cuenta con un territorio diferente. De partida, allí sólo existen dos títulos de propiedad privada: uno corresponde al hotel, que antes era de HONSA y que posteriormente fue vendido a quien ha continuado con el negocio, y el otro no recuerdo a quién pertenece. Pero son únicamente dos. Todo el resto de la Isla está a cargo del Ministerio de Bienes Nacionales. Éste encomendó a la CORFO la administración, por ejemplo, del fundo "Vaitea". Prácticamente todo es del Fisco.

Para enfrentar el tema de la estructura que dispone, promueve y apoya la Ley Indígena, los habitantes de Isla de Pascua tienen un problema: la letra c) del artículo 2° de dicho cuerpo legal, que establece quiénes tienen la calidad de indígenas.

El artículo 2° de la ley N° 19.253 expresa: "Se considerarán indígenas para los efectos de esta ley, las personas de nacionalidad chilena que se encuentren en los siguientes casos:

"a) Los que sean hijos de padre o madre indígena,".

"b) Los descendientes de las etnias indígenas que habitan el territorio nacional, siempre que posean a lo menos un apellido indígena;" .

"c) Los que mantengan rasgos culturales de alguna etnia indígena, entendiéndose por tales la práctica de formas de vida, costumbres o religión", etcétera.

Las organizaciones pascuenses plantean eliminar la letra c). La supresión de ella (si el Senado acepta la modificación propuesta por la Cámara de Diputados) significa que la totalidad de las tierras pascuenses sólo podrá ser de propiedad de aquellas personas que sean

indígenas o descendientes de indígenas. La situación es diferente a la de los mapuches, aimaras, kawashkar u otros, quienes pueden manifestar no ser indígenas pero convivir en una cultura indígena determinada (por ejemplo, alguien que no es mapuche puede declarar que lo es porque vive en una comunidad mapuche, tiene interés en participar en la vida de esa etnia, etcétera).

En ese tema está radicada la cuestión. Ése es el problema de fondo y sobre él tendrá que adoptarse una trascendental resolución. En el informe de la Comisión de Gobierno a que hice alusión, se consideró indispensable, para los efectos geopolíticos, para los efectos de consolidar la nación chilena, para los efectos de lograr una plena participación de todos los habitantes, extender la institucionalidad superior del país a la Isla de Pascua. Desde mi punto de vista, debería haber un Parlamentario que represente a esa porción de suelo chileno. En el Senado francés hay seis Senadores que representan a distintas áreas geográficas de la Polinesia, y dos, a los territorios franceses del Caribe. Aquí no existe ninguno de la Isla de Pascua. Hay dos Senadores por Valparaíso, que tienen la tuición legislativa o representación electoral de la Isla, pero es indudable que representan, básicamente, a los grandes centros de la Quinta Región.

En síntesis, señor Presidente, estimamos indispensable -como lo sostuvo la Comisión que tuve el honor de presidir en la ocasión citada- que en cualquier nuevo análisis o estudio sobre la Isla de Pascua, se la incorpore a la institucionalidad superior del país. En esa forma entenderemos mejor a esos compatriotas, y ellos comprenderán también que los habitantes de Chile continental tienen proyecciones de vida, alternativas y estructuras sociales distintas. La nación es eso. El concepto de nación conlleva el respeto por las diferentes etnias, lenguas y religiones que conforman una sociedad determinada y que tienen un objetivo común.

Para los efectos de aplicar en plenitud esta norma de la ley que creó la CONADI, ya aprobada por unanimidad tanto en el Senado como en la Cámara de Diputados, y sancionada por el Tribunal Constitucional y, por tal motivo, ajustada absolutamente a la Constitución Política, es evidente que ella debe analizarse en un contexto superior al del proyecto en debate. Éste puede ser muy interesante, pero en ningún caso, cualquiera que sea la resolución de esta Corporación, estaremos en condiciones de mantener plenamente incorporados a las decisiones del país a los habitantes de Isla de Pascua, que, como alguien señaló -con mucha razón-, pertenecen a otro continente.

Recuerdo una reunión que sostuvimos en la Antártida cuando el Honorable señor Núñez presidía la Comisión de Gobierno, en la cual se acordó que dicha Comisión propusiera al Ejecutivo utilizar ciertos elementos propios de la práctica común. Cuando las



radioemisoras dan la hora, muchas de ellas dicen: son las 12 horas en Chile continental y las 10 horas en Chile insular occidental. Con ello reconocen la presencia de la Isla de Pascua. Nuestra sugerencia era que las radios anunciaran: son las 12 horas en Chile, Continente Americano, y las 10 horas en Chile, continente polinésico u oceánico. De esa forma estaríamos creando no sólo en la realidad, sino en la mente de las personas, la idea de que tenemos una presencia tricontinental, porque también se incluía la señal horaria de la Antártida. Y de este modo se permitía al país recoger en plenitud toda la fuerza del significado de los principios y valores geopolíticos.

Por eso, señor Presidente, solicito volver a discutir este tema en otra ocasión, con el objeto de que los señores Senadores que se han incorporado conozcan el informe de la referida Comisión, los aspectos más trascendentes de ella; la iniciativa del Senador señor Urenda -tengo entendido- para que Isla de Pascua tenga representación parlamentaria, y así resolver sobre esta materia, que es de mucha trascendencia para el futuro del país.

He dicho.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Recuerdo que el proyecto se encuentra en tercer trámite constitucional, sin perjuicio de que me parece que la exposición del Senador señor Ríos ha sido positiva pues nos ha informado sobre el contenido de la iniciativa. Pero específicamente corresponde pronunciarse sobre las modificaciones introducidas por la Cámara de Diputados.

Tiene la palabra el Honorable señor Núñez.

El señor NÚÑEZ.- Señor Presidente, entiendo que existiría consenso para que esta iniciativa pase a Comisión Mixta. Yo daré la unanimidad para los efectos de poder tratar de mejor manera las enmiendas que le introdujo en su momento la Cámara Baja.

Sólo quiero recordar que cuando discutimos este proyecto -específicamente se trataba de modificar los artículos 66 y 69 de la Ley Indígena-, todos entendimos que en función de la naturaleza y características del pueblo pascuense, la iniciativa en análisis, tal como la habíamos aprobado en su oportunidad, no podía ser adaptada tan fácilmente a la Ley Indígena, porque la etnia rapa nui tiene rasgos de especificidad distintos a los de los mapuches y aimaras, que básicamente son los dos pueblos indígenas mayoritariamente existentes en nuestro país. Y que, por lo tanto, era bueno legislar sobre esa materia, para hacer posible una ley que pudiese enfrentar las demandas muy claras y específicas del pueblo pascuense. Así fue unánimemente comprendido.

Como señalé anteriormente, apoyo la idea -ojalá se logre la unanimidad- de que el proyecto pase a Comisión Mixta, y con tal fin rechazaré las modificaciones que le introdujo

la otra Cámara. Pero, antes, debo expresar que no estoy de acuerdo con algunas reflexiones hechas en la Sala con motivo de esta discusión.

En su oportunidad, dijimos claramente que a propósito de la Ley Indígena y del proyecto en debate no era correcto hablar de la nación chilena como si todos fuéramos iguales. La nacionalidad chilena es heterogénea por naturaleza. Hay una definición histórica que señala que la nación chilena está conformada por pueblos distintos. No asumir esa realidad nos lleva por caminos que tornan absolutamente imposible entender las especificidades propias de otros pueblos que también han contribuido a la creación de la nacionalidad chilena.

En consecuencia, cuando los pascuenses reclaman ciertos derechos -como también lo han hecho los mapuches-, no están atentando contra la nacionalidad chilena: están exigiendo ciertos derechos por ser chilenos y, por lo tanto, es una distinción absurda pensar que no lo son por el solo hecho de plantear sus demandas.

Ellos son chilenos; pero forman parte de esa heterogeneidad -maravillosa, en mi opinión- de la nación chilena.

Los pascuenses no ponen en peligro la soberanía del país por ser chilenos distintos a la mayoría -por decirlo de alguna manera-, o, por lo menos, a la mayoría representada en esta Corporación. Como pudo constatar la Comisión que encabezó el Senador señor Mario Ríos y como también pudimos hacerlo quienes tuvimos oportunidad de conversar con todas las personas influyentes de las distintas entidades que se han conformado en Isla de Pascua, ellos también están preocupados, por ejemplo, por el tema de las 200 millas, o por la intromisión, a veces subrepticia, que está haciendo Francia, básicamente a través de Tahiti. Y esta situación ha motivado a muchos miembros de la comunidad rapa nui a mirar con mucho más agrado y mayor posibilidad de desarrollo a esos dos países. Los pascuenses también se preocupan por esto, y son tan chilenos como nosotros.

Deseaba decir esas dos cosas: la nacionalidad chilena es heterogénea, lo que, a mi juicio, ha contribuido a enriquecerla; y las demandas de los pascuenses no atentan contra la soberanía, ya que se interesan igualmente en los elementos geopolíticos que a todos nos preocupan.

La Armada, en algunas oportunidades, nos ha señalado exactamente en qué consisten los mares de influencia territorial. Conversé con el Honorable señor Martínez en alguna ocasión sobre la materia. La Isla de Pascua juega un rol muy esencial para la presencia de Chile en ese inmenso mar que rodea nuestras costas.

El tema central es muy elemental: cómo legislamos a fin de que la comunidad rapa nui pueda acceder a la tierra. Actualmente tiene posesión de ella; pero no el dominio. Y lo que la iniciativa pretende es generar mecanismos efectivos de dominio legal, de derecho, de ciertas propiedades que actualmente son del Fisco.

Un mecanismo habría sido poner en subasta la Isla. Sin embargo, ello habría ocasionado conflictos extraordinariamente imposibles de manejar. Si se hubiesen subastado las tierras -como algunos pensaban-, particularmente de CORFO, que es el principal propietario, eso habría producido un problema de enormes consecuencias, no solamente para los propios habitantes de la isla, sino también para nuestra soberanía, pues por esa vía se habrían originado situaciones como la presencia de Francia, a veces absolutamente inaceptable, en esos sectores de nuestro territorio.

En consecuencia, aquí se trata de analizar los mecanismos para que los isleños accedan a la propiedad de la tierra. Entiendo que el proyecto, tal como lo despachó el Senado, abría la posibilidad de fácil acceso al dominio a todos aquellos que efectivamente son parte de la comunidad rapa nui. No los continentales. En todo caso, si un continental está casado con una persona pascuense, sus hijos podrán acceder perfectamente a la propiedad que adquiriera ese matrimonio.

De ahí que no está vedada, así tan categóricamente -como se ha señalado en este debate-, la posibilidad de que por esa vía algunos sean dueños de la tierra.

Señor Presidente, estoy por que rechazemos las modificaciones introducidas por la Cámara de Diputados con el objeto de volver a estudiar la iniciativa en la Comisión Mixta y mejorarla fundamentalmente a partir de las consideraciones que he señalado.

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

El señor MARTÍNEZ.- Señor Presidente, a mi juicio, aquí aparecen tres problemas superpuestos.

El primero de ellos es que la preocupación por la tierra está planteada en el decreto ley N° 2.885, el cual no ha sido derogado por la ley N° 19.253, excepto en algunos aspectos bien precisos. Ahí se establecen claramente los procedimientos para acceder a la propiedad de la tierra.

El segundo problema tiene que ver con la visión geopolítica -comparto absolutamente los planteamientos hechos al respecto por los señores Senadores-, pues no hay duda de que ése es el eje principal de la preocupación por Isla de Pascua.

El tercero consiste en que nunca se ha definido a la isla como frontera oeste de Chile en la Polinesia. En el momento en que se definiera como territorio fronterizo, la

situación de superposición de leyes permitiría, a mi juicio, ordenar cuáles serían las mejores soluciones.

Ahora, en cuanto al tema preciso y puntual por el que ha sido convocado el Senado -aceptar o no aceptar lo aprobado por la Cámara de Diputados respecto de la letra c) del N° 3 del artículo 1° del proyecto-, anuncio que daré mi voto favorable para que sea repuesta la norma, en los mismos términos en que fue acogida por esta Corporación.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Urenda por cinco minutos, en su segunda intervención.

El señor URENDA.- Señor Presidente, sólo deseo hacer breves alcances sobre la materia que nos ocupa.

Reitero que soy un profundo admirador de la cultura pascuense, y más que todos deseo que ella siga enriqueciendo nuestra propia cultura. Sin embargo, es necesario precisar ciertos hechos. En 1888, cuando se incorporó la isla de Pascua a Chile, los propietarios de las tierras eran misioneros franceses, Mister Salmon, Mister John, y la sucesión de Dutrom-Bornier, en juicio con la sucesión Brander, y los indígenas, que eran los primitivos dueños. En esa época, la mayor parte de estos últimos ya no eran propietarios y había 166 habitantes. Es decir, Chile ha hecho un esfuerzo muy grande al respecto.

A mi modo de ver, debemos dar absoluta prioridad a los pascuenses para que todos ellos puedan poseer terrenos en la isla, pero sin excluir la posibilidad de que quienes deseen arraigarse allí también lo puedan hacer.

Asimismo, es un hecho que más o menos un tercio de los actuales habitantes de la isla pertenecen exclusivamente a la comunidad rapa nui; otro tercio es mezcla de rapa nui con otras razas, y, por último, más de un tercio son simplemente continentales, como ellos los denominan.

Al mismo tiempo -como aquí se señaló-, creo que una disposición tan absoluta como la que se ha pretendido propiciar, a la larga restará valor económico a las tierras pascuenses, al carecer sus propietarios de posibilidades de comercio o de utilización de ellas.

Por lo tanto, debemos tener la habilidad para conciliar estos puntos de vistas. No me opongo a que se den las más amplias facilidades a los pascuenses. Ojalá todos ellos -por lo demás, sólo 50 por ciento reside en la isla y el resto en el territorio nacional- fueran propietarios. Sin embargo, ello no debe traducirse en una norma exclusiva, que constituya una separación tajante y que, al mismo tiempo, afecte a la gran posibilidad de desarrollo económico de ese territorio chileno insular, pues, obviamente, se pretende beneficiar, en primer lugar, a los propios miembros de la etnia rapa nui.

Por eso, a mi juicio, en general estamos contestes en renovar el texto propuesto por el Senado, a fin de que en Comisión Mixta podamos resolver las divergencias sobre el particular.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Si me permite el Senado, daré mi opinión al respecto.

A mi juicio, el proyecto debe ir a Comisión Mixta, a fin de que se cumplan los objetivos señalados por los diversos señores Senadores.

El proyecto primitivo consignaba la posibilidad de que los chilenos accedieran al dominio de las tierras pascuenses, con exigencias bastante estrictas.

Ahora, si en la Comisión Mixta llegamos a un acuerdo en tal sentido y, además, en cuanto a proteger la etnia rapa nui -lo más fundamental del proyecto-, dándole acceso prioritario al dominio de la tierra, creo que podemos lograr el objetivo perseguido.

Durante la discusión he observado que no ha habido oposición en cuanto a rechazar las enmiendas de la Cámara de Diputados, a fin de que el proyecto sea analizado en Comisión Mixta y ésta haga una proposición final.

-Por unanimidad, se rechazan las enmiendas propuestas por la Cámara de Diputados, dejándose constancia, para los efectos del quórum constitucional requerido, de que emitieron pronunciamiento 30 señores Senadores, y queda despachado el proyecto en este trámite.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Si le parece a la Sala, se designarán como representantes del Senado ante la Comisión Mixta a los cinco miembros integrantes de la Comisión de Gobierno.

Acordado.

---

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Deseo dar a conocer a la Sala que se encuentra presente el Ministro Secretario General de Gobierno, señor Brunner, para la discusión del proyecto sobre libertades de opinión y ejercicio del periodismo, que figura en el tercer lugar de la tabla.

La idea es que, si bien corresponde ocuparnos en el análisis particular del proyecto, dicho Secretario de Estado nos haga una exposición general, dado que se trata de una materia bastante compleja y bastante discutida en el Senado anterior. Por ello sería bueno ilustrar a cada uno de los miembros de la actual Corporación.

No sé si el señor Ministro prefiere hacer hoy su exposición.

El señor BRUNNER (Ministro Secretario General de Gobierno).- Señor Presidente, estoy dispuesto a hacerla cuando le parezca a la Sala.

Sin embargo, estamos en la discusión particular de uno de los artículos del proyecto, quizás, el más debatido hasta aquí. De modo que, tal vez, sería conveniente efectuar mi exposición en un mismo acto; pero, si se desea comenzar ahora, por cierto, estoy a disposición de la Sala.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Si le parece a la Sala, comenzamos ahora la discusión del proyecto y escuchamos de inmediato al señor Ministro.

Acordado.

## **LIBERTAD DE EXPRESIÓN, INFORMACIÓN Y EJERCICIO DEL PERIODISMO**

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, sobre libertad de expresión, de información y ejercicio del periodismo, con segundo informe de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento, cuya discusión particular quedó pendiente.

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

**Proyecto de ley:**

**En segundo trámite, sesión 1ª, en 3 de octubre de 1995.**

**Informes de Comisión:**

**Constitución, sesión 42ª, en 16 de abril de 1997.**

**Constitución (segundo), sesión 2ª, en 1 de octubre de 1997.**

**Discusión:**

**Sesiones 45ª, en 6 de mayo de 1997 (se aprueba en general); 8ª y 9ª, en 22 de octubre y 4 de noviembre de 1997 (queda pendiente la discusión particular).**

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

Tiene la palabra el señor Ministro.

El señor BRUNNER (Ministro Secretario General de Gobierno).- Señor Presidente, retomamos la discusión del proyecto sobre libertades de opinión y de información y ejercicio del periodismo, el que, una vez aprobado, vendrá a sustituir por completo la ley N° 16.643, sobre Abusos de Publicidad, que, como lo indica su propio nombre, es una normativa con una concepción restrictiva en materia de libertad de información.

A mi juicio, no es necesario destacar aquí la importancia doctrinal del proyecto, el cual trata a la vez de un derecho esencial de las personas y de un derecho básico en la organización democrática de la sociedad.

La importancia práctica de la iniciativa deriva del hecho de que los medios de comunicación ocupan hoy en las sociedades contemporáneas un lugar centralísimo. En Chile, actualmente, operan en el sistema de medios de comunicación: 120 periódicos, de los cuales 40 son diarios; alrededor de 450 revistas, según el último registro del Instituto Nacional de Estadísticas; 870 emisoras de radios, tanto en frecuencia AM como FM; 9 canales de televisión abierta, de carácter nacional y regional; 140 señales de televisión por cable, de las cuales 60 son de origen nacional, y, por último, desde hace poco tiempo en nuestro país funciona la televisión satelital de carácter comercial.

Los medios son efectivamente de comunicación y constituyen el principal instrumento de entretención de la población, pero también de información. Conforme a los estudios disponibles, la gente declara en las encuestas que destina alrededor de una hora diaria a informarse por los medios de comunicación. En efecto, 80 por ciento dice que lo hace, básicamente, a través de la televisión; cerca de 40 por ciento, por la radio, y 22 por ciento, mediante los diarios. Ciertamente, ello no significa que una persona se informe sólo a través de un medio de comunicación, pues en los sectores de mayor cultura hay quienes lo hacen por uno o más.

El texto del proyecto actual es el resultado de un largo debate primero en la Cámara de Diputados y luego en la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia del Senado, donde fueron ampliamente consultados la Federación de Medios de Comunicación, integrada por la Asociación Nacional de Prensa, la ARCHI y ANATEL; el Colegio de Periodistas y un número importante de académicos y expertos en materias comunicacionales, que contribuyeron a precisar distintos aspectos técnicos en la redacción de la iniciativa.

Las principales materias que aborda el proyecto dicen relación, en primer lugar, a la creación, organización y funcionamiento de los medios de comunicación, básicamente los escritos, dado que la televisión y la radio se hallan normadas en una legislación separada en cuanto a su organización y funcionamiento. En segundo término, a la competencia y transparencia en los mercados de medios de comunicación, materia que, como veremos de inmediato, es una de las más debatidas del proyecto. En tercer lugar, a las garantías para el ejercicio de la profesión y de la actividad periodística. Y, por último, lo que concierne a la protección de las personas frente a abusos y delitos que se puedan cometer a través de los medios de comunicación, materia esta última que también ha sido ampliamente discutida

tanto en la Cámara de Diputados cuanto en la Comisión de Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Senado.

Salvo unos pocos puntos, algunos de cierta envergadura, el proyecto fue aprobado en la Comisión pertinente de la Cámara Alta con amplio acuerdo.

En general, el Gobierno se encuentra satisfecho con el texto actual, sin perjuicio de que no siempre refleje en todos los puntos y en detalles el pensamiento del Ejecutivo o a lo que aspiraríamos en lo relacionado con el sistema de comunicaciones.

A fines del año pasado alcanzamos a aprobar los preceptos de quórum simple que no habían sido objeto de indicaciones y los artículos 1° al 6°. De tal manera que ahora deberíamos ocuparnos del artículo 7°, referido al pluralismo en el sistema informativo, y cuya discusión había comenzado.

Al concluir mi exposición, deseo hacer un par de consideraciones sobre dicho artículo, el cual resulta central en el proyecto.

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

El señor BRUNNER (Ministro Secretario General de Gobierno).- Con todo gusto, Su Señoría.

El señor HAMILTON.- Señor Presidente, nos encontramos en la discusión particular del proyecto, y el señor Ministro ha manifestado su intención de considerar el artículo 7°. Por lo mismo, de acuerdo al artículo 185 del Reglamento, solicito que la Sala dé su consentimiento para reabrir el debate respecto del artículo 5°, referido al secreto profesional. En la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento, a petición del Colegio de Periodistas, se llegó al acuerdo de aplicar el secreto profesional y la respectiva responsabilidad penal del que hiciera uso de él, exclusivamente a quienes la ley reconoce como periodistas, vale decir, los titulados en distintas universidades y los estudiantes que realizan su práctica profesional en dicho campo. Sin embargo, la Sala del Senado cambió tal criterio e hizo extensivo el secreto profesional a todo el mundo. De manera que cualquiera puede invocar dicho secreto.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Señor Senador, antes de exponer el tema, debemos cumplir un requisito reglamentario: contar con el voto favorable de los dos tercios de los Senadores en ejercicio para aprobar su indicación.

El señor HAMILTON.- No estoy pidiendo que se vote ahora, señor Presidente.

El señor PÉREZ.- Se requiere unanimidad, señor Presidente.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- No, señor Senador.

El señor PÉREZ.- Para reabrir el debate se requiere unanimidad, señor Presidente.



El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- El artículo 125 del Reglamento establece: "Durante la discusión particular podrá también formularse indicación para reabrir el debate acerca de algunas disposiciones, pero sólo cuando del estudio de otra aparezca como necesaria dicha reapertura.

"Esta indicación no tendrá segunda discusión y requerirá para ser aprobada del voto de los dos tercios de los Senadores presentes."

El señor LARRAÍN.- ¿Me permite la palabra, señor Presidente, para referirme a la materia?

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Puede hacer uso de ella, Su Señoría.

El señor LARRAÍN.- Señor Presidente, en este caso no rige la norma citada, porque no existe una nueva disposición que haga necesario reabrir el debate. Por el contrario, prima aquélla conforme a la cual los acuerdos para la reapertura deben ser por unanimidad, lo cual, en estos momentos, no se da en la Sala.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- No coincido con el planteamiento de Su Señoría. Además, la interpretación del Reglamento es facultad del Presidente de la Corporación.

Es muy respetable el punto de vista del señor Senador; pero, como el Honorable señor Hamilton había comunicado su inquietud con anterioridad, la Mesa tiene una opinión formada al respecto: cualquier disposición del proyecto sobre libertad de opinión y ejercicio del periodismo tiene que ver con el secreto profesional. Por lo tanto, durante el tratamiento de los próximos artículos sería factible reabrir el debate.

En mi opinión, es perfectamente posible que la indicación del Senador señor Hamilton sea considerada. Por eso mismo pido a Su Señoría no entrar al fondo de la norma.

Por lo tanto, la Sala debe resolver si es pertinente o no lo es el reabrir el debate, para lo cual se requiere el voto de los dos tercios de los Senadores presentes.

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

El señor LARRAÍN.- ¿Puedo hacer una pregunta, señor Presidente?

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Larraín y, después, el Senador señor Prat.

El señor LARRAÍN.- Señor Presidente, me gustaría que la Mesa explique a la Sala su interpretación en el siguiente sentido. Su Señoría acaba de señalar que el artículo 125 permitiría reabrir el debate, sobre la base de que el estudio de otra disposición lo hace necesario.

Deseo preguntar ¿cuál es la disposición a la que se está aludiendo para reabrir un debate sobre una materia ya resuelta y zanjada por la Sala? En lo que resta del estudio de la iniciativa, no hay normas referidas al punto específico de que trata el artículo 5°. Dicha norma fue discutida ampliamente y, en su momento, la Sala votó, rechazando una posición y aprobando otra.

Por lo mismo, me parece que no corresponde reabrir el debate por no existir ninguna disposición que así lo exija. La lógica del artículo 125 del Reglamento apunta a que dicha reapertura es posible y conveniente si surge un nuevo criterio sobre alguna materia que repercuta directamente en una anterior.

En las disposiciones que restan, no existe ninguna norma que verse sobre la reserva profesional.

De manera que solicito a la Mesa que informe cuál disposición podría justificar la reapertura del debate.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- No tengo ningún inconveniente, señor Senador, en repetir las razones por las cuales he llegado a esa conclusión, después de que use de la palabra el Senador señor Prat.

El señor PRAT.- Señor Presidente, deseo reafirmar lo señalado, leyendo nuevamente el artículo 125. Dice éste: “Durante la discusión particular podrá también formularse indicación para reabrir el debate acerca de algunas disposiciones, pero sólo cuando del estudio de otra aparezca como necesaria dicha reapertura.”. Vale decir, la condición es clarísima y unívoca: la reapertura del debate se justifica sólo cuando el estudio de otra norma lo haga necesario.

Por lo tanto, habría que determinar primero si del análisis que va a comenzar a continuación surge la necesidad de reabrir el debate. Mientras ello no se produzca no corresponde hacerlo, de acuerdo con el Reglamento.

El señor VIERA-GALLO.- ¿Me permite, señor Presidente?

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

El señor VIERA-GALLO.- Señor Presidente, existe una disposición que tiene directa relación con el artículo 5°. Si recuerdo bien, se trata de aquella en la cual la persona amparada por el secreto profesional puede excusarse de informar al tribunal, salvo en los delitos de terrorismo y de narcotráfico.

Entonces, una solución bastante simple consiste en plantear el asunto cuando se discuta el artículo pertinente.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Si el Senador señor Hamilton está de acuerdo, de conformidad con el artículo 125 del Reglamento, podremos reabrir el

debate con relación a cualesquiera de las disposiciones relativas al proyecto, porque están ligadas al problema del secreto profesional. Ésa es la interpretación del Presidente del Senado, de acuerdo con sus facultades reglamentarias.

Por lo tanto, solicito al Honorable señor Hamilton que plantee su solicitud cuando entremos al análisis de cualesquiera de las disposiciones del proyecto.

El señor HAMILTON.- Señor Presidente, quiero explicar por qué lo solicité ahora.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Puede hacerlo, señor Senador

El señor HAMILTON.- Efectivamente lo manifestado por Su Señoría puede aplicarse. No tengo inconveniente; sin embargo, si la Sala hubiere rechazado o modificado el artículo que se discutiría, habría continuado el debate del proyecto. Y yo tendría que haber pedido en el momento oportuno la reapertura del mismo. Me pareció más leal plantear el asunto en el momento en que se anunció el estudio del artículo 7º y porque, además, el Senado actual no ha conocido la materia.

No se trata de modificar todo el artículo, sino aquella parte referida al secreto profesional, a fin de que éste quede exclusivamente reservado a los profesionales periodistas estimados como tales en la misma iniciativa.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Señor Senador, le solicito que haga valer esos mismos argumentos en el momento en que se reabra el debate.

Por lo tanto, corresponde continuar la discusión particular del proyecto.

El señor LAGOS (Secretario).- La discusión se encuentra pendiente respecto del artículo 7º, que aparece en la página 4 del comparado.

Este asunto fue discutido en particular en las sesiones 8ª ordinaria y 9ª especial, de 22 de octubre y 4 de noviembre de 1997, respectivamente.

Como se dijo en la primera de estas sesiones, algunas normas del proyecto requieren, para ser aprobadas, quórum de ley orgánica constitucional, y otras, quórum calificado.

La discusión quedó pendiente en el artículo 7º.

La Comisión de Constitución, Legislación y Justicia, por unanimidad, propone reemplazar en el inciso segundo la palabra "distribuido" por "asignado"; además, se han renovado las indicaciones números 27, 28 y 30 sobre esta norma.

Anteriormente el Senado había iniciado la discusión de la indicación número 30, renovada por los Senadores señores Gazmuri, Ominami, Lavandero, Carrera, Núñez, Frei (doña Carmen), Matta, Hamilton, Muñoz Barra, Hormazábal, Bitar y José Ruiz, la que tiene por objeto intercalar en el inciso segundo, después de la expresión "comunicación social", la

frase "sobre su circulación y distribución de los recursos publicitarios entre ellos.". En consecuencia, el inciso segundo del artículo del texto que se aprobó en general quedaría así:

"El Fondo Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico (FONDECYT) contemplará, anualmente, los recursos para la realización de estudios sobre el pluralismo en el sistema informativo resultante de la coexistencia y competencia entre los medios de comunicación social, sobre su circulación y distribución de los recursos publicitarios entre ellos, los que serán distribuidos mediante concurso público."

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

El señor BRUNNER (Ministro Secretario General de Gobierno).- Señor Presidente, éste es un precepto central del proyecto, por cuanto versa sobre una cuestión de máxima importancia: el pluralismo y la diversidad de medios de comunicación.

La pregunta que surge (y es la que todas las legislaciones sobre la materia han debido abordar) es cómo garantizar mejor el pluralismo y la diversidad en mercados de medios que tienen una tendencia hacia la concentración, observada en los más diversos países.

El fenómeno de la concentración es particularmente fuerte en los mercados de medios escritos. En Estados Unidos, por ejemplo, a fines de la Segunda Guerra, el 80 por ciento de los periódicos era de propiedad independiente; en cambio, en 1990 lo era sólo el 20 por ciento, mientras el resto estaba en manos de grandes conglomerados. En Gran Bretaña, al terminar la Segunda Guerra, cinco grupos controlaban alrededor del 50 por ciento de los periódicos, diarios y dominicales; y en 1995, cuatro grupos controlaban cerca del 90 por ciento de los diarios que circulaban en ese país.

En realidad, uno ve producirse igual fenómeno en todos los países. Frente a esta tendencia hay, básicamente, dos escuelas principales (lo digo así para explicar la racionalidad del proyecto, dirigida a garantizar la diversidad y el pluralismo): la primera escuela regula directamente el mercado de medios de comunicación con disposiciones que limitan el ingreso a su propiedad, sea dentro de uno de ellos, sea para evitar la integración de medios diferentes en distintos mercados (quien es propietario de radios no lo puede ser a la vez de un diario o de un canal de televisión); o bien, como sucede en algunos países europeos, esa escuela establece limitaciones a la capacidad de los propietarios para alcanzar ciertas cuotas en el mercado.

La otra escuela, que es la que sigue el proyecto, trata de garantizar al máximo la libertad de creación de nuevos medios de comunicación y garantizar también al máximo la libre competencia, bajo las normas regulares en materia de legislación antimonopólica.

En la iniciativa se ha optado (el Ejecutivo se mostró también partidario de ello) por el segundo enfoque, es decir, el de fomentar al máximo la creación de nuevos medios y reforzar hasta donde sea posible la competencia en los mercados. Esto obedece, entre otras cosas, en primer lugar, a que esa modalidad parece responder mejor a los enunciados de la garantía constitucional de la libertad de información de la Constitución, y en segundo lugar, a que el primer enfoque de intervención directa en los mercados no ha dado resultados particularmente beneficiosos. En general, en los países europeos mayormente usuarios de tal metodología, ella se encuentra en revisión dentro de las normas adoptadas últimamente por la Comunidad Económica Europea para desregular los mercados de la comunicación.

Es cierto que la opción elegida por el proyecto no garantiza por sí sola -como lo estamos viendo incluso en Chile- que no se vaya a producir la concentración en los mercados, principalmente los de la prensa escrita; sin embargo, pueden encontrarse algunos dispositivos que aumenten o permitan alcanzar la mayor eficacia posible en cuanto a asegurar la libre competencia.

Con ese propósito, el proyecto contempla dos dispositivos mínimos. El primero es la definición de los medios como servicios esenciales desde el punto de vista de la legislación antimonopólica. Esa definición se contiene en el decreto ley N° 211, de 1973, donde los servicios que son señalados como esenciales permiten la aplicación de sanciones más severas cuando se incurre en conductas monopólicas o en aquellas que violan la libre competencia en el respectivo mercado.

Seguidamente, el artículo 7° en discusión contempla en su inciso segundo el establecimiento de un mecanismo bastante sencillo, que consiste en la realización de estudios sobre el pluralismo en el sistema informativo, por medio del otorgamiento de recursos públicos para efectuarlos, entregados a través de los concursos habituales del FONDECYT, que es el que en Chile financia competitivamente los estudios en diferentes disciplinas, incluidas las ciencias sociales.

Nos parece que este mecanismo, siendo muy sencillo y todavía no ensayado en Chile, apunta, sin embargo, hacia una cuestión esencial, cual es la de entregar información sobre cómo opera el mercado de los medios de comunicación desde el punto de vista del pluralismo.

La verdad es que allí, donde experiencias semejantes se han utilizado, uno se da cuenta de que este tipo de dispositivos tiene un efecto real en la transparencia del mercado respectivo, porque nada importa más a los medios de comunicación que su propia credibilidad. O sea, finalmente, su bien más importante es la credibilidad, la reputación frente al público y una conducta no sesgada, abierta a la diversidad de opiniones en la

sociedad, etcétera. Esto es algo que forma parte de las sociedades contemporáneas, de la percepción de la gente acerca del comportamiento de los medios en el mercado.

Desde ese punto de vista, nos ha parecido que incluir un dispositivo de esta naturaleza en la legislación podría, de una manera no directamente intervencionista en el mercado de las comunicaciones, facilitar la información que el público puede y debe tener para poder saber si efectivamente hay el respeto por la pluralidad de opiniones existentes en nuestra sociedad. Considerando esto, en la sesión anterior yo terminaba abogando en favor de la aprobación de este artículo con su inciso segundo, en contra de una indicación que proponía suprimir dicho inciso, lo cual, en mi opinión, dejaría debilitado el principio que el proyecto mismo ha elegido, esto es, buscar fomentar el pluralismo a través de la libre competencia en el mercado de medios. Esto podría llevar a reabrir todo el debate sobre regulaciones más estrictas y restrictivas dentro del mercado.

Muchas gracias.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Tiene la palabra la Honorable señora Matthei.

La señora MATTHEI.- Señor Presidente, deseo pedir votación separada para el segundo inciso del artículo 7º, por lo siguiente. El FONDECYT tiene un Consejo que asigna puntajes a distintos proyectos de investigación científica y tecnológica, los cuales compiten entre sí. Da puntaje y da dinero a los mejores proyectos según alcancen los fondos que le aprobamos en la Ley de Presupuestos. Sin embargo, este inciso segundo, por primera vez, obliga al FONDECYT a otorgar fondos para un determinado objetivo, a saber, "para la realización de estudios sobre el pluralismo en el sistema informático". De esta manera, al parecer, este tipo de proyectos ya no competiría en igualdad de condiciones, por ejemplo, con los de biología o de física. Además, está el problema de que no determina el monto de los fondos que FONDECYT tiene que poner a disposición de esta clase de estudios.

Por consiguiente, me da la impresión de que aquí hay una contradicción. Porque uno puede pensar en dos posibilidades distintas. Se podría decir que los proyectos de estudio sobre el pluralismo en el sistema informático competirán en igualdad de condiciones con cualquier otro tipo de proyectos, en cuyo caso puede haber o no haber dinero para los mismos; eso se determinará según el puntaje, según la importancia que les haya asignado el Consejo. La otra alternativa es que la Ley de Presupuestos contemple una cierta cantidad fija para este tipo de proyectos, pero eso debiera entonces aprobarse cada año; esto es, en la Ley de Presupuestos se debiera decir: "el monto para este tipo de estudios es tanto". Luego, lo único que haría FONDECYT sería decidir, entre los distintos proyectos presentados, cuáles son los mejores y asignarles esos fondos específicos. Pero, en ese caso, faltaría algo: que la

disposición en debate señale que la Ley de Presupuestos contemplará anualmente los fondos para ese propósito. Porque, en este minuto, la situación es muy rara: se obliga a FONDECYT a poner a disposición de este tipo de estudios una cierta cantidad de dinero, pero no se especifica esa cantidad y, además, no queda claro si tienen que competir en igualdad de condiciones con otros proyectos o no. En el fondo, está mal redactada la disposición.

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

El señor GAZMURI.- Señor Presidente, la señora Senadora que me antecedió señaló que a FONDECYT se le establecía una obligación en la iniciativa y que, por lo tanto, tendrían que asignársele anualmente los fondos específicos para ese propósito en la Ley de Presupuestos, independientemente de los fondos generales que administra esa entidad de acuerdo a su propia normativa. Por mi parte, no veo inconveniente en incluir, si estamos de acuerdo en el artículo, lo que señala la señora Senadora. Es redundante, pero muchas veces hemos establecido elementos redundantes en la ley. Es perfectamente factible decir que anualmente la Ley de Presupuestos consignará los fondos destinados a estas investigaciones. Si tenemos acuerdo en lo medular de la norma, no me opondría a hacer esa salvedad. Como digo, ello no es indispensable, pero, si se quiere que la ley quede más clara en este aspecto, no tengo ningún inconveniente en que se llegue a algún tipo de acuerdo en la Sala a fin de resolver este asunto que, siendo importante, no va al fondo del inciso.

El tema que tenemos que concordar aquí es si interesa o no interesa, desde el punto de vista de la ley, que se genere un mecanismo mediante el cual se destinen recursos públicos para el estudio del pluralismo en los medios informativos. Creo que ése es el meollo de la norma en debate. Si estamos de acuerdo en este punto, sería muy fácil concordar en que la misma iniciativa señale que tendrán que ser fondos específicamente destinados a esta materia, y que, por tanto, deberán establecerse en la Ley de Presupuestos. No podríamos fijar la cantidad de fondos en una ley general, sino que tendríamos que hacer la especificación que plantea la señora Senadora. Lo reitero: yo estoy completamente de acuerdo en introducir ese elemento si tuviéramos acuerdo en el propósito central del inciso.

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

El señor VIERA-GALLO.- Señor Presidente, nos encontramos ante uno de los temas más importantes del proyecto, respecto del cual creo fundamental, además, ser muy claros. En verdad, como ha reconocido el señor Ministro, no existe ninguna garantía esencial de que, aprobado el proyecto, haya pluralismo en el sistema informativo. ¡Ninguna! Porque

la base del derecho a crear medios de comunicación en una sociedad moderna es contar con el capital suficiente para poder fundarlos y mantenerlos, y todos conocemos las dificultades de esa empresa en la vida práctica de nuestro país. Ahí está el caso del diario "La Época", en debate ante la opinión pública. Al tratarse esta iniciativa en la Cámara de Diputados, recuerdo haber hecho un alegato para sostener que lo que ella garantiza básicamente es la libertad, no la equidad. Pretender que una ley de prensa pueda garantizar un pluralismo equitativo —es decir, que todas las corrientes culturales, religiosas, de opinión, tengan una presencia equitativa en el sistema informativo— es pedir demasiado. Es efectivo que se pueden establecer ciertas limitantes, algunas restricciones, pero el principio básico es que quien tiene la propiedad del medio es el que decide el mensaje que se transmite; ése es el principio esencial, que está, además, reconocido en la propia Constitución.

Por tanto, quienes tengan una voluntad muy decidida de buscar una garantía completamente eficaz de pluralismo, no se la pidan a este proyecto de ley, porque no la va a dar. Creo que, además, en ningún país se alcanza esa meta. Puede haber algunos países con algún equilibrio, otros con uno menor, pero la verdad es que en ninguno se logra la perfecta ecuación entre libertad de información y pluralismo de las ideas, porque está la mediación del capital. Lo que sí parece lógico pedir es que al menos la sociedad esté informada de cuál es el grado de pluralismo que se consigue alcanzar, entendiendo que el valor del pluralismo es un bien esencial de la sociedad. Si se mira el artículo respectivo de la Constitución, se ve, por ejemplo, que al establecer el Consejo Nacional de Televisión se atribuye a ese organismo el fin de velar por el correcto funcionamiento de ese medio de comunicación, y entre sus atribuciones o finalidades está la de velar por el pluralismo. O sea, ya el Parlamento chileno estableció que el pluralismo en el sistema informativo, al menos en la televisión, era un valor por cautelar o un bien por alcanzar. Lo que se plantea en el proyecto es algo verdaderamente mínimo: procurar que la ciudadanía sepa el grado de pluralismo que hay. Para evitar que se produzcan distorsiones, se hace un concurso decidido por un organismo técnico, que asigna los recursos pertinentes. Ahora, puede haber varios estudios, no necesariamente uno, sobre el mismo tema. Lo importante es que haya un debate en la sociedad sobre el grado de pluralismo que existe en su sistema informativo. Respecto de la televisión, como digo, ésa ya es una materia que compete de por sí al Consejo Nacional de Televisión.

Termino con un comentario respecto del inciso tercero. Nosotros quisimos obtener del Gobierno anterior y del actual algo que no conseguimos: algún tipo de fomento para los medios de carácter regional. La verdad es que se ha ido produciendo una concentración, no ya desde el punto de vista del pluralismo doctrinal, sino desde la



perspectiva del lugar geográfico de donde se transmite el mensaje, situación que afecta gravemente a la prensa escrita y a la radio. Hoy son pocas las cadenas nacionales de radiodifusoras que concentran y transmiten desde Santiago como si en todo el país fuera igual, matando así a las radios regionales. Y algo más o menos similar sucede con los canales de televisión regionales de libre recepción; hay mayor presencia regional en los canales de televisión por cable.

En otros países, el Estado concede distintos tipos de incentivos a la prensa o a los medios de comunicación regionales.

Pues bien, ninguno de los dos Gobiernos, por razones que pueden ser muy atendibles, se avino a esta situación.

En mi opinión, esta materia merece un tratamiento especial. Recuerdo que la Comisión de Constitución de la Cámara de Diputados hizo una investigación al respecto y llegó a conclusiones bastante dramáticas: la concentración de los medios de comunicación en la Capital es creciente (para no hablar de la concentración de las noticias que llegan a los medios a través de las agencias internacionales).

Por tanto, no me queda más que dejar constancia, a lo menos, de la aspiración de quienes representamos a Regiones distintas de la Metropolitana en cuanto a que ojalá en esta iniciativa hubiera un incentivo mayor para el desarrollo de los medios de comunicación regionales.

He dicho.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Recuerdo a los señores Senadores que está en discusión el inciso segundo del artículo 7°.

Tiene la palabra el Honorable señor Prat.

El señor PRAT.- Señor Presidente, sin perjuicio de abocarme al análisis del inciso segundo, debo señalar que la finalidad esencial del artículo 7° es la de asegurar el pluralismo, que se considera un valor fundamental en el ámbito informativo. Y dicho precepto radica la garantía del pluralismo en la libertad -dice- “de fundar, editar, establecer, operar y mantener medios de comunicación social”.

A lo largo del proyecto, veremos repetido ese concepto y se nos llamará reiteradamente a pronunciarnos sobre él.

En mi opinión, la libertad es el valor esencial que garantiza este bien superior que denominamos “pluralismo”.

Tocante al inciso tercero del artículo 7°, podría decirse que también está en la línea de garantizar el pluralismo por la vía de favorecer la existencia de los medios de comunicación regionales y provinciales. Soy optimista al respecto, pues se ha visto que los

procesos de concentración y de centralización, que parecían fatales, inevitables, terminales, a la larga no se producen.

En los ámbitos comunal y regional, aprecio un interés de los ciudadanos por tener vida propia, sus propias noticias. Y es así como los canales locales han dado vida al tevecable en las comunas menores, porque sólo por esta vía puede llevarse a cabo su emisión. Y muchas veces vemos que lo que el analista o el legislador prevé que va a suceder, en definitiva, no ocurre del modo como se visualizó.

Hoy sabemos que el principal medio de comunicación, el que alcanza el mayor porcentaje de atención ciudadana, vuelve a ser la radio, después de que la habíamos dado por muerta.

Pero, en fin, debemos pronunciarnos sobre el inciso segundo, que, en mi concepto, no tiene relación alguna con el artículo 7°.

Es cierto que los estudios siempre son interesantes, pero no dicen relación al pluralismo. Es cierto que la forma como opera la industria es un tema de interés. Pero tener que contemplar un inciso que rigidiza la manera en que opera el Fondo Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico (FONDECYT) me parece impropio, no pertinente, inoportuno.

Si de realizar estudios sobre la materia se trata, yo diría que, en primer lugar, la Cartera que sirve el señor Ministro que nos acompaña en este debate dispone de recursos para hacer estudios quizás superiores a los que maneja el propio FONDECYT.

En noviembre último, con motivo de la discusión del proyecto de Ley de Presupuestos, me tocó participar justamente en el análisis relativo a la Secretaría de Estado que sirve el señor Ministro que nos acompaña. Examinamos el ítem destinado a estudios. Es propio de la naturaleza de ese Ministerio efectuar análisis sobre la situación del sistema informativo. Y no me cabe duda de que el señor Ministro los va a realizar (sé que es acucioso en el cumplimiento de sus funciones), más allá de que el FONDECYT los haga porque nosotros lo hayamos obligado o no.

Ahora bien, creo que la norma en análisis atenta contra la eficiencia con que debe operar el FONDECYT. Porque, con la misma validez con que hoy estamos obligándolo a disponer fondos para este objetivo, el día de mañana, cuando estemos examinando otra materia, producto de una sensibilidad muy natural y loable, vamos a obligarlo nuevamente a destinar recursos para ese fin. En definitiva, iremos introduciendo una serie de discriminaciones positivas a distintas materias que terminarán por hacer inoperante en su esencia el funcionamiento de ese sistema.

Como decía la señora Senadora que me antecedió en el uso de la palabra, los proyectos deben concursar de acuerdo a su pertinencia, a su calidad y al interés que en su momento tengan para la sociedad. Y es en virtud de esos factores que se les otorga un puntaje y se resuelve la asignación de los recursos.

Si mediante esta iniciativa y otras lo forzamos a destinar fondos para determinadas materias, concluiremos entabando el funcionamiento del FONDECYT, organismo al que se ha declarado eficiente.

En tal virtud, por tratar el inciso segundo una materia distinta de la esencial del artículo 7° y por abordarla de una manera a mi juicio equivocada, me sumo a la solicitud de votación separada que formuló la Senadora señora Matthei.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Debo advertir a Sus Señorías que restan tres minutos para el término del Orden del Día.

El señor GAZMURI.- Prosigamos mañana.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Por lo tanto, si le parece a la Sala, continuaremos mañana, para no interrumpir al próximo orador.

**--Así se acuerda.**

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Quiero solicitar a los señores Senadores que circunscriban sus siguientes intervenciones a la norma pertinente, tanto más cuanto que nos hallamos en la discusión particular. Porque recién, por ejemplo, estaba en debate una indicación que tenía por objeto agregar una frase y se ha discutido el contenido de todo el artículo 7°, lo que sin duda ya hizo la Comisión.

También debo advertir a la Sala de un error que deberemos corregir mañana. Porque se renovaron dos indicaciones vinculadas al tema planteado por la Honorable señora Matthei, las números 27 y 28, mediante las cuales se propone suprimir el inciso segundo del artículo 7°. Entonces, pondré en votación esas indicaciones, pues de aprobarse carecerá de justificación la número 30, que agrega una frase en dicho inciso.

Se levanta la sesión.

**--Se levantó a las 19:59.**

*Manuel Ocaña Vergara,*

Jefe de la Redacción