

REPÚBLICA DE CHILE



DIARIO DE SESIONES DEL SENADO

PUBLICACIÓN OFICIAL

LEGISLATURA 367^a

Sesión 65^a, en martes 5 de noviembre de 2019

Ordinaria

(De 15:56 a 17:59)

*PRESIDENCIA DE SEÑORES JAIME QUINTANA LEAL, PRESIDENTE;
ALFONSO DE URRESTI LONGTON, VICEPRESIDENTE, Y SEÑORA
XIMENA RINCÓN GONZALEZ, PRESIDENTA ACCIDENTAL*

*SECRETARIOS, EL SEÑOR RAÚL GUZMÁN URIBE, TITULAR, Y
LA SEÑORA PILAR SILVA GARCÍA DE CORTÁZAR, SUBROGANTE*

ÍNDICE

Versión Taquigráfica

	<u>Pág.</u>
I. ASISTENCIA.....	9836
II. APERTURA DE LA SESIÓN.....	9836
III. TRAMITACIÓN DE ACTAS.....	9836
IV. CUENTA.....	9836
Acuerdos de Comités.....	9840

V. ORDEN DEL DÍA:

Informe de Comisión Mixta recaído en el proyecto de ley que modifica el Párrafo 5° de las Disposiciones Transitorias de la ley N° 21.091, sobre Educación Superior, y otras normas legales (12.385-04) (se aprueba el informe).....	9843
Proyecto de reforma constitucional, en primer trámite constitucional, sobre dominio y uso de las aguas (6.124-09, 6.141-09, 6.254-09, 6.697-07, 7.108-07, 8.355-07, 9.321-12, 10.496-07 y 10.497-07, refundidos) (queda pendiente la discusión en general).....	9844
Peticiones de oficios (se anuncia su envío).....	9870

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

1.- Proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que crea el Seguro de Salud Clase Media a través de una cobertura financiera especial en la modalidad de atención de libre elección de Fonasa (12.662-11).....	9872
2.- Informe de la Comisión de Educación y Cultura recaído en el proyecto de ley, en primer trámite constitucional, que modifica las normas de admisión escolar para garantizar la libertad de enseñanza, vinculación de apoderados con los proyectos educativos, y entregar prioridad en la admisión a estudiantes bajo cuidado alternativo del Servicio Nacional de Menores y aquellos con necesidades educativas especiales permanentes (12.486-04).....	9875
3.- Moción de los Senadores señoras Órdenes y Provoste y señores Girardi, Latorre y Letelier con la que inician un proyecto de reforma constitucional que establece normas para convocar a un plebiscito constituyente y fija época para realizar el primero de ellos (13.022-07).....	9910
4.- Moción de los Senadores señor Elizalde, señora Allende y señores De Urresti, Letelier y Montes con la que inician un proyecto de reforma constitucional que regula la convocatoria a una asamblea constituyente (13.023-07).....	9919
5.- Moción de los Senadores señor Kast, señora Ebensperger y señor Allamand con la que inician un proyecto de ley que aumenta las penas aplicables al expendio de bebidas alcohólicas a menores (13.031-07).....	9921
6.- Oficio de la Cámara de Diputados con el que comunica que ha aprobado la proposición formulada por la Comisión Mixta constituida para resolver las divergencias suscitadas durante la tramitación del proyecto de ley que modifica el Párrafo 5° de las Disposiciones Transitorias de la ley N° 21.091, sobre Educación Superior, y otras normas legales (12.385-04)..	9924

-
-
- 7.- Moción de los Senadores señores Quintana, Harboe, De Urresti, Girardi y Huenchumilla con la que inician un proyecto de reforma constitucional que permite al Presidente de la República y al Congreso Pleno convocar a plebiscitos generales vinculantes (13.032-07)..... 9924
- 8.- Informe de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento recaído en el proyecto de reforma constitucional, en segundo trámite constitucional, para limitar la reelección de las autoridades que indica (4.115-07, 4.499-07, 8.221-07, 7.888-07, 4.701-07 y 4.891-07, refundidos)..... 9927

VERSIÓN TAQUIGRÁFICA

I. ASISTENCIA

Asistieron las señoras y los señores:

—Allamand Zavala, Andrés
 —Allende Bussi, Isabel
 —Aravena Acuña, Carmen Gloria
 —Araya Guerrero, Pedro
 —Bianchi Chelech, Carlos
 —Castro Prieto, Juan
 —Chahuán Chahuán, Francisco
 —Coloma Correa, Juan Antonio
 —De Urresti Longton, Alfonso
 —Durana Semir, José Miguel
 —Ebensperger Orrego, Luz
 —Elizalde Soto, Alvaro
 —Galilea Vial, Rodrigo
 —García Ruminot, José
 —García-Huidobro Sanfuentes, Alejandro
 —Girardi Lavín, Guido
 —Goic Boroevic, Carolina
 —Guillier Álvarez, Alejandro
 —Harboe Bascuñán, Felipe
 —Huenchumilla Jaramillo, Francisco
 —Insulza Salinas, José Miguel
 —Lagos Weber, Ricardo
 —Latorre Riveros, Juan Ignacio
 —Letelier Morel, Juan Pablo
 —Montes Cisternas, Carlos
 —Moreira Barros, Iván
 —Muñoz D'Albora, Adriana
 —Navarro Brain, Alejandro
 —Órdenes Neira, Ximena
 —Ossandón Irrarázabal, Manuel José
 —Pérez Varela, Víctor
 —Pizarro Soto, Jorge
 —Prohens Espinosa, Rafael
 —Provoste Campillay, Yasna
 —Pugh Olavarria, Kenneth
 —Quintana Leal, Jaime
 —Quinteros Lara, Rabindranath
 —Rincón González, Ximena
 —Sandoval Plaza, David
 —Soria Quiroga, Jorge
 —Van Rysselberghe Herrera, Jacqueline
 —Von Baer Jahn, Ena

Actuaron de Secretario General el señor Raúl Guzmán Uribe, titular, y la señora Pilar Silva García de Cortázar, subrogante; y de Prosecretario, el señor Roberto Bustos Latorre.

II. APERTURA DE LA SESIÓN

—Se abrió la sesión a las 15:56, en presencia de 15 señores Senadores.

El señor QUINTANA (Presidente).— En el nombre de Dios y de la Patria, se abre la sesión.

III. TRAMITACIÓN DE ACTAS

El señor QUINTANA (Presidente).— Las actas de las sesiones 63ª y 64ª, extraordinarias, en 28 y 29 de octubre de 2019, respectivamente, se encuentran en Secretaría a disposición de las señoras y los señores Senadores, hasta la sesión próxima, para su aprobación.

IV. CUENTA

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

El señor GUZMÁN (Secretario General) da lectura a la Cuenta, documento preparado por la Secretaría de la Corporación que contiene las comunicaciones dirigidas al Senado:

Mensajes

Seis de Su Excelencia el Presidente de la República:

Con los dos primeros, hace presente la urgencia, calificándola de “discusión inmediata”, para la tramitación de los siguientes proyectos de ley:

1. El que rebaja la rentabilidad de las empresas de distribución y perfecciona el proceso tarifario de distribución eléctrica (Boletines N^{os} 12.471-08 y 12.567-08, refundidos), y

2. El que modifica disposiciones sobre subsidio nacional al transporte público remunerado de pasajeros (Boletín N^o 12.097-15).

Con los dos siguientes, retira y hace presen-

te la urgencia, calificándola de “suma”, para la tramitación de los siguientes proyectos de ley:

1. El que crea el Seguro de Salud Clase Media a través de una cobertura financiera especial en la modalidad de atención de libre elección de Fonasa (Boletín N° 12.662-11).

2. El que crea el beneficio social de educación en el nivel de sala cuna, financiado por un fondo solidario (Boletines N°s 12.026-13, 11.655-13 y 11.671-13, refundidos).

3. El que crea el Consejo Nacional y los Consejos de Pueblos Indígenas (Boletín N° 10.526-06).

4. El que establece medidas para incentivar la protección de los derechos de los consumidores (Boletín N° 12.409-03).

5. El que perfecciona los procedimientos penales en materia de extradición (Boletín N° 12.664-07).

6. El de modernización laboral para la conciliación, familia e inclusión (Boletín N° 12.618-13).

7. El que modifica el Código Penal para establecer un tipo especial de lesiones contra profesionales que presten servicios en establecimientos educacionales y funcionarios de servicios de salud (Boletín N° 12.064-07).

Con el quinto, retira y hace presente la urgencia, calificándola de “simple”, para la tramitación de las siguientes iniciativas:

1. La que adecua el Código del Trabajo en materia de documentos electrónicos laborales (Boletín N° 12.826-13).

2. La que modifica la ley N° 20.370, General de Educación, para incorporar, como uno de los objetivos de la enseñanza básica y media, la educación digital (Boletín N° 12.128-19).

3. La que modifica el Código del Trabajo en materia de trabajo a distancia (Boletín N° 12.008-13).

4. Sobre reforma integral al sistema de adopción en Chile (Boletín N° 9.119-18).

5. La que modifica la ley N° 20.423, del Sistema Institucional para el Desarrollo del

Turismo (Boletín N° 9.170-23).

6. La que establece normas sobre delitos informáticos, deroga la ley N° 19.223 y modifica otros cuerpos legales con el objeto de adecuarlos al convenio de Budapest (Boletín N° 12.192-25).

7. La que modifica la ley N° 20.370, que establece la Ley General de Educación, para incorporar la prevención del bullying o acoso virtual escolar y aumentar la sanción a las infracciones que atentan contra derechos y deberes que indica (Boletines N°s 11.784-04, 11.803-04 y 12.022-04, refundidos).

8. La que modifica la ley N° 18.290, de Tránsito, en lo tocante a la infracción consistente en estacionar en un espacio destinado a vehículos para personas con discapacidad, sin derecho a ello (Boletín N° 12.071-15).

9. La que regula las aplicaciones de transporte remunerado de pasajeros y los servicios que a través de ellas se presten (Boletín N° 11.934-15).

10. La que modifica el decreto con fuerza de ley N° 30, de 2004, del Ministerio de Hacienda, sobre Ordenanza de Aduanas, en materia de sanciones al delito de contrabando (Boletín N° 12.215-05).

11. La que establece un Sistema de Garantías de los Derechos de la Niñez (Boletín N° 10.315-18).

12. La que establece el Sistema Nacional de Emergencia y Protección Civil y crea la Agencia Nacional de Protección Civil (Boletín N° 7.550-06).

13. La que modifica la ley N° 19.968, que crea los Tribunales de Familia, estableciendo normas especiales para la representación en juicio de adultos mayores (Boletín N° 7.507-18).

14. La que modifica el artículo 1182 del Código Civil, declarando incapaz para suceder al difunto a quien ejerce violencia con el adulto mayor (Boletín N° 8.528-32).

15. La que prorroga la vigencia de la ley N° 20.867 (Boletín N° 12.743-15).

Con el último, retira la urgencia hecha presente a los siguientes asuntos:

1. Proyecto de ley que crea un sistema de tratamiento automatizado de infracciones de tránsito y modifica las leyes N°s 18.287 y 18.290 (Boletín N° 9.252-15).

2. Proyecto de ley que modifica el Sistema Privado de Salud, incorporando un plan garantizado (Boletín N° 8.105-11).

3. Proyecto de acuerdo que aprueba el “Tratado Integral y Progresista de Asociación Transpacífico” entre Australia, Brunéi Darussalam, Canadá, los Estados Unidos Mexicanos, Japón, Malasia, Nueva Zelanda, la República de Chile, la República del Perú, la República de Singapur y la República Socialista de Vietnam, y las cartas intercambiadas en el contexto del mismo, todos suscritos en Santiago, Chile, el 8 de marzo de 2018 (Boletín N° 12.195-10).

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

Oficios

Del Excelentísimo Tribunal Constitucional:
Remite copias de las sentencias pronunciadas en los requerimientos de inaplicabilidad por inconstitucionalidad respecto de las siguientes disposiciones:

-Artículo 1°, inciso segundo, de la ley N° 18.216 (Roles N°s 6.859-19, 6.909-19, 6.924-19 y 6.936-19).

-Artículo 1°, inciso segundo, de la ley N° 18.216 y artículo 17 B, inciso segundo, de la ley N° 17.798 (Rol N° 6.846-19).

-Artículo 2°, letra f), de la ley N° 19.496 (Roles N°s 6.339-19 y 6.370-19).

—**Se manda archivar los documentos.**

Adjunta diversas resoluciones dictadas en los requerimientos de inaplicabilidad por inconstitucionalidad, respecto de las siguientes disposiciones:

-Artículo 1°, inciso segundo, de la ley N° 18.216 (Roles N°s 7.534-19, 7.617-19, 7.623-

19, 7.642-19, 7.646-19, 7.650-19 y 7.684-19).

-Artículo 1°, inciso segundo, de la ley N° 18.216 y artículo 17 B, inciso segundo, de la ley N° 17.798 (Roles N°s 7.616-19, 7.633-19, 7.656-19, 7.672-19, 7.676-19 y 7.678-19).

-Artículo 126, inciso segundo, oración final, del Código Sanitario (Rol N° 7.542-19).

-Artículo 4° del decreto ley N° 2.067 y artículo 2° del decreto ley N° 3.643, que lo modificó (Rol N° 7.522-19).

-Artículos 21, incisos primero y tercero, 31, inciso primero, y 33 N° 1, letra g), de la Ley de Impuesto a la Renta (Rol N° 7.452-19).

-Artículos 495, inciso final, y 294 bis, ambos del Código del Trabajo, y artículo 4°, inciso primero, segunda frase, de la ley N° 19.886 (Rol N° 7.516-19).

Anexa resolución dictada en el requerimiento de inconstitucionalidad referido al artículo 126, inciso segundo, oración final, del Código Sanitario (Rol N° 6.597-19).

—**Se remiten los documentos a la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento.**

De la Honorable Cámara de Diputados:

Informa que ha aprobado, en los mismos términos en que lo hiciera el Senado, el proyecto de ley que crea un mecanismo transitorio de estabilización de precios de la energía eléctrica para clientes sujetos a regulación de tarifas (Boletín N° 13.017-08).

—**Se toma conocimiento y se mandó comunicar a Su Excelencia el Presidente de la República.**

Comunica que ha prestado su aprobación al proyecto de ley que crea el Seguro de Salud Clase Media a través de una cobertura financiera especial en la modalidad de atención de libre elección de Fonasa (Boletín N° 12.662-11) (con urgencia calificada de “suma”) (**Véase en los Anexos, documento 1**).

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

Del señor Contralor General de la República:

Se refiere, a solicitud del Honorable Senador señor Bianchi, a los procesos disciplinarios seguidos en el Hospital Clínico de Magallanes, iniciados a causa de la muerte de dos lactantes.

Del señor Ministro de Salud:

Da respuesta a preocupaciones del Honorable Senador señor De Urresti sobre los siguientes asuntos:

-Derrame de petróleo en la planta de tratamiento de agua potable de la empresa Essal en la comuna de Osorno.

-Vertimiento ilegal de hidrocarburos en el tranque del sector La Flor, comuna de La Unión.

-Estudios de contaminación por productos farmacéuticos en ríos y lagos del país.

De la señora Ministra de Transportes y Telecomunicaciones:

Remite presupuesto de la Comisión Nacional de Seguridad de Tránsito, según lo solicitado por el Honorable Senador señor Navarro.

Del señor Ministro de Obras Públicas:

Responde consultas del Honorable Senador señor De Urresti respecto de las siguientes materias:

-Sobre el camino Pullinque-Pullinque Alto, en la comuna de Panguipulli.

-Obras portuarias proyectadas para la Región de Los Ríos.

-Posibilidad de priorizar el proyecto de sondeo del servicio del comité de agua potable rural Lago Verde.

Contesta consulta del Honorable Senador señor Navarro acerca de obras de limpieza en los colectores de aguas lluvia en las provincias de Concepción, Arauco y Los Ángeles.

Atiende requerimiento del Honorable Senador señor Chahuán respecto de la declaración de interés público para el proyecto de tren rápido Valparaíso-Santiago.

Remite antecedentes, solicitados por la Honorable Senadora señora Allende, referidos a proyectos que se realizarán en la comuna de Pelluhue.

Del señor Subsecretario de Hacienda:

Informa, a solicitud del Honorable Senador señor Latorre, sobre las razones por las cuales el Banco del Estado finalizó su programa de fomento al cine chileno.

Del señor Superintendente del Medio Ambiente:

Adjunta, por petición del Honorable señor Girardi, lista de actas de fiscalización llevadas a cabo durante este año en la División Ventanas, de Codelco.

De la señora Seremi de Vivienda y Urbanismo de Aysén:

Anexa datos sobre déficit habitacional de la Región de Aysén, según lo pedido por el Honorable Senador señor Sandoval.

De la señora Presidenta del Consejo Nacional de Televisión:

Envía información, solicitada por el Honorable Senador señor Sandoval, relativa a los sistemas de recepción de señal de televisión satelital abierta en la Región de Aysén.

—**Quedan a disposición de Sus Señorías.**

Informe

De la Comisión de Educación y Cultura, recaído en el proyecto de ley, en primer trámite constitucional, que modifica las normas de admisión escolar para garantizar la libertad de enseñanza, vinculación de apoderados con los proyectos educativos, y entregar prioridad en la admisión a estudiantes bajo cuidado alternativo del Servicio Nacional de Menores y aquellos con necesidades educativas especiales permanentes (Boletín N° 12.486-04) (**Véase en los Anexos, documento 2**).

—**Queda para tabla.**

Mociones

De los Honorables Senadores señoras Órdenes y Provoste y señores Girardi, Latorre y Letelier, con la que inician un proyecto de reforma constitucional que establece normas para convocar a un plebiscito constituyente

y fija época para realizar el primero de ellos (Boletín N° 13.022-07) **(Véase en los Anexos, documento 3)**.

De los Honorables Senadores señor Elizalde, señora Allende y señores De Urresti, Letelier y Montes, con la que inician un proyecto de reforma constitucional que regula la convocatoria a una asamblea constituyente (Boletín N° 13.023-07) **(Véase en los Anexos, documento 4)**.

De los Honorables Senadores señor Kast, señora Ebensperger y señor Allamand, con la que inician un proyecto de ley que aumenta las penas aplicables al expendio de bebidas alcohólicas a menores (Boletín N° 13.031-07) **(Véase en los Anexos, documento 5)**.

—**Pasan a la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento.**

Permiso constitucional

Del Honorable Senador señor Ossandón, para ausentarse del país a contar del día 21 de noviembre del presente año.

—**Se accede a lo solicitado.**

En este momento ha llegado a la Mesa el siguiente documento:

Oficio

De la Honorable Cámara de Diputados:

Con el que comunica que ha aprobado la proposición formulada por la Comisión Mixta constituida para resolver las divergencias suscitadas durante la tramitación del proyecto de ley que modifica el Párrafo 5° de las Disposiciones Transitorias de la ley N° 21.091, sobre Educación Superior, y otras normas legales (Boletín N° 12.385-04) **(Véase en los Anexos, documento 6)**.

—**Queda para tabla.**

El señor QUINTANA (Presidente).— Terminada la Cuenta.

ACUERDOS DE COMITÉS

El señor QUINTANA (Presidente).— El señor Secretario informará a la Sala respecto de los acuerdos adoptados por los Comités hace un momento.

El señor GUZMÁN (Secretario General).— Señor Presidente, los Comités, en sesión celebrada el día de hoy, adoptaron los siguientes acuerdos:

1.— Celebrar la sesión ordinaria de hoy entre las 15:30 y las 18 horas.

2.— Votar, sin discusión, en primer lugar del Orden del Día de la sesión ordinaria de hoy, el informe de la Comisión Mixta recaído en el proyecto de ley que modifica el Párrafo 5° de las Disposiciones Transitorias de la ley N° 21.091, sobre Educación Superior, y otras normas legales (boletín N° 12.385-04).

3.— Considerar en segundo, tercer y cuarto lugar del Orden del Día de esta sesión los siguientes asuntos:

-Proyecto de reforma constitucional, signado con el número 6 de la tabla, sobre dominio y uso de las aguas (boletines N°s 6.124-09 y otros, refundidos).

-Proyecto de ley, signado con el número 7 de la tabla, que establece la condición socioeconómica de los estudiantes a los que deberán otorgarles estudios gratuitos las instituciones de educación superior que accedan al financiamiento institucional para la gratuidad a contar del año 2019, de acuerdo con lo dispuesto en el Título V de la Ley de Educación Superior (boletín N° 11.687-04).

-Proyecto de ley, signado con el número 51 de la tabla, que propicia la especialización preferente de las Fuerzas de Orden y Seguridad Públicas mediante modificaciones a las leyes orgánicas que indica y a la normativa procesal penal (boletín N° 12.699-07).

-Proyecto, signado con el número 16 de la tabla, que modifica la ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente, con el objeto de establecer restricciones a la tramita-

ción de proyectos en zonas declaradas latentes o saturadas (boletín N° 11.140-12).

4.— Citar a sesión extraordinaria para mañana miércoles 6 de noviembre, de 12 a 15 horas, para tratar en primer, segundo, tercer y cuarto lugar del Orden del Día los siguientes asuntos:

-Informe de la Comisión Mixta recaído en el proyecto de ley que modifica diversos cuerpos legales con el objetivo de proteger los humedales urbanos (boletín N° 11.256-12), votándolo sin discusión.

-Proyecto de ley que modifica el Código Penal para establecer un tipo especial de lesiones contra profesionales que presten servicios en establecimientos educacionales y funcionarios de servicios de salud (boletín N° 12.064-07).

-Proyecto que modifica la ley N° 20.283, sobre recuperación del bosque nativo y fomento forestal, para tipificar como delito la extracción no autorizada de tierra de hojas (boletín N° 11.168-12).

-Proyecto de reforma constitucional para limitar la reelección de las autoridades que indica (boletines N°s 4.115-07, 4.499-07, 8.221-07, 7.888-07, 4.701-07 y 4.891-07, refundidos).

Es todo, señor Presidente.

El señor QUINTANA (Presidente).— Muchas gracias, señor Secretario.

El señor QUINTANA (Presidente).— Tiene la palabra el Senador Harboe.

El señor HARBOE.— Señor Presidente, en la Comisión de Constitución tenemos cinco mociones diferentes que dicen relación con materias constitucionales y versan sobre los mismos temas, y por eso queríamos solicitar que se pudieran refundir...

El señor COLOMA.— ¿Cuáles son?

El señor HARBOE.— Corresponden a los boletines números 11.656-07, 11.968-07, 12.933-07, 12.934-07 y 11.560-07. Pedimos refundirlos y trabajarlos todos juntos.

El señor COLOMA.— ¿A qué tema se re-

fieren?

La señora MUÑOZ.— Sí, ¿sobre qué tema?

El señor HARBOE.— Todos se relacionan con el Tribunal Constitucional.

El señor QUINTANA (Presidente).— Todas las mociones se vinculan con el Tribunal Constitucional y solo se está pidiendo que se refundan.

Si le parece a la Sala, se accede a lo solicitado.

—Así se acuerda.

El señor HARBOE.— Gracias, señor Presidente.

El señor QUINTANA (Presidente).— Tiene la palabra el Senador Letelier.

El señor LETELIER.— Señor Presidente, entiendo que hay un acuerdo para suspender el funcionamiento de las Comisiones por esta semana porque estamos en la discusión del proyecto de Ley de Presupuestos. Por ende, le pido que pueda hablar con el Ejecutivo para que no esté calificando proyectos con “discusión inmediata”, con lo cual nos está pidiendo que discutamos de aquí al domingo. Es un contrasentido. Entiendo que posee esa facultad, pero debería aplicarla dentro de la medida de lo posible.

Solicito que, en aras de las buenas relaciones con el Ejecutivo, se pueda reconsiderar el asunto.

En el caso de la Comisión de Gobierno, quiere que discutamos el proyecto que crea el Consejo Nacional y los Consejos de Pueblos Indígenas, cuando hay todo un debate sobre si hay que discutir el Ministerio o esto.

El señor QUINTANA (Presidente).— Es muy atendible el planteamiento que formula, señor Senador.

El señor QUINTANA (Presidente).— Tiene

la palabra el Senador Chahuán.

El señor CHAHUÁN.— Señor Presidente, tenemos también una “discusión inmediata” en la Comisión de Transportes para un proyecto que dice relación con los perímetros de exclusión, que tiene un plazo de vigencia y debemos sacarlo ahora. Además, se trata de una discusión sencilla relacionada con los subsidios al transporte público.

Entonces, le pido que tengamos criterios, porque en este caso hay plazos definidos. Por eso, en mi calidad de Presidente de la Comisión de Transportes, estoy citando para mañana a las 10 y media para poder despachar rápidamente la iniciativa.

El señor QUINTANA (Presidente).— Senador Chahuán, la que manifiesta es una materia que hay que conversar con los Comités. De hecho, su Comité estuvo representado en la reunión pertinente.

Puede intervenir el Senador Navarro.

Estamos tratando asuntos sobre la Cuenta.

El señor NAVARRO.— Señor Presidente, me voy a referir a lo que ha planteado el Senador Chahuán.

Acaba de exponer el Ministro de Hacienda, Ignacio Briones, sobre el estado de las cuentas fiscales y lo que va a ser la discusión del proyecto de Ley de Presupuestos. Los perímetros de exclusión, urgentes y necesarios, se los hemos venido solicitando hace un año y medio a la Ministra de Transportes y ella reiteradamente ha dicho que no hay plata para llevar adelante estos procesos en nuestras comunas, cuyos habitantes están exigiéndolos a gritos y se van a tomar las carreteras.

Entonces, si el Senador Chahuán cuenta con la información de que habrá recursos, tiene plena vigencia lo que plantea y yo me sumo con todo a su petición; pero si la Ministra nos va a señalar que no hay dinero, porque el Ministro de Hacienda ha indicado que no hay más plata, que solamente habrá enroques y disminución de partidas, el asunto no tiene ninguna urgencia.

Si vamos a empezar a incorporar proyectos de ley que no tienen ningún sentido con lo que la ciudadanía pide en las calles solo para maquillar la pobre agenda social del Gobierno, no voy a estar de acuerdo.

El señor QUINTANA (Presidente).— Quiero decir que les encuentro mucha razón a los Senadores Chahuán y Navarro. El perímetro de exclusión es una iniciativa que claramente genera un impacto impresionante en los usuarios del transporte público en las ciudades grandes del país, en las pocas donde se ha podido implementar.

El señor QUINTANA (Presidente).— Senador Durana, tiene la palabra.

El señor DURANA.— Señor Presidente, solo quiero manifestar que la Comisión de Economía va a sesionar sin afectar el funcionamiento de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos, porque estamos citados de 9 a 10 de la mañana.

Por lo tanto, informo que vamos a sesionar a esa hora para discutir un proyecto de ley que modifica diversos cuerpos legales sobre endeudamiento y derechos del consumidor.

Gracias.

El señor QUINTANA (Presidente).— Muchas gracias, Senador Durana.

Insisto en que los proyectos que son de interés de las bancadas se planteen en las reuniones de Comités, que para eso se realizan. Por eso, sugiero hablar con las bancadas.

En la última reunión de Comités, de hace un par de horas, estuvieron representados todos los Comités, todos. Es una discusión que debe plantearse al interior de las bancadas.

El señor QUINTANA (Presidente).— Senador Chahuán, por última vez, tiene la palabra.

El señor CHAHUÁN.— Señor Presidente, le

quiero comentar que lo más probable es que el Ejecutivo le ponga también “suma” urgencia a otro proyecto que está en la tabla, que dice relación con el congelamiento del parque automotriz de los taxis y los taxis colectivos para los efectos de poder tramitarlo conjuntamente con la Ley Uber.

Entonces, la idea es poder incorporarlo a la tabla, tramitarlo sin discusión, y tenerlo en consideración para su despacho.

El señor QUINTANA (Presidente).— Muy bien, Senador Chahuán, por esa información que usted entrega en nombre del Gobierno.

V. ORDEN DEL DÍA

MODIFICACIÓN DE LEY SOBRE EDUCACIÓN SUPERIOR EN MATERIA DE ACREDITACIÓN. INFORME DE COMISIÓN MIXTA

El señor QUINTANA (Presidente).— Conforme a los acuerdos de Comités, corresponde pronunciarse, sin discusión, respecto del informe de Comisión Mixta recaído en el proyecto de ley que modifica el Párrafo 5° de las Disposiciones Transitorias de la ley N° 21.091, sobre Educación Superior y otras normas legales, con urgencia calificada de “suma”.

—Los antecedentes sobre el proyecto (12.385-04) figuran en los Diarios de Sesiones que se indican:

Proyecto de ley:

En segundo trámite: sesión 8ª, en 9 de abril de 2019 (se da cuenta).

Trámite de Comisión Mixta: sesión 55ª, en 15 de octubre de 2019.

Informes de Comisión:

Educación y Cultura: sesión 23ª, en 5 de julio de 2019.

Educación y Cultura (segundo): sesión 50ª, en 25 de septiembre de 2019.

Mixta: sesión 65ª, en 5 de noviembre de 2019.

Discusión:

Sesiones 29ª, en 2 de julio de 2019 (se aprueba en general); 53ª, en 8 de octubre de 2019 (se aprueba en particular).

El señor QUINTANA (Presidente).— Tiene la palabra el señor Secretario.

El señor GUZMÁN (Secretario General).— La divergencia suscitada entre ambas Cámaras deriva del rechazo por la Cámara de Diputados, en tercer trámite constitucional, de la enmienda recaída en el número 1) del nuevo artículo 2° del proyecto. Dicho numeral suprime en el inciso octavo del artículo 7 de la ley N° 20.129, que establece un sistema nacional de aseguramiento de la calidad de la educación superior, la siguiente oración: “Con todo, los acuerdos relativos a los procesos de acreditación institucional deberán contar con los votos de al menos tres de los comisionados señalados en las letras b) o c) en el caso del subsistema técnico profesional, y al menos tres de los comisionados señalados en las letras a) o d) en el caso del subsistema universitario”.

La Comisión Mixta, como forma de resolver las divergencias entre ambas Cámaras, efectúa una proposición en que acoge el criterio de la Cámara de Diputados, aprobando la supresión del numeral 1) del artículo 2° planteado por el Senado en el segundo trámite constitucional, proposición que acordó por mayoría, con la votación que se consigna en su informe.

Cabe hacer presente que la Cámara de Diputados, en sesión de hoy, martes 5 de noviembre, aprobó el informe de la Comisión Mixta.

En el boletín comparado que Sus Señorías tienen a su disposición figuran la proposición de la Comisión Mixta y el texto que quedaría de aprobarse el informe correspondiente.

Es todo, señor Presidente.

El señor QUINTANA (Presidente).— Gracias, señor Secretario.

En votación.

La señora SILVA (Secretaria General subrogante).— ¿Alguna señora Senadora o algún señor Senador no ha emitido su voto?

El señor DE URRESTI (Vicepresidente).—

Terminada la votación.

—Se aprueba el informe de la Comisión Mixta (23 votos a favor y 12 en contra).

Votaron por la afirmativa las señoras Allende, Aravena, Ebensperger, Muñoz, Van Rysselberghe y Von Baer y los señores Allamand, Castro, Chahuán, Coloma, De Urresti, Durana, Galilea, García, García-Huidobro, Latorre, Moreira, Ossandón, Pérez Varela, Prohens, Pugh, Quintana y Sandoval.

Votaron por la negativa la señora Provoste y los señores Araya, Bianchi, Elizalde, Girardi, Huenchumilla, Insulza, Letelier, Navarro, Pizarro, Quinteros y Soria.

El señor DE URRESTI (Vicepresidente).—Pasamos al segundo proyecto.

DOMINIO Y USO DE AGUAS

El señor DE URRESTI (Vicepresidente).—Corresponde reanudar la discusión en general del proyecto de reforma constitucional, en primer trámite constitucional, sobre dominio y uso de las aguas, con informe de la Comisión Especial sobre Recursos Hídricos, Desertificación y Sequía.

—Los antecedentes sobre el primer proyecto (6.124-09) figuran en los Diarios de Sesiones que se indican:

Proyecto de reforma constitucional (moción de los Senadores señores Girardi, Navarro y de los entonces Senadores señores Ávila, Ominami y Ruiz-Esquide):

En primer trámite: sesión 56^a, en 1 de octubre de 2008 (se da cuenta).

—Los antecedentes sobre el segundo proyecto (6.141-09) figuran en los Diarios de Sesiones que se indican:

Proyecto de reforma constitucional (moción del entonces Senador señor Núñez):

En primer trámite: sesión 57^a, en 7 de octubre de 2008 (se da cuenta).

—Los antecedentes sobre el tercer proyecto (6.254-09) figuran en los Diarios de Sesiones que se indican:

Proyecto de reforma constitucional (moción del entonces Senador señor Horvath):

En primer trámite: sesión 78^a, en 10 de diciembre de 2008 (se da cuenta).

—Los antecedentes sobre el cuarto proyecto (6.697-07) figuran en los Diarios de Sesiones que se indican:

Proyecto de reforma constitucional (moción de los entonces Senadores señores Ávila, Núñez y Vásquez):

En primer trámite: sesión 50^a, en 15 de septiembre de 2009 (se da cuenta).

—Los antecedentes sobre el quinto proyecto (7.108-07) figuran en los Diarios de Sesiones que se indican:

Proyecto de reforma constitucional (moción del Senador señor Navarro y de los entonces Senadores señores Rossi y Tuma):

En primer trámite: sesión 40^a, en 4 de agosto de 2010 (se da cuenta).

—Los antecedentes sobre el sexto proyecto (8.355-07) figuran en los Diarios de Sesiones que se indican:

Proyecto de reforma constitucional (moción de la Senadora señora Allende, Senador señor Letelier y de los entonces Senadores señores Gómez, Rossi y Ruiz-Esquide):

En primer trámite: sesión 24^a, en 12 de junio de 2012 (se da cuenta).

—Los antecedentes sobre el séptimo proyecto (9.321-12) figuran en los Diarios de Sesiones que se indican:

Proyecto de reforma constitucional (moción de la Senadora señora Muñoz, de los Senadores señores Girardi, Araya, De Urresti y del entonces Senador señor Horvath):

En primer trámite: sesión 13^a, en 23 de abril de 2014 (se da cuenta).

—Los antecedentes sobre el octavo proyecto (10.496-07) figuran en los Diarios de Sesiones que se indican:

Proyecto de reforma constitucional (moción del Senador señor Chahuán):

En primer trámite: sesión 89^a, en 6 de

enero de 2016 (se da cuenta).

—Los antecedentes sobre el noveno proyecto (10.497-07) figuran en los Diarios de Sesiones que se indican:

Proyecto de reforma constitucional (moción del Senador señor Chahuán):

En primer trámite: sesión 89ª, en 6 de enero de 2016 (se da cuenta).

Informe de Comisión:

Especial sobre Recursos Hídricos, Desertificación y Sequía: sesión 32ª, en 19 de julio de 2016.

Discusión:

Sesión 54ª, en 9 de octubre de 2019 (queda pendiente la discusión en general).

El señor DE URRESTI (Vicepresidente).— Tiene la palabra la señora Secretaria.

La señora SILVA (Secretaria General subrogante).— Este proyecto de reforma constitucional requiere para su aprobación las dos terceras partes de los Senadores en ejercicio, esto es, 29 votos favorables, por recaer en el Capítulo III, “De los Derechos y Deberes Constitucionales”.

En la última sesión en que se trató la iniciativa quedaron inscritos para hacer uso de la palabra los Senadores señores Latorre y De Urresti.

El señor DE URRESTI (Vicepresidente).— Continúa la discusión general del proyecto.

Sin perjuicio de que algunos están anotados con anterioridad, se ha inscrito el Senador Rabindranath Quinteros, a quien le damos la palabra.

El señor QUINTEROS.— Señor Presidente, hace más de diez años se viene discutiendo en este Senado una reforma al estatuto constitucional de la propiedad del agua.

Hace más de diez años el país enfrenta una sequía que ha afectado profundamente la disponibilidad de agua para el consumo humano de centenares de miles de personas, especialmente del medio rural; ha generado un verdadero desastre para la actividad de pequeños agricultores, y también ha obligado a introdu-

cir cambios a los grandes productores y a otras industrias, como la minería y el turismo.

Es decir, hace más de una década tenemos un grave problema que afecta a varias regiones y a millones de personas, pero que, hasta ahora, solo ha provocado una respuesta tibia en mayor inversión pública, sin encontrar el cauce institucional para ser resuelto.

Lamentablemente, lo que ha ocurrido con el agua también ha pasado con otros graves problemas que enfrenta el país.

La privatización del agua no solo es injusta, porque permite a algunos privados apropiarse de un bien común, sino que además es ineficaz, pues no permite dar respuesta a la crisis hídrica y a las demandas crecientes de la gente.

De la misma manera, la privatización de la seguridad social no ha dado solución a la expectativa de pensiones y salud justas para la gran mayoría de la población. Tampoco la privatización de la educación ha proveído de servicios de calidad a los estudiantes.

Todos estos problemas pendientes se hallan detrás del estallido social que estamos viviendo en estos días. Y todos requieren, para una solución estructural, de una reforma constitucional.

Pues bien, ha llegado la hora.

Las decenas de mociones de reforma constitucional que se han acumulado estos años, esperando el *quorum* imposible, deben retomarse y comenzar a ser votadas.

Hasta ahora estos proyectos siempre se han enfrentado al mismo muro. Desde las bancadas del frente se ha sostenido que no serían prioridades de la gente o que afectarían la estabilidad del país.

¿Alguien puede decir hoy que no son oportunas porque las reformas constitucionales no son parte de las prioridades de la gente? ¡En todas las encuestas y en las calles esta es una de las demandas principales!

¿Alguien puede decir que las reformas son inconvenientes porque pueden afectar la estabilidad del país o el flujo de las inversiones?

En los últimos treinta años nunca habíamos enfrentado una inestabilidad como la actual, y eso ha ocurrido, justamente, porque no ha habido espacio para estas reformas.

No me extenderé en los fundamentos de esta iniciativa. La Constitución actual afecta directamente la disponibilidad de agua para las personas, toda vez que le da una protección desmedida al derecho de aprovechamiento de unos pocos y permite la especulación con este recurso, sin sujeción alguna al interés público.

Esto se materializa en un Código de Aguas que también necesita ser reformado.

La gente lo tiene claro.

Las comunidades ancestrales del Norte Grande saben cómo los derechos de aprovechamiento de la gran minería, muchas veces adquiridos mañosamente, han secado sus terrazas y despoblado sus territorios.

Lo saben también los pequeños agricultores y crianceros del Norte Chico, que no han podido continuar sus cultivos y han visto morir sus animales.

Los agricultores de la zona central han debido reconvertirse, y los habitantes de los pueblos y zonas más aisladas han tenido que cavar pozos cada vez más profundos para disponer de agua para sus hogares, mientras la exportación frutícola florece.

Esta realidad llega a la zona sur. En las Regiones de Los Ríos y Los Lagos, que tienen nombres de agua, también enfrentan el fantasma de la sequía y sus localidades deben recurrir a los camiones aljibe para abastecerse de agua. Y si pretenden recurrir al agua que corre por los ríos cercanos, no pueden, porque alguien se adelantó y constituyó derechos sobre su cauce.

En todo el país la sequía está provocando migraciones.

La gente, como decía, lo tiene claro.

Pero ahora, después de esta votación, espero que también tenga claro quiénes están por resolver sus problemas y poner fin a los abusos y quiénes están por perpetuar las injusticias y

defender sus privilegios.

La gente sabrá por qué un tercio vale lo mismo que dos tercios.

El Gobierno dice que ha escuchado la voz del pueblo. Veremos si sus representantes, los parlamentarios que lo apoyan, de verdad han escuchado o, una vez más, como ha ocurrido en los últimos diez años, se harán los sordos.

Si así ocurriese, por favor, no vengamos a lamentarnos del estado en que estamos, del desorden reinante ni de las pérdidas millonarias.

No pidamos diálogo cuando lo que quieren es ganar tiempo. Y el tiempo, estimados colegas, se acabó, como se ha acabado el agua para millones de chilenos.

He dicho.

El señor DE URRESTI (Vicepresidente).— Tiene la palabra el Senador Carlos Bianchi.

El señor BIANCHI.— Señor Presidente, en materia del estatuto constitucional y legal del agua en Chile, desde hace algunos años todos sabemos que el actual modelo establecido en la Constitución, que privilegia el manejo privado de las aguas, otorgando derechos de propiedad a los titulares de concesiones, está total y completamente agotado, posee características de concentración absolutamente abusivas y, lo que es más grave, no existe en él ninguna consideración social ni ambiental respecto de este recurso fundamental para la vida humana.

Hace algunos años, en el 2009, presenté un proyecto para incorporar el derecho al agua como un derecho humano. Frente a dicha propuesta, basada en lo que establecen varios tratados internacionales, y dada la situación actual de sequía que enfrentamos, que según se anuncia deriva de procesos de cambios climáticos que se harán cada vez más intensos, donde el agua será aún más escasa, obviamente concurriré con nuestro voto favorable.

Creo también necesario abordar el tema de los usos prioritarios. En esto debe darse preferencia absoluta al consumo humano por sobre cualquier otro uso del agua. Es lo mínimo que

podemos hacer si queremos adelantarnos a futuras crisis, que de seguro vendrán, respecto a la disponibilidad del recurso. Aquí los sectores mineros e industriales no pueden tener ninguno de sus privilegios actuales; por el contrario, es el consumo humano el que debe asegurarse a todo evento.

No hay que olvidar que cuando estamos hablando del agua existe un componente ambiental que está incorporado. El manejo integrado de las cuencas, la protección de los glaciares y de las aguas subterráneas son temas que no son abordados en este proyecto de reforma constitucional, pero sobre los que debemos legislar, ya que las escasas reservas que poseemos necesitan ser protegidas con una normativa que impida la destrucción de los glaciares y que sancione muy duramente a todo aquel que contamine cursos de aguas o napas subterráneas.

Por eso, señor Presidente, creo que este proyecto de reforma constitucional que establece el agua como un bien nacional de uso público es un avance importante. Pero, si no logramos consagrar el agua como un derecho humano ni proteger este recurso cada vez más escaso, de seguro deberemos asumir nuestra responsabilidad.

Gracias.

El señor DE URRESTI (Vicepresidente).— Tiene, a continuación, la palabra el Senador Francisco Chahuán.

El señor CHAHUÁN.— Señor Presidente, Honorable Sala, tal como lo señalé en la exposición de motivos del proyecto que presenté hace cuatro años y que culminó en la promulgación de la ley N° 20.827, publicada el 14 de abril del 2015, que conmemora el 22 de marzo de cada año como el Día Mundial del Agua, resulta indispensable que los integrantes de nuestra comunidad efectivamente valoren el acceso al agua como un derecho humano fundamental.

Durante la tramitación de este proyecto de ley se fusionaron varias iniciativas. Entre ellas, hay dos de mi autoría. La primera tiene por ob-

jeto elevar a rango constitucional la disposición contenida en el artículo 5° del Código de Aguas, que dispone que las aguas son bienes nacionales de uso público, otorgándose a los particulares la propiedad sobre sus derechos de aprovechamiento, reconocidos o constituidos en conformidad a la ley; y, la segunda, que también forma parte de estos proyectos refundidos, tiene por propósito introducir una modificación al artículo 19, N° 24°, de nuestra Carta Fundamental, con el objeto de establecer que el aprovechamiento y consumo humano del agua tiene prioridad sobre cualquier otro destino de este recurso, ya que, como lo señalamos en la exposición de motivos de dicha moción, el consumo humano del agua forma parte de los derechos fundamentales de cada persona.

La razón principal que me llevó a presentar estas mociones fue hacer realidad palpable la función social de la propiedad, que si bien no está establecida como tal en nuestra Constitución, a diferencia de lo que ocurre en otros países, es indudable que inspira nuestra institucionalidad desde hace muchos años, en especial con la promulgación, en 1967, de la encíclica *Populorum progressio*, del papa Paulo VI, que señala textualmente: “La propiedad privada no constituye para nadie un derecho incondicional y absoluto. No hay ninguna razón para reservarse en uso exclusivo lo que supera a la propia necesidad cuando a los demás les falta lo necesario. En una palabra: el derecho de propiedad no debe jamás ejercitarse con detrimento de la utilidad común”.

Sin perjuicio de votar favorablemente el proyecto en general, anuncio desde ahora mi voto en contra en la discusión en particular respecto de ciertos temas que fueron parte de una discusión posterior en la Comisión de Constitución y, también, en la Comisión Especial de Recursos Hídricos.

Se trata, primero, de la frase que señala que las aguas “en cualquiera de sus estados” serán bienes de uso público.

¿Por qué lo señalo? Porque esto puede significar un detrimento para los efectos de resolver la grave crisis hídrica que enfrentamos, desde el punto de vista, por ejemplo, de las plantas desaladoras que hoy día se plantean como una alternativa.

Hay otro proyecto de ley, cuya autoría es de otras señoras y señores Senadores -se halla en discusión y figura en tabla-, que plantea como bien nacional de uso público a las aguas que provengan o resulten de las plantas desaladoras.

Más allá de la regulación que debemos dar a la instalación de las plantas desaladoras, creo que establecer que esas aguas son un bien nacional de uso público va a significar un desincentivo para los efectos de dar soluciones a la grave crisis hídrica que hoy tenemos. Ello, sin perjuicio de que podamos considerar que algún porcentaje de esas aguas pueda destinarse a otros fines.

En seguida, anuncio desde ahora también mi voto en contra de una frase contemplada en el inciso segundo del número 1: “Decláranse de utilidad pública los derechos que sobre ellas se hayan constituido o reconocido.”.

Esta materia la voté en contra en la misma Comisión. Y lo hice porque establecer una expropiación de esos derechos vulnera nuestro marco legal.

Más allá de que esta es una reforma constitucional, ciertamente está regulando *ex post* -vale decir, retroactivamente- derechos que hoy día ya están constituidos.

Finalmente, también voy a votar en contra del inciso siguiente, en la medida en que señala que “Estas últimas serán siempre temporales, se circunscribirán a fines específicos y podrán estar sujetas al pago de patentes o tasas”.

Básicamente, tenemos que distinguir entre aquellos derechos que se hayan constituido con posterioridad a la dictación del nuevo Código de Minería, cuestión que está en tramitación en este mismo Congreso Nacional, y aquellos que hayan sido constituidos con anterioridad.

Creemos que estamos frente a una de las crisis hídricas más profundas que ha vivido el país. Ciertamente, consideramos oportuno establecer usos prioritarios. Es por eso que esta moción, que fue incorporada en este proyecto al fusionarse, va en la dirección correcta, como también el establecer el reconocimiento constitucional de un principio que está consagrado a nivel del Código.

Estamos frente a una situación bastante compleja. Esta es la crisis hídrica más profunda conocida en nuestra historia. Pero también dice relación con la falta de capacidad del Estado de invertir en riego tecnificado.

Por ejemplo, la Región de Coquimbo, respecto de la cual uno podría sostener que debería estar en peor condición que la Región de Valparaíso, se encuentra mejor, porque, a diferencia de lo que ocurrió en esta última, se hicieron las inversiones necesarias para los efectos de contar con obras hídricas. En la Región de Valparaíso eso no ocurrió. Y no ocurrió porque hubo falta de voluntad política de los gobiernos anteriores (segundo Gobierno de la Presidenta Bachelet, primer Gobierno del Presidente Piñera) para avanzar en aquellas obras que tenían toda la permisología. En definitiva, nadie quiso asumir los costos políticos que involucraba, por ejemplo, en el embalse Puntilla del Viento, trasladar a cincuenta familias -después fueron cien y hoy son casi cuatrocientas- que se encontraban en el lugar donde se iban a realizar las obras.

Pero también tenemos buenas noticias. El proyecto “Canal de la Prosperidad” que he encabezado y en el que, junto con el alcalde de Casablanca, hemos avanzado en forma sostenida, está *ad portas* de licitarse, esperamos que en diciembre y enero. Esa va a ser la primera gran obra de contención de la desertificación en Chile, pues va a traer aguas invernales desde el río Maipo hasta el valle de Casablanca, a fin de generar un reservorio de agua dulce para el Gran Valparaíso en el lago Peñuelas.

¡La primera gran obra de contención de la

desertificación en Chile!

Es un proyecto que contempla cinco mil millones para su estudio, lo que nos va a permitir licitarlo para comenzar su ejecución.

Queremos agradecer al Presidente Piñera por haber impulsado este proyecto, que comenzó durante su primera Administración; luego tuvo un impulso importante durante el segundo Gobierno de la Presidenta Bachelet y, finalmente, en este segundo Gobierno del Presidente Piñera se está iniciando el proceso de licitación.

Hoy día la situación es dramática. Las provincias de Petorca, San Felipe y Los Andes están sufriendo la escasez hídrica. Ella no se debe solamente a las condiciones climáticas, a que esta sea la región más golpeada por el cambio climático, sino también a la falta de decisión y visión política.

Aquí había que favorecer todas y cada una de las condiciones que permitieran generar inversión en obras hídricas, pero finalmente no hubo voluntad política para que ello ocurriera.

El marco normativo es fundamental y, por eso, tal como señalé, voy a votar a favor de la idea de legislar. Pero adelante que en la discusión en particular me pronunciaré en contra de los articulados que mencioné.

He dicho.

El señor DE URRESTI (Vicepresidente).— Tiene la palabra el Senador Girardi.

El señor GIRARDI.— Señor Presidente, este es un tema fundamental, pero, aparentemente, muy contradictorio, por los debates que hay.

Estamos de acuerdo en que el agua va a ser el recurso más escaso del planeta. Estamos de acuerdo, aparentemente, en que el impacto del calentamiento global recaerá sobre la biodiversidad y provocará una escasez dramática del recurso agua.

La escasez tiene que ver, justamente, con un balance entre lo que uno podría llamar “la sequía”, que es un proceso temporal de falta de agua, y la demanda. Y lo que ocurre en Chile es que ha disminuido la pluviometría y vamos a experimentar un aumento de la demanda.

Este es un proceso que se va a instalar de manera muy dramática, porque lo que estamos viviendo hoy día, que es más o menos una disminución de cerca de 80 por ciento del caudal de los ríos, por ejemplo, en la zona centro-norte, y de cerca de 70 por ciento en la zona central, una megasequía que va a llegar hasta Valdivia en este momento y que va a significar una disminución de la pluviometría en todo Chile, se debe al aumento de un solo grado de temperatura en ciento setenta años.

El escenario es dramático, ¿por qué? Porque en los próximos veinte años, aparentemente, la temperatura va a aumentar dos a tres grados, e incluso puede llegar a los cuatro grados. Es decir, las ondas de calor que tenemos hoy día no son ni siquiera un pelo de la cola de lo que va a venir: ondas de calor que van a multiplicar por diez las que hoy día percibimos. Por tanto, el impacto sobre la biodiversidad y sobre el recurso hídrico será dramático.

Hoy día ya se puede plantar uva en Chiloé y los viñateros están comprando terrenos en la Patagonia y en Chiloé para instalarse allá. Es decir, vamos a vivir un proceso de desertificación progresiva de Chile, proceso que avanza de manera dramática cada año.

El tema que acá nos compete es que el agua va a ser un factor esencial que determinará aspectos sociales. Algunos seres humanos tendrán acceso al agua y otros no. Entre paréntesis, Chile va a ser uno de los países más afectados.

No todo el planeta tendrá el mismo riesgo. Por ejemplo, hay lugares de Asia y Europa, como Italia, donde la pluviometría va a aumentar. No en todo el mundo se vivirá este proceso de desertificación y sequía extrema. Chile aparece entre los diez países del planeta que podrían resultar más afectados, de acuerdo a todas las simulaciones.

Ya tenemos un problema de pluviometría. A lo mejor cuesta darse cuenta, pero estamos en primavera y los embalses casi no tienen agua. Por ejemplo, el que alimenta a la Región

de Valparaíso cuenta solo con un 2 por ciento del agua que debiera almacenar.

¿Por qué se instala esta discusión sobre el agua? Porque va a ser un elemento social fundamental y las brechas, desigualdades e inequidades a futuro van a ser por el agua.

Ya hay más de cuatrocientas mil personas que reciben agua por medio de camiones aljibe en nuestro país.

¿Sobre qué se discute? Acerca de la propiedad del agua. Chile es tal vez el único país en el planeta donde el agua es propiedad privada.

Un colega al que estimo acaba de señalar que se quieren expropiar los derechos de agua. Pero hay una cuestión previa: hasta el año 1980, antes en democracia y durante la colonia -porque heredamos de ese período su anterior estatus, el mismo que toda Europa tiene-, la institución del agua era un bien nacional de uso público. No es un bien privado y Naciones Unidas lo considera un derecho humano.

Por tanto, quiero relativizar lo referente a la expropiación. Cabe afirmar que todos los chilenos fueron expropiados de su derecho al agua en 1980, sin ninguna reparación, dado que todos los chilenos eran dueños de ese recurso hasta ese entonces, cuando ese derecho se conculcó de manera unilateral y autoritaria.

¿Cuál es el problema de ese cambio para quienes tienen interés en el abastecimiento y acceso al recurso? Que, dado que ahora es propiedad privada, no se pueden establecer regulaciones sobre ella ni determinar prioridades de uso ni caducar los derechos a especuladores.

Piensen que, por el solo hecho de inscribir derechos de agua a título gratuito, algunos se hicieron de un bien que hoy vale miles de millones de pesos. Dijeron que eran para proyectos, pero nunca los concretaron, y ahora el Estado les debe comprarles esos derechos a precio multimillonario, para llevarles agua en camiones aljibe a las personas que lo necesitan.

No podemos caducar esos derechos.

Se puede sacar de una cuenca y llevarla a otra, algo que es totalmente destructor de los ecosistemas.

No se está planteando quitarle el agua a nadie, sino cambiar el estatus de dicha concesión, igual como se hace con las concesiones mineras. Parece que a algunos se les olvida que las concesiones mineras no pertenecen a las empresas del rubro. Son del Estado, el cual las concesiona, pero son susceptibles de regulaciones.

Reitero que la norma que se plantea no tiene como objetivo quitarle el agua a alguien, sino cambiar el carácter de la concesión. Por tanto, las personas que cuentan con una concesión de agua, si la usan bien en función de los proyectos que tienen, no tendrán problemas. Pero, ¡cuidado!, esto permitirá establecer prioridades de uso.

Por ejemplo, en la Región de Coquimbo la pluviometría es de 150 milímetros por hectárea al año, pero se están plantando paltas, que consumen 2 mil milímetros por hectárea al año. En consecuencia, existe una brecha de 1.850 milímetros, que se llevan los paltos y que se quitan a otros. Entonces, si el agua vuelve a ser un bien nacional de uso público, será justo que se les diga a los empresarios vinculados a la producción de paltas: “¿Sabe qué? Primero démosles agua a los seres humanos que están ahí, que no tienen agua para tomar, y si sobra, habrá para los paltos”. Sin embargo, hoy día en este país los paltos tienen un privilegio por sobre los seres humanos, porque pueden consumir 2 mil milímetros de agua por hectárea, mientras las personas no tienen acceso a dicho elemento.

Tenemos el caso de Chada o el de Buin, donde el señor Pérez Cruz este año hizo un pozo profundo, con lo cual les quitó el agua a los comités de APR. Los dejó sin agua para tomar ni para regar los cultivos de la agricultura familiar campesina. ¡Eso puede ocurrir porque él es dueño del agua!

Lo que estamos planteando acá no es que se le quite el agua a alguien, sino que a los chilenos se les devuelva algo que les pertenece y

que nunca se les debió haber quitado.

Chile no puede ser el único país del planeta, sobre todo siendo uno de los más afectados por la crisis del agua, que mantenga una situación que es absolutamente inequitativa, absolutamente violenta respecto a su derecho al agua, el cual se les expropió a los chilenos sin ninguna discusión.

En el fondo, se trata de una acción civilizatoria; se trata de una acción democratizadora; se trata de entender que se cuestiona la Constitución porque generó privilegios para unos pocos que se hicieron de los derechos del agua y que dejaron a la mayoría en un acceso absolutamente precario, por no tener tal derecho.

Finalmente eso nos afectará a todos.

Al mismo tiempo, bajo esas mismas lógicas no se quiere proteger los glaciares. Pero, ¡qué extraño!, los glaciares son los únicos embalses naturales gratuitos. ¡Y se los quiere destruir!

Hacer un embalse, que nunca tendrá el volumen de un glaciar, demoraría quince años solo para aprobarse.

¡Bueno, y ahí están oponiéndose a los proyectos de ley los mismos que defienden la propiedad privada del agua!

No entiendo cómo podremos construir la paz social en nuestro país si ni siquiera nos abrimos a discutir los temas, ¡pero sin eufemismos! Porque no se puede decir “Voy a votar por este proyecto” y, finalmente, estar a favor de que se mantenga el oprobio.

¿Cuál es el oprobio, que no existe en ninguna otra parte del mundo? Que el agua sea propiedad privada.

Cuando vienen europeos a Chile y uno les cuenta que el agua es propiedad privada, dicen: “¡Pero cómo! ¡Eso no puede existir!”. Claro, para ellos es como si el aire fuera propiedad privada. Es evidente en una lógica natural, con un mínimo de altruismo, con un mínimo de sentido común, con un mínimo de empatía, con un mínimo de respeto a los derechos humanos.

Solo deseo recordar que Naciones Unidas

establece que el agua es un derecho humano e, incluso, que los treinta primeros litros debieran ser gratuitos para todos los seres humanos.

Bueno, Chile va en el sentido contrario de los derechos fundamentales, porque ha privatizado el agua.

Entonces, ¿qué hacemos?

Tenemos una sequía que irá aumentando, una crisis que va a ser dramática, por lo que habrá situaciones de migración. ¿Cómo vamos a administrar todos esos fenómenos? ¿Cómo vamos a enfrentar?

La única política que ha propuesto el Gobierno es que privatizamos la DGA. Es decir, en vez de fortalecer la institucionalidad del agua, ¿saben lo que hay que hacer? Privatizarla.

Los derechos de agua están sobreconcedidos de manera totalmente irregular, sin ningún balance por cuenca, sin saber cuánto es la pluviometría ni la demanda que tienen los árboles.

Por ejemplo, al reforestar una especie nativa hay que saber que consume 500 milímetros de agua por hectárea. No se puede plantar sin entender que habrá una brecha de consumo, en caso de hacerlo en un lugar donde solo llueven 200 milímetros de agua por hectárea.

Todas estas consideraciones no existen. No hay ninguna discusión al respecto, y se avanza como si nada pasara, como si no existiera el cambio climático ni la crisis del agua.

Hago un llamado a mis colegas de enfrente (también a los de mi sector) a entender que uno de los mayores desafíos democratizadores que tiene el siglo XXI es restablecer un derecho humano que se les conculcó a los chilenos.

El señor DE URRESTI (Vicepresidente).— Tiene la palabra la Senadora Isabel Allende.

La señora ALLENDE.— Señor Presidente, estamos siendo testigos de las mayores movilizaciones que hayamos visto desde el regreso a la democracia, como lo hemos venido señalando sostenidamente en estas dos últimas semanas.

La gente ha captado perfectamente bien que

estamos en presencia de un modelo que no resiste más para entregarle a este país una mayor cohesión social y una mejor gobernanza.

No es casualidad que, entre todas las expresiones que se ven masivamente en la calle, una de las más recurrentes quizás es el tema del agua. La gente está pidiendo justamente lo que ahora vamos a votar: el cambio constitucional de considerar al agua como un derecho humano, tal como lo establecen las Naciones Unidas. Y es deber del Estado garantizar tal derecho.

Es importante recordar -aquí se ha dicho que el cambio climático afectará a los más vulnerables, a los más pobres. Evidentemente, Chile es uno de los países con mayor vulnerabilidad frente al cambio climático, por su geografía, por sus características socioeconómicas y, sobre todo, por sus niveles de desigualdad.

No deja de ser llamativo que instituciones como la Fundación Chile, la OCDE y el Banco Mundial no solo consideran que, debido a la escasez hídrica que vive nuestro país, estamos entrando a un estrés hídrico por las características de la emergencia climática, sino que, además, denuncian que la mala gestión del recurso es uno de los principales factores de dicha escasez.

Por lo tanto, no solo se trata de escasez, sino de que el problema radica en un modelo injusto, en el cual el Estado ha entregado el agua a privados de forma gratuita y a perpetuidad.

Entonces, tenemos una contradicción, porque vivimos en un país que ha suscrito tratados internacionales -entre ellos, el de Naciones Unidas, que dice que el agua es un derecho humano-, pero no ha expresado el reconocimiento ni la protección efectiva de este derecho a nivel constitucional.

¡Y de eso se trata! De reconocer en la Constitución el derecho prioritario al agua para los seres humanos, para el consumo humano.

Desde luego, está claro que el mercado por sí solo no es un buen sistema de gestión -y no puede serlo- para un bien tan esencial para la

vida, porque, entre otras cosas, optimiza en favor del poder de adquisición y no en favor de otros usos vitales, los cuales ni siquiera están priorizados en nuestra legislación.

Una vez que se promulgó el Código de Aguas -nunca olvidemos que fue el año 81, en plena dictadura-, la escasa información de los respectivos territorios sobre los mecanismos para obtener los derechos de aprovechamiento de agua permitió que en menos de una década, ¡en menos de una década!, los grandes grupos económicos dueños del sector eléctrico, minero y agrícola exportador concentraran la propiedad de esos derechos, en perjuicio del acceso a este bien, especialmente, para los habitantes de las zonas rurales.

Las organizaciones de usuarios, como las juntas de vigilancia y las asociaciones de canalistas, lamentablemente terminaron reproduciendo el modelo de quienes tienen mayor injerencia en las decisiones, que son precisamente quienes poseen más derechos de aprovechamiento. O sea, se reproduce un modelo bastante poco democrático.

Debido a la alta concentración en la propiedad de los derechos de agua, como también a la escasez incremental que estamos viendo, el precio de este vital elemento sube, la especulación aumenta y los derechos de aprovechamiento se hacen inalcanzables para los habitantes rurales, que no pueden competir frente a otros sectores altamente rentables.

Por ello, hemos alegado, por la vía de la modificación al Código de Aguas -y ahora esperamos la ratificación de este derecho constitucional-, para fortalecer las potestades públicas del Estado sobre este recurso, con el fin de asegurarles el agua a todos los habitantes, particularmente frente a una situación de escasez.

Mantener el actual modelo generará conflictos sobre el agua, lo que ya ha sido ampliamente documentado.

Nuestra Constitución actual nos impide darle más poder de tutela al Estado en torno al agua. Esto ocurre por lo establecido en el inci-

so final del número 24º de su artículo 19, que otorga la propiedad, ¡la propiedad!, sobre los derechos de aprovechamiento de agua.

Ese es el inciso que consagra la privatización del agua y que genera los problemas de constitucionalidad que algunos podrían hacer valer frente a una eventual modificación del Código de Aguas, con lo cual lo único que buscamos es darle facultades a la Dirección General de Aguas para limitar temporalmente el ejercicio de los derechos de aprovechamiento en casos de escasez hídrica, aun si no hay acuerdo de las juntas de vigilancia.

Por eso somos partidarios de eliminar dicho inciso, cosa que no se logró en la Comisión Especial sobre Recursos Hídricos cuando estudiamos este proyecto, pero esperamos lograrlo más adelante, pues si no, vamos a estar siempre cojeando.

Sin esa eliminación, la reforma al Código de Aguas va a perder efectividad, ya que, como hemos señalado, la hipertrofia de los derechos de propiedad que ampara a los dueños de derechos de aprovechamiento impide hacer cambios sustantivos.

Cabe recordar lo importante que es seguir avanzando en esto y señalar cuáles son los cuatro objetivos claros que perseguimos: consagrar constitucionalmente el agua, en cualquiera de sus estados, como bien nacional de uso público; entregar a la ley la regulación del tratamiento de los recursos hídricos, estableciendo que las concesiones a particulares serán siempre temporales, estarán circunscritas a fines específicos y quedarán sujetas al pago de patentes o tasas; garantizar la priorización de los usos del agua, el resguardo de los usos comunitarios ancestrales y la mantención del caudal ecológico, y finalmente, contemplar el ejercicio de recursos de protección cuando se afecte el derecho al agua en los términos precedentemente mencionados.

¡Cuán importante es, señor Presidente, poder dar un paso sustantivo en esta materia!

La verdad es que es triste ver lo que pasa

actualmente.

Por eso rescato lo que ocurre hoy día en la calle, cuando la gente dice: “¡Basta de la privatización del agua! ¡Queremos acceso al agua!”.

Es dramático ver situaciones como las de Petorca, La Ligua, San Felipe y de tantas de nuestras comunas; ver a los habitantes de localidades rurales que no pueden acceder al agua, debiendo ser abastecidos con camiones aljibes, a quienes se les entrega solo cincuenta litros por persona, lo cual es francamente miserable para sus necesidades reales, pese a estar rodeados de plantaciones que no tienen límites, que simplemente son monocultivos de uso intensivo del agua.

¡Y no existe ninguna regulación al respecto!

Es más, se ha planteado este dramático problema a las autoridades y una de las soluciones que se dan es comprar a los privados derechos de aprovechamiento de aguas que les fueron entregados en forma gratuita. En efecto, el Estado hoy día está gastando plata para adquirir algunos de esos derechos con el objetivo de intentar morigerar o rectificar la actual situación de escasez hídrica que afecta, particularmente, a la Región de Valparaíso, al interior del valle del Aconcagua.

La gran pregunta que uno se hace es si estamos dispuestos a continuar con este modelo.

No se entiende que ha llegado la hora de aplicar una mirada mucho más amplia; de tener facultades para poder coordinar a las distintas instituciones; de tener facultades para ordenar a los actores; de tener facultades para hacer un manejo integral de cuencas, de forma tal que todos los involucrados sean considerados y haya una distribución racional.

Se piensa que no es necesario modificar el Código de Aguas. El estudio de la iniciativa se retrasa y sigue pendiente en las Comisiones, por no entender que estamos avanzando ¡algo! al darle mayores facultades a la Dirección General de Aguas.

A lo menos, habría que establecer que los derechos de aprovechamiento debieran estar

sujetos a cierta temporalidad y a un proyecto específico; no como ha sido hasta ahora, en que son perpetuos, heredables, vendibles, en fin. Es el perfecto negocio que muchos hicieron al recibir derechos en forma gratuita, graciosamente, en plena dictadura, a partir del año 81.

Señor Presidente, este país no puede seguir sin escuchar lo que hoy día está ocurriendo en muchas de nuestras localidades rurales, en buena parte del país: estamos enfrentando el ciclo de sequía más grande que hayamos vivido. Vamos a cumplir cerca de diez años -algunos hablan incluso que serán doce- con un efecto acumulativo de escasez, que ha significado que estemos entrando a una situación grave que se llama “estrés hídrico”, que está afectando a Chile y, obviamente, a los más vulnerables.

Créanme que es dramático ver a nuestros pequeños crianceros y ganaderos cómo ven morir a sus animales, que son su único sustento de sobrevivencia. ¿Por qué? Porque no pueden acceder al agua. Pero están rodeados de grandes empresas agrícolas que plantan, plantan y siguen plantando.

No estamos en contra de la producción, pero se requiere un uso racional de un bien cada día más escaso y respecto del cual la demanda es mayor. Si no tenemos la capacidad de ordenarnos, de coordinar a todos los actores y de hacer un uso racional de ese elemento vital, utilizando incluso tecnologías que nos permitan generar más este recurso, créanme que vamos a enfrentar una de las crisis más severas que ha habido.

A las dificultades que ya existen, vamos a agregar una extra: la gente se va a cansar de sentir que no puede acceder al agua, mientras están rodeados de plantaciones donde se hace un uso ilimitado de ese recurso.

Por ello, señor Presidente, insto a que aprobemos esta reforma constitucional, para que consagremos que el agua es un derecho humano reconocido que el Estado debe garantizar.

El señor DE URRESTI (Vicepresidente).— Antes de continuar, pido autorización a la Sala para que la Senadora Ximena Rincón me reemplace en la testera por un momento.

Acordado.

El señor BIANCHI.— ¿Puede abrir la votación, señor Presidente?

El señor DE URRESTI (Vicepresidente).— Tiene la palabra la Senadora Aravena.

—Pasa a presidir la sesión, en calidad de Presidenta accidental, la Senadora señora Rincón.

La señora ARAVENA.— Señor Presidente, lo primero que deseo plantear es que no está en discusión que el agua y el consumo humano de ella son una prioridad para todo el Senado, y no solo para una parte de este.

Lo segundo es que efectivamente hay una gran crisis hídrica en el país, que tiene que ver mucho con el cambio climático.

Dicho lo anterior, quisiera corroborar lo que han mencionado mis antecesores.

En Chile ha habido un pésimo manejo del agua, principalmente -hay que decirlo- debido a una institucionalidad pública precaria en recursos, con una normativa bastante antigua, que de alguna manera no ha ido acorde con los tiempos. También, quizás, es producto de una necesidad demasiado grande y de una ambición privada, que en algunos casos -obviamente, siempre hay excepciones- ha sido absolutamente abrumadora y ha generado situaciones que todos lamentamos en el país.

En primer lugar, creo que es un poco complejo que hoy día, en los tiempos que corren, con una de las crisis institucionales más grandes que ha vivido la historia del país, estemos tratando este tema. Y no lo digo porque sea algo difícil de tratar.

Hago presente que muchos de este sector de la Sala, con mucha valentía, hemos aprobado varias indicaciones relacionadas con el proyecto que introduce modificaciones al Código de Aguas, en discusión en el Senado. Ellas, en mi opinión, desde el punto de vista técnico,

fueron muy bien elaboradas por la Comisión Especial sobre Recursos Hídricos.

También hay que tener presente que esa iniciativa se tramitó en el Gobierno anterior.

Nosotros hemos sido bastante valientes en ir en contra incluso de lo que quizás se esperaba que fueran los votos de Senadores de, hoy día, Centroderecha. Pero lo hemos hecho por la profunda convicción de que el agua es absolutamente importante y se necesita una legislación moderna y eficiente para los tiempos que vienen.

Sin embargo, el proyecto de ley que busca reformar el Código de Aguas está en trámite. Así es. Y hemos ido avanzando en su análisis en la Comisión de Agricultura, aunque quizás no en todo lo que hubiéramos querido.

El año pasado se recibió a más de cincuenta distintas universidades y organismos técnicos y también a representantes de la sociedad civil, para escuchar la opinión de cada uno.

En paralelo, se trabajó en la Comisión de Recursos Hídricos este proyecto y la indicación sustitutiva del Ejecutivo que hoy día se encuentra en trámite.

Hemos ido votando cada una de las distintas indicaciones y el proyecto relativo al Código está quizás en un 45 por ciento votado.

La discusión de esta iniciativa ha sido tremendamente larga y compleja, su tramitación ha durado ocho años. Ingresó por la Cámara de Diputados, luego, en segundo trámite, pasó a la Comisión de Recursos Hídricos, y desde el 2007 está en la de Agricultura.

Ha sido un trabajo enorme que implica mucho tiempo, esfuerzo y talento de parlamentarios, asesores, organizaciones de la sociedad civil: hay más de 317 indicaciones presentadas en la Comisión de Recursos Hídricos.

Quiero destacar que esta iniciativa contiene muchas normas que hoy día estamos discutiendo y que han sido aprobadas en el proyecto relativo al Código de Aguas, entre ellas, las referidas a la prioridad del agua para consumo y su definición como bien nacional de uso público.

Alguien podría decir que el Código de Aguas no es superior a una norma constitucional, y para eso también voy a dar una respuesta que me parece bastante lógica. Pero, de una u otra manera, tanto el derecho de aprovechamiento de agua; la duración; la caducidad; la prioridad para consumo humano; el caudal ecológico; el tratamiento de aguas subterráneas; el mejoramiento de los sistemas de control de gestión de la DGA; la creación del plan de cuencas y de un Comité Asesor externo, ojalá un comité científico, son parte de los temas que estamos discutiendo.

Lo que se plantea es una reforma constitucional, a lo cual no me niego, pero creo que el tratamiento de un tema tan delicado y complejo como este tiene que ser con bastante más prudencia y análisis.

Y, discúlpeme, esto no se trata solamente de hacer un ejercicio político, sino de que la ciudadanía nos está emplazando a todos y a cada uno de nosotros a llevar adelante una reforma constitucional que, como he dicho en varias ocasiones, no tengo ni un problema en realizar. El país tiene que ir avanzando en una estructura legal que le permita desarrollarse, y esta bancada y este sector del Senado no ha dicho que no.

Por lo tanto, me parece que primero hay que terminar de votar el proyecto referido al Código de Aguas. Y, una vez que lo terminemos -espero que ojalá sea este año-, recién ahí nos pondremos a analizar una reforma a la Constitución. Vamos a estar todos de acuerdo en que este Senado tiene las condiciones para hacerlo, y en ese minuto, sin duda, podremos trabajar todos los artículos y los temas que la ciudadanía y nosotros estimemos convenientes.

Me parece que emplazarnos en el sentido de que somos personas que no tenemos interés en cuidar uno de los recursos más importantes para la vida humana, y no tratar este tema con seriedad, no es correcto.

Yo creo que los emplazamientos de ese tipo no son necesarios. Muchos hemos demostrado

en este Senado que queremos hacer las cosas bien. Y, por lo mismo, yo les pido mayor respeto por mi consideración de que existen temas relacionados con la propiedad que hay que ver, estudiar y analizar. El Código de Aguas da respuestas para la gran mayoría de estos articulados, a través de lo emanado de la Comisión de Recursos Hídricos.

Yo les pediría, en ese sentido, que respetaran el voto de cada uno de nosotros, sin creer que somos contrarios a lo que ustedes piensan. Tenemos el mismo cariño por los chilenos y por los recursos naturales de los cuales vivimos.

La señora RINCÓN (Presidenta accidental).— Tiene la palabra el Senador Juan Ignacio Latorre.

El señor LATORRE.— Señora Presidenta, quisiera iniciar esta intervención citando un pequeño extracto de un texto de Gabriela Mistral llamado "*Coquimbo: una provincia en desgracia*", que data de 1925 y trata sobre la sequía y escasez hídrica en esa época. El texto dice:

"Lo menos que el hombre puede hacer por la tierra es la distribución racional de las aguas, conducir al elemento maravilloso, en sabia red de canales.

"La tierra da tan poco... es cierto. No da, la muy austera, para vicios, para automóviles ni para mujeres: pero da de comer a peones y amos, y los obliga a la sobriedad. Del agro viene una especie de código natural de economía y los pueblos agrarios son pueblos morales por sensatez.

"Que nos den el agua y el crédito agrícola, fácil. No el que se ha dado antes al alcance de los que ofrecen una hipoteca".

Gabriela Mistral, en 1925, al referirse a la escasez hídrica daba cuenta de un problema en los valles de la Cuarta Región. Y este no solo se debía a la sequía natural, sino a la inadecuada gestión del agua. Mistral dice que lo mejor que podemos hacer por la tierra es la distribución racional del agua. En cambio, nuestro sistema

de derechos de aprovechamiento de agua en un mercado dista absolutamente de ser racional.

En nuestra Región de Valparaíso, la situación de Petorca, Cabildo, Aconcagua, Puñendo, por nombrar algunas localidades, es inaceptable: mientras algunos exprimen hasta la última gota de agua para plantaciones de paltos y otros monocultivos sin ordenamiento territorial y sin fiscalización efectiva, las familias más vulnerables de la región, en zonas rurales, deben recurrir a camiones aljibes a fin de disponer de agua para el consumo doméstico y el saneamiento.

Los crianceros ven cómo mueren sus animales, que constituyen su única fuente de sustento y que, además, constituye una actividad patrimonial, con una cultura muy ancestral.

Pequeños agricultores carecen de agua para sus cultivos. En Chile privilegiamos la actividad económica de unos pocos por sobre la vida digna de muchos. La sobriedad, propia de quienes trabajan la tierra, es transformada en miseria cuando el agua de todos es poseída únicamente por unos pocos. Eso genera irritación, indignación y violencia.

La escasez hídrica, tal como han puesto de relieve organizaciones ambientales, sociales y el mundo académico, no se debe principalmente al calentamiento global y el cambio climático. Obviamente, somos un país altamente vulnerable a este fenómeno.

Si bien se ha reducido el volumen de precipitaciones, el principal problema que tenemos en Chile es de una mala gestión del agua. De acuerdo a los datos oficiales del Ministerio de Obras Públicas, en Chile el volumen de agua disponible a partir de las precipitaciones que escurren por cauces es ocho veces la media mundial y veinticinco veces el mínimo. Si este es el caudal de agua disponible en Chile y vemos los ríos secos, es necesaria una discusión de fondo. Como otros han dicho y también los movimientos sociales: "No es sequía, es saqueo".

Junto con lo anterior, quisiera esbozar tam-

bién algunas críticas a este proyecto de ley, que es de mínimos, que lleva cinco años sin poder tramitarse y respecto al cual en este momento solo estamos tramitando su idea de legislar.

En primer lugar, no incluye el derecho humano al agua y al saneamiento en los términos en que diferentes instrumentos internacionales lo consagran.

Este derecho ha sido reconocido en diferentes instrumentos de la Organización de las Naciones Unidas. Por ejemplo, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales adoptó la Observación General N° 15 sobre el derecho al agua, al que define como indispensable para una vida digna estableciendo cómo el Estado debe proveer el acceso a este.

Del mismo modo, la Resolución 64/292 de la Asamblea General de las Naciones Unidas puso el énfasis en que el agua potable y el saneamiento son esenciales para la realización de todos los derechos humanos. Necesitamos reconocerlo en estos términos para subir estándares y consagrar el agua como un elemento básico para ejercer los otros derechos, y esto a nivel constitucional.

En segundo lugar, el proyecto no se pronuncia sobre la regulación de los derechos que pueden constituirse sobre las aguas, consagrados en el artículo 19, N° 24°, de la Constitución. Mientras esta regulación permanezca, primará el derecho de propiedad sobre cualquier otro uso que trate de hacerse del agua, aun incluso sobre aquella que no esté materialmente disponible.

En tercer lugar, quisiera indicar que no solo la estructura constitucional de la regulación del agua está profundamente equivocada, es irracional. Junto con un cambio constitucional, necesitamos gestionar íntegramente las cuencas, priorizando usos y teniendo una real capacidad de fiscalización sobre las aguas superficiales y las subterráneas. La Dirección General de Aguas necesita más y no menos facultades y presupuesto.

Chile se encuentra en un delicado estado de

malestar y crisis social. Es momento de resguardar los intereses de las mayorías y no de las minorías. En el caso del agua, necesitamos consagrar su acceso como un derecho humano y superar un modelo irracional de mercado que nunca fue decidido democráticamente (esta una de las herencias de la dictadura que consagra un modelo de despojo). La virtud de este proyecto solo podrá juzgarse en razón de si logra o no establecer las bases para una gestión racional del agua, como decía Gabriela Mistral.

La señora RINCÓN (Presidenta accidental).— Tiene la palabra la Senadora Adriana Muñoz.

La señora MUÑOZ.— Señora Presidenta, yo quiero pasar un aviso económico previo, dada la intervención de la Senadora Carmen Gloria Aravena, en cuanto a que no estamos improvisando ni instalando un debate irresponsable.

Los proyectos de ley que nosotros estudiamos durante dos años en la Comisión de Recursos Hídricos se presentaron hace casi cinco o seis años y este Senado nunca los tramitó.

Eso no es por casualidad.

Como Comisión nos hicimos cargo de conocer todas estas iniciativas y llegamos a un texto en que algunos artículos fueron aprobados por minoría, y otros, por mayoría. Pero, como decía el Senador Latorre, “es un texto de mínimos”.

Y aunque así sea, porque aquí no se toca el inciso final del numeral 24° del artículo 19 -ahí está concentrada la disposición constitucional sobre la propiedad del agua, que se entiende como privada en una lectura un poco extraña, ya que al agua no puede ser propiedad de privados, pues es un bien esencial para la vida del ser humano; pero así se ha interpretado desde una cultura del modelo neoliberal privatista y extractivista-, yo quisiera señalar que esta es una propuesta absolutamente responsable; tramitada en una Comisión conformada por cinco integrantes, Senadores y Senadoras; votada en mayoría, en minoría y analizada en profundi-

dad.

El año 2016 se presentó este informe a la Sala y desde ahí no habíamos podido tocar este tema.

Cuando pude dar a conocer rápidamente el resultado del trabajo de la Comisión, por una exigencia que hicimos en reunión de Comités, dado que se nos había prohibido hacer esta exposición, el Presidente de la Sociedad Nacional de Agricultura de la época pagó un inserto millonario en *El Mercurio* sencillamente para demonizar esta propuesta. ¡Planteó que se iba a caer el mundo; que se acabarían la producción, las exportaciones; que la economía estallaría, etcétera!

Señora Presidenta, en esto hay responsabilidad, existen un estudio riguroso y una votación democrática que se generaron en nuestra Comisión.

Después de cinco o seis años iniciamos recién un debate en la Sala con relación a esta materia. Han estado vedadas la discusión y la tramitación sobre la reforma constitucional del agua. Sin embargo, pese a toda esta demora, señora Presidenta, me alegro de que la veamos hoy día; de que este retraso en su tramitación nos permita generar un debate político en la Sala de cara a los miles de hombres y de mujeres que se encuentran movilizados en todo el territorio contra un modelo económico neoliberal que los tiene asfixiados; que tiene al país sumido en la desigualdad y en el abuso. ¡Esa es la movilización que está en la calle!

Y el debate político que debemos hacer en esta Sala es para dar la cara a esa ciudadanía.

Por tanto, me alegra que hoy día estemos debatiendo este tema.

Un 87 por ciento de las personas que hoy día han sido encuestadas por distintas empresas o medios (Cadem, plataformas informáticas, etcétera) exige una reforma constitucional.

¿Qué estamos discutiendo en esta Sala? Una reforma constitucional sobre el uso y la disposición de las aguas.

Entonces, no es impertinente este debate.

¡Es muy pertinente! Y también lo es que de cara a la ciudadanía le digamos que necesitamos 29 votos para aprobar en general esta reforma. Dudo que los tengamos, dadas las intervenciones de los colegas que me han antecedido en el uso de la palabra.

El país debe saber que aquí, ¡claro!, todos somos responsables de la situación y de la crisis que estamos viviendo, ¡pero unos más y otros menos!

Se necesitan 29 votos favorables para aprobar este proyecto.

Aunque como Concertación, como Nueva Mayoría, hemos tenido mayoría en esta Sala, nunca hemos contado con los votos necesarios para alcanzar los altos *quorum* requeridos por la Constitución justamente para desatar todas esas trabas que afirman y amarran el modelo económico neoliberal.

El artículo 19, numeral 24°, inciso final, es un tornillo constitucional para el acceso humano al agua en forma democrática e igualitaria.

¿Por qué? Porque el agua se entrega en forma de derechos de aprovechamiento a particulares y el inciso final del número 24° señala que es de su propiedad.

Entonces, este es un tema neurálgico, un tema central.

Y respondámosle honestamente a la gente aquí y en los programas de televisión de la tarde, de la mañana en los que veo a muchos colegas: “¿Queremos que el agua sea de todos o vamos a seguir teniendo el agua privatizada?”.

Señora Presidenta, esta es una reforma mínima que establece que el agua en todos sus estados es un bien nacional de uso público, porque eso figura en el Código Civil, en el Código de Aguas pero no está incorporado en la Constitución.

En consecuencia, reconocer al menos que el agua en cualquiera de sus estados sea un bien nacional de uso público es un gran avance.

Entiendo la aprensión del Senador Chahuán cuando no le gusta que el agua de mar ya desalada -hay una iniciativa al respecto, que es-

tamos debatiendo- sea considerada también un bien nacional de uso público. En la Comisión hemos contado con la presencia de expertos españoles, israelitas, que han hablado sobre proyectos de desalinización, y cuando los colegas de Gobierno les preguntaron: “El agua desalada ¿es de la empresa que realizó la inversión y la desaló?”. Ellos respondieron: “No, el agua le pertenece al Estado”. Por ende, es un bien nacional de uso público.

¡Por cierto, se puede aprovechar y se puede hacer un negocio (vender el agua), porque la persona hizo una inversión, puso capital, usó tecnología! ¡Por supuesto que eso es factible! Un empresario puede hacer todos esos negocios, pero el producto sigue siendo un bien nacional de uso público.

Entonces, yo entiendo que la preocupación del Senador Chahuán se relaciona justamente con el tema central que propone esta pequeña norma: reconocer que el agua en cualquiera de sus estados es de todos los chilenos y las chilenas.

Y lo segundo, señora Presidenta, es que hemos planteado que aparezca en la Constitución -porque no está y ahora recién figura, incipiente, aprobándose en el Código de Aguas- que, en cuanto al agua, “en su otorgamiento y ejercicio se priorizará el consumo humano, el doméstico y el saneamiento.”. Eso lo proponemos en el inciso cuarto del número 1 del artículo único que propone esta reforma.

Entonces, la modificación es mínima, porque no se toca lo central, que les preocupa a los colegas de la Derecha: que en definitiva se diga en la Constitución que el agua es un bien nacional de uso público, y que además se elimine el inciso final del número 24° del artículo 19.

Considero que esto hay que discutirlo de cara a la gente.

No sé si alcanzaremos el *quorum* para ello. Sería realmente vergonzoso no poder aprobar en general una reforma mínima a la Constitución en momentos en que el país se encuentra

convulsionado, porque su gente está angustiada, desesperada.

Han mencionado mucho a la Región de Coquimbo a la que represento desde hace tiempo y en la que existen más de 40 mil personas que dependen de los camiones aljibes, incluso, ya en las ciudades. En cambio, como aquí alguien recordaba, ¡los paltos crecen preciosos!

Nadie impide que los señores empresarios sigan plantando, sigan exportando, sigan haciendo sus negocios, ¡pero eso debe ser absolutamente equilibrado!, ¡absolutamente equilibrado!

Recién el Senador Chahuán preguntaba: “¿Por qué no tenemos riego tecnificado?”. Nosotros en la Región de Coquimbo poseemos dos embalses y se están construyendo dos más, porque las autoridades políticas del siglo pasado fueron preclaras, pues llegó la sequía antes que a otras regiones.

¿Qué pasa con la Comisión Nacional de Riego cuando entrega miles de millones a grandes agricultores, a grandes empresarios, para que tecnifiquen el riego por goteo, el riego por aspersión? ¿Ustedes creen que esos dueños de derechos de agua que están ahorrando agüita la devuelven a las cuencas o a los acuíferos? ¡No, extienden las plantaciones! En vez de veinte hectáreas de paltos plantan cincuenta; tecnifican el proceso con platita del Estado, a través de un instrumento público que es la Ley de Riego, ¡estupendo!

Sin embargo, lo importante es que esa agua ahorrada vaya a nuestras cuencas, vaya a suministrar agua a los acuíferos. ¡Pero no es así! ¡Es más negocio, más negocio, más negocio!

Entonces, señora Presidenta, de verdad creo que no es posible que sigamos sin entender nada de lo que le pasa a nuestro país.

Yo lamento muchísimo haber escuchado los argumentos que se han entregado en esta Sala, ya que existen veintitrés personas muertas que han luchado porque este país cambie.

Y mientras acá seguimos encerrados en defender intereses que son tan débiles, el país se

va a mantener en una situación respecto a la cual nosotros seremos responsables de dar una respuesta.

He dicho.

La señora RINCÓN (Presidenta accidental).— Tiene la palabra el Senador De Urresti.

El señor DE URRESTI.— Señora Presidenta, creo que no puede haber un mejor debate en este momento, con lo que está sucediendo en el país y con las demandas que precisamente se han planteado, que el relativo a este proyecto de ley.

¡Y qué bueno que se esté debatiendo y que elevemos la discusión desde el punto de vista del rango constitucional!

Cuando hay sectores y actores políticos en este país que señalan que no se debe modificar la Constitución, que el plantear una discusión del texto principal de la república es eludir la discusión y que son temas sociales, considero que esto permite hacer un ejercicio didáctico, pedagógico sobre lo que sucede en este país. Cuando se señala que no es necesario establecer una nueva Constitución; que simplemente hay que hacer modificaciones, arreglos puntuales en proyectos de ley y no ir al Texto Fundamental, eso posibilita efectuar una demostración pedagógica acerca de cuál es nuestra realidad. Y esto seguramente va a ser estudiado en clases en las distintas facultades de Derecho.

La Constitución del 80 señala en el artículo 19, N° 24°, inciso final, lo siguiente: “Los derechos de los particulares sobre las aguas, reconocidos o constituidos en conformidad a la ley, otorgarán a sus titulares la propiedad sobre ellos;”.

Ahí está el fondo del asunto. Aquí, de acuerdo a la ley de 1981, se constituyeron derechos de aprovechamiento de aguas de manera gratuita, y hoy día esos derechos, sin ningún control, sin regulación alguna son acaparados, son vendidos en cuantiosas sumas o simplemente son engordados para que suban los precios. Y el resto de la comunidad, ¡que se las arregle

con camiones aljibes! Para las comunidades ancestrales, para los pequeños agricultores que necesitan agua para el consumo humano, no hay más recurso, pues los derechos de aprovechamiento de aguas se los otorgaron a los palteros, a los fruteros o a los especuladores.

¡Cuántos santiaguinos tienen establecidos derechos sobre las aguas en el sur -lo dijo un señor Senador-, en las Regiones de Los Ríos, de Los Lagos, que por esencia son tributarias de gran cantidad de agua! Los derechos de aprovechamiento de aguas sobre los ríos están constituidos en porcentajes enormes en favor de las hidroeléctricas o de especuladores de la Capital que -en buen chileno- se avivaron e inscribieron esos derechos, en contra de las comunidades.

Entonces, ¿llama la atención la violencia y la bronca de la ciudadanía con respecto a lo que se está haciendo?

Ojalá que sigan este debate las comunidades indígenas, los pequeños campesinos de la ribera del río San Pedro, donde no se puede sacar agua para beber, donde los comités de agua potable rural no cuentan con este recurso ni siquiera para regar sus pequeñas huertas, pues los derechos sobre esas aguas pertenecen a una hidroeléctrica.

¿Es eso justo? ¿Es eso adecuado para nuestras regiones, que son tributarias de enorme cantidad de lluvias, que poseen ríos y lagos?

Obviamente, lo que ocurre en Coquimbo, en la Región Metropolitana o en otras regiones es devastador.

Entonces, ahora es el momento de la verdad. ¿Estamos de acuerdo en modificar esto: sí o no?

¿Qué propone este proyecto de ley?

Agregar en el numeral 23° del artículo 19 de la Constitución los siguientes incisos tercero, cuarto y quinto, que paso a leer:

“La aguas, en cualquiera de sus estados, son bienes nacionales de uso público. En consecuencia, su dominio y uso pertenece a todos los habitantes de la nación. Decláranse de uti-

lidad pública los derechos que sobre ellas se hayan constituido o reconocido.”.

Dice: “Decláranse de utilidad pública los derechos que sobre ellas se hayan constituido o reconocido”. Claro. Pero hay otra norma que en definitiva establece el derecho de propiedad respecto de ellos.

El inciso cuarto expresa:

“La ley regulará el procedimiento de constitución, reconocimiento, ejercicio y extinción de los actuales derechos y de las concesiones que sobre las aguas se reconozca a particulares. Estas últimas serán siempre temporales, se circunscribirán a fines específicos y podrán estar sujetas al pago de patentes o tasas.”.

El último inciso señala:

“En su otorgamiento y ejercicio se priorizará el consumo humano, el doméstico y el saneamiento, resguardando los usos comunitarios ancestrales y la mantención de un caudal ecológico, para lo cual se podrá reservar aguas superficiales y subterráneas y establecer otras limitaciones y obligaciones. Se dispondrá de un manejo sustentable e integrado de los recursos hídricos de las cuencas, que considere las características de cada zona del país y que asegure la participación e información de la ciudadanía;”.

¿Qué situaciones de las que hemos descrito no pueden ser respaldadas? ¿Por qué la tozudez, por qué el conservadurismo de seguir manteniendo esto? Ello simplemente es para favorecer la especulación, a quienes constituyeron derechos gratuitamente y que hoy día ven engordar para luego venderlos.

¿Con qué cara se les puede decir a los comités de agua potable rural de todo Chile -porque la gran mayoría de los Senadores tenemos en nuestras zonas conformados comités de agua potable rural- que no están disponibles los litros por segundo que necesitan porque los derechos de aguas se encuentran constituidos en favor de un privado?

¿De qué manera les planteamos aquello?

Vemos grandes extensiones de paltos, y

ahora de avellanos europeos, de arándanos o de otros árboles frutales, y al lado de ellos persiste la pobreza de comunidades a las que les dijeron: “Disculpen, cuando ustedes fueron a constituir derechos de aprovechamiento de aguas, ya estaban inscritos a nombre de particulares”.

Y quiero citar el caso de la comuna de Los Lagos, que pertenece a la zona que represento: no solo los especuladores agricultores han constituido derechos de aprovechamiento de aguas, sino también los más ricos, quienes han construido casas de veraneo en ese lugar. Y el Comité de Agua Potable Flor del Lago no puede acceder a agua potable rural porque esos derechos los inscribieron antes los que van a veranear ahí, los grandes ricos de este país.

Entonces, señora Presidenta, ¿hay molestia por esto? Yo creo que todavía es poco el malestar expresado. Pienso que la bronca hacia quienes se han apropiado de esos derechos aún es pequeña.

¡Eso es lo que no se quiere ver!

Acá no estamos hablando de arbitrariedades, sino de prioridad en el uso del agua, que es para el consumo humano. Y esto no lo dice la Oposición, sino las Naciones Unidas: el agua es un bien nacional de uso público; es un derecho fundamental reconocido en los ordenamientos internacionales. Y en Chile se da la paradoja -y es lo que los estudiosos, como lo señaló la Senadora Muñoz, europeos, israelitas o del lugar que sea no entienden- de que el agua que pertenece a una comunidad puede estar inscrita y hallarse bajo dominio de alguien que no vive en ese territorio.

¡El agua desaparegada de la tierra! ¡El agua desaparegada de la comunidad!

¿Eso es lo que queremos mantener?

Es importante hoy día explicar aquello. Por eso me alegra que en estos momentos estemos discutiendo sobre el particular.

¿Queremos modificar el modelo de administración de los recursos hídricos en nuestro país: sí o no?

Nos dicen: “No. Es que la reforma constitucional es algo etéreo, lejano”.

¡Aquí es cuándo, señora Presidenta!

¿Estamos por cambiar esto: sí o no? ¿Estamos por mantenerles los derechos de aprovechamiento de aguas a quienes los constituyeron para especular: sí o no?

¡Vayamos a los territorios! ¡Vayamos a las agrupaciones de comités de agua potable rural! ¡Vayamos a localidades como Petorca! ¡Ojalá que los parlamentarios de la Región de Valparaíso concurren a Quillota, a Petorca; que los de la Región de Coquimbo visiten Los Vilos y las diversas localidades para explicarles por qué no hay agua!

No es que exista poca disponibilidad de ese recurso: ¡no queda agua! Y, sin embargo, los paltos siguen creciendo; las frutas continúan exportándose, y vemos cómo las laderas de los cerros se amplían constantemente.

Creo que es hora de definiciones.

Ojalá que este tipo de debate se esté escuchando en la calle y que la gente pueda saber cómo votan sus legisladores. Tenemos culpa y responsabilidad compartida en muchas cosas. Pero aquí, con respecto al uso del agua, es el momento de ver cómo votamos.

Se está por devolverles el agua a todos los chilenos: ¿sí o no?

Eso es lo que vamos a votar ahora, ni más ni menos.

Queremos efectivamente proceder a la devolución de estos derechos, constituirlos para priorizar el consumo humano: ¿sí o no?

Ese es el debate. ¿Constitucional? Sí.

Eso es lo que haremos acá.

Voto a favor.

La señora RINCÓN (Presidenta accidental).— Para un punto de reglamento, tiene la palabra el Senador señor Pugh.

El señor PUGH.— Señora Presidenta, de acuerdo con el artículo 5° B de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, norma reflejada en el artículo 8° de nuestro Reglamento, me inhabilito en esta votación.

La señora ALLENDE.— ¡Muy bien!

¡Debería haber más!

La señora VON BAER.— ¿Alguna acusación especial o personal?

La señora ALLENDE.— ¡Que digan la verdad!

La señora RINCÓN (Presidenta accidental).— Queda registrada su inhabilitación, señor Senador.

A continuación, tiene la palabra la Senadora señora Ebensperger.

La señora EBENSPERGER.— Señora Presidenta, he escuchado atentamente todos los discursos que se han pronunciado en esta Sala y, desde hace unos días también, en la Subcomisión Mixta de Presupuestos respectiva; en la sesión especial que efectuamos para debatir sobre lo que está aconteciendo en nuestro país, y esta mañana, en la Comisión Especial Mixta de Presupuestos. Y, en verdad, siento frustración -probablemente por ser parlamentaria nueva- respecto de este debate, porque me parece que ninguna de las bancadas tiene superioridad moral, una por sobre la otra, y no pueden algunos parlamentarios pasar a ser los buenos y otros los malos según la forma en que se vote o por cómo se piense.

Creo que la diversidad de opinión es lo que efectivamente fortalece la democracia. En tal sentido, me parecería muy mal que todo un país pensara igual. No considero que sea factible avanzar así.

Todas estas discusiones pueden llevar a creer que Chile solo existe hace dos años, o hace un año y ocho meses, desde que asumió el nuevo Gobierno del Presidente Piñera.

Ello, obviamente, es frustrante.

A mi juicio, aquí hay responsabilidades históricas de todos los sectores por no haber sabido leer lo que estaba pasando.

Nos sentimos orgullosos por cómo este país ha avanzado en la superación de la pobreza. Pero, evidentemente, hace años que debimos haber cambiado el foco centrado en la superación de la pobreza para avanzar en la correc-

ción de las desigualdades.

Estamos en deuda al respecto.

De eso se trata este debate.

Pero, en este caso particular, creo que nadie puede tener una receta única. Me parece que aquí lo realmente importante es escucharnos, llegar a acuerdos, ceder en aquello en que uno esté dispuesto a hacerlo por el bien de la ciudadanía.

Asimismo, estimo que tampoco aporta a la democracia el que la bancada de enfrente quiera chantajear a este sector por votar de una u otra manera o por no pensar igual que sus parlamentarios.

Ciertamente, la diversidad -y lo repito: la diversidad- de opinión es lo que fortalece la democracia.

Señora Presidenta, he manifestado en la Comisión Especial sobre Recursos Hídricos que esta iniciativa de reforma constitucional no se vio durante el tiempo que he formado parte de ella; pero sí se discutió un proyecto que quiere darle calidad de bien nacional de uso público al agua desalinizada.

Ahora bien, con respecto al primer inciso que se agrega en el numeral 23° del artículo 19 de la Constitución, que dice que “Las aguas, en cualquiera de sus estados, son bienes nacionales de uso público”, yo no tengo ningún problema. Ello, por lo demás, lo reconoce el Código Civil en su artículo 595 desde la época de Andrés Bello, o sea, desde hace mucho más tiempo del que hemos estado hablando sobre el particular. El referido artículo establece que: “Todas las aguas son bienes nacionales de uso público”. Asimismo, el artículo 589 del mismo cuerpo normativo define lo que es bien nacional de uso público.

Sin embargo, como el mencionado inciso expresa “en cualquiera de sus estados”, debemos incluir ahí también el agua desalinizada.

Entonces, porque hoy día tenemos una crisis hídrica; porque hoy día y en forma permanente el uso prioritario del agua debe ser para el consumo humano, si todos estamos de acuerdo en

ello, hay que tener cuidado para ver el modo de no afectar la productividad de nuestro país.

Y decir aquello no es defender a las empresas. Creo en la inversión privada -y aquí hablo por mí misma-; creo que hoy más que nunca necesitamos de la inversión privada para que aporte también a salir de esta crisis.

Esa inversión privada nos pide como país, como Estado, certeza jurídica. Y esa certeza jurídica es la que estamos poniendo en juego con esta modificación a la Carta Fundamental.

No nos estamos negando a que el agua tenga calidad de bien nacional de uso público: la posee desde que existe el Código Civil.

Por lo tanto, decir que nosotros nos oponemos a eso es una mentira; es tergiversar un discurso y una opinión.

En seguida, señora Presidenta, el segundo inciso que se agrega señala: “Decláranse de utilidad pública los derechos que sobre ella se hayan constituido o reconocido”. Evidentemente, aquí hay una expropiación retroactiva, porque ni siquiera dice “de ahora para adelante”, sino que señala “los derechos que sobre ellas se hayan constituido o reconocido”.

Eso, ciertamente, también afecta la certeza jurídica.

Hoy día los recursos del Estado sin duda -y estamos todos de acuerdo- deben ir a resolver los problemas sociales de la gente; a potenciar la agenda social del Presidente o la que todos en conjunto podamos plantear o perfeccionar. Todos tenemos algo que aportar y, asimismo, todos tenemos la obligación de mejorar lo que el propio Gobierno ha hecho.

Para ello debemos contar con todos los recursos disponibles.

En consecuencia -insisto-, hoy más que nunca se requiere inversión privada. Y lo único que ella pide es certeza jurídica. Y eso falta acá.

Reitero: si alguien dice que quienes no estamos de acuerdo con parte de esta reforma constitucional nos vamos a oponer a dar una solución, es mentira. Y lo es porque el agua,

desde que existe el Código Civil, tiene el carácter de bien nacional de uso público. Fue Andrés Bello el que reconoció aquello.

Aquí nadie se está oponiendo a que el agua tenga ese carácter, porque ya lo posee. En lo que en particular yo no estoy de acuerdo es en que sea en todos sus estados, pues creo que hoy día no debemos afectar la actividad productiva.

Porque, señora Presidenta, aquí se ha hablado mucho de Petorca. Pareciera que para este Senado Chile parte de Coquimbo hacia el sur. Nada se ha dicho de Arica -esta Región es una excepción también, porque algo de verde tiene-, ni de Tarapacá o de Antofagasta, donde toda la vida hemos vivido sin agua. Y no he escuchado históricamente a ningún parlamentario levantar la voz por la falta de este recurso en esas regiones, que, hasta el año 90, ni aun en la zona urbana tenían agua 24 horas al día.

Esa región, que cada día quiere ser más próspera y que ha sabido salir adelante, con esfuerzo -y muchas veces sin ayuda del propio Estado, ni de los diversos gobiernos-, porque allí vive gente de trabajo, es una zona minera y, también, de pequeños agricultores. En la Región de Tarapacá no existe ningún gran empresario agrícola: son todos pequeños agricultores dueños de sus derechos de aprovechamiento de aguas. Y el quitárselos de la manera que se plantea, me parece de una injusticia infinita. Son personas de esfuerzo, que no tienen más de media hectárea de terreno. ¡Ningún agricultor posee más de media hectárea de tierra en la Región de Tarapacá!

Si no les permitimos que continúen siendo dueños de esos derechos -porque no va a haber ningún proyecto minero aprobado sin tener una planta desalinizadora si le quitamos la certeza jurídica a esa agua desalinizada, que no es un fruto, sino un producto-, estaremos equivocando el camino.

El agua...

El señor DE URRESTI (Vicepresidente).— Puede continuar, señora Senadora.

La señora EBENSPERGER.—... el agua -insisto-, desde Andrés Bello, es un bien nacional de uso público. No tengo problema alguno en reconocerlo así constitucionalmente, porque ya lo es, y, por tanto, es propiedad de todos los chilenos.

¡Avancemos! Vamos a salir de esta crisis escuchándonos y respetándonos; no creyéndonos superiores moralmente, aun cuando algunas veces no coincidamos en nuestras opiniones.

Gracias.

El señor DE URRESTI (Vicepresidente).— A continuación, tiene la palabra el Senador Juan Pablo Letelier.

El señor LETELIER.— Señor Presidente, esta conversación, tal como la colega que me antecedió en el uso de la palabra lo entiende -y lamento que se esté retirando,...

La señora VAN RYSSELBERGHE.— ¡Tiene Comisión!

El señor LETELIER.—... aunque volverá, es sobre lo que se llama un componente esencial del orden público económico.

Este no es un tema baladí; es un tema sustancial a la crisis que estamos viviendo como país. Y creo que la colega que me antecedió en el uso de la palabra quiere minimizar el punto en discusión.

Este es uno de los aspectos donde no hay consenso constitucional, y tiene que ver con la administración de los bienes públicos, con el concepto de bien público.

Uno podrá decir muchas cosas de quienes redactaron la Constitución del 80, ¡muchas cosas!, pero lo que no se puede decir es que eran tontos y no sabían lo que estaban haciendo. ¡Sabían perfectamente lo que estaban haciendo! En la redacción del numeral del artículo 19 de la Constitución que estamos discutiendo incorporaron el agua al mercado, y la incorporaron de una cierta forma: con la misma creatividad con que lo hicieron a propósito de otros bienes públicos.

No es casual esta discusión. No nos enga-

ñemos.

Yo, en verdad, sería más bien partidario de eliminar el último inciso del numeral 24°.

Esa sería mi opción, para ser más claro.

Tal es el nivel de discrepancia, que la Senadora que me antecedió en el uso de la palabra dice que este es un bien público, de todos los chilenos. Pero, si es de todos los chilenos, ¿por qué habría que expropiarlo? Lo que pasa es que ella reconoce, en su peculiar lenguaje, que aquí se inventó algo, un constructo jurídico dirían algunos, donde algo que es de todos ahora es privado.

Entonces, no nos engañemos. Este es un punto de discrepancia.

Aquí se separó algo que era histórico. El agua estaba vinculada a la tierra, como una de sus dimensiones, o por lo menos a un área, que es el área de la economía que más agua usa. La opinión pública a veces cree que la minería es la que más utiliza agua en nuestra economía. Y no es así: es la agricultura, donde justamente están hoy los mayores problemas de la crisis hídrica, producto de la separación del agua de la tierra.

En 1981 se comenzaron a separar. Dos escrituras: una para la tierra, otra para el agua. ¡Algo que no había ocurrido durante cientos de años en nuestro país! Es decir, el agua se incorporó, separada de la tierra, al mercado.

Algunos de nosotros creemos -y no para afectar la certeza jurídica- que en esta reforma constitucional, bastante moderada, es bueno que se sepa “quién está en qué” en este necesario momento histórico de ir construyendo nuevos consensos constitucionales. Porque esto, ya sea en el debate de hoy, en un año más, después de un plebiscito, durante una asamblea constituyente -elijan ustedes-, en algún momento va a cambiar, pues en el texto constitucional existe una concepción del orden público económico donde ciertos bienes públicos quedan sometidos al mercado igual que otros productos.

Algunos creemos que ciertos bienes no de-

ben formar parte del mercado igual que otros. Los medicamentos, por ejemplo, son uno de ellos. Por eso somos partidarios de la fijación de precios en determinadas áreas, porque ahí aquellos juegan un rol social, distinto.

Nosotros creemos en el rol social de la propiedad y no que la propiedad tiene un concepto de dominio que da derecho a hacer lo que uno quiera con ella, en este caso con el agua.

Cuando la norma habla de “Las aguas, en cualquiera de sus estados”, me llama mucho la atención que se haga referencia a las aguas del mar, que son de todos los chilenos. ¿O no? Son un bien nacional de uso público. ¡Por eso se pelea tanto por el libre acceso, sin obstáculos, a ellas, al igual que a las aguas de los ríos!

Entonces, no nos engañemos; no escondamos que el problema no es la desalinización. Si a alguien se le entrega una concesión para desalinizar, es evidente que debe tener certeza de que ese negocio -porque es un negocio- lo va a poder desarrollar. Eso no quita que el agua sea un bien nacional de uso público, de todos los chilenos, pero -repito-, si alguien tiene una concesión temporal, evidentemente que podrá impulsar su negocio.

Por ende, lo que necesitamos es encontrar otro equilibrio entre el uso de un bien nacional de uso público y las concesiones que los chilenos damos, en democracia, sobre ese bien, que pertenece a todos.

¿Por qué se discute tanto hoy día el tema del agua? Porque es un bien escaso, en particular el agua dulce, y nada indica que en el corto plazo dejará de serlo. Quizás, como planteaba un colega en esta Corporación, más temprano que tarde lleguemos a que la energía tienda a ser gratis por la energía solar, por el uso del hidrógeno; quizás en un futuro cercano podamos desalinizar el agua a un costo marginal muy bajo, pero, hasta entonces, el tema del agua será un debate sustantivo.

Aquí, señor Presidente, se propone un concepto de bien nacional de uso público en todos sus estados. Yo pensé que algunos iban a estar

más preocupados por los glaciares, por el agua en su estado sólido, más que por el agua de mar. Pero el concepto “en cualquiera de sus estados” apunta mucho más a eso, a mi juicio, como relevante. Para algunos el agua de mar es el negocio; sin embargo, para mí, es un bien que igual es de todos. No nos engañemos.

Yo sí creo que lo planteado por el Senador Rabindranath Quinteros es verdadero. Aquí se va a ver quiénes estamos en condiciones de entender que este es uno de los puntos eje del orden público económico que se van a cambiar, que se tienen que cambiar. Y a la Senadora que me antecedió en el uso de la palabra, que toma muy poco en cuenta lo que dice la calle, le puedo decir que las nuevas generaciones, aunque no estén en la calle, tienen clarísimo que este es un punto constitucional a reformar.

Cuando el texto señala que “La ley regulará el procedimiento de constitución, reconocimiento, ejercicio y extinción de los actuales derechos y de las concesiones que sobre las aguas se reconozca a los particulares”, lo que se pretende es reafirmar que el agua es un bien que nos pertenece a todos.

¿Cuáles son los grandes problemas? La especulación de los derechos de agua; cómo hoy los pozos profundos extraen cantidades tales de agua que han secado la alternativa de la agricultura familiar campesina, que es la que está sufriendo más por la sequía. La agricultura familiar campesina es la que produce los alimentos de los chilenos y en algunos lugares tiene que estar comprando agua.

Históricamente, ¿uno inscribía el agua? ¡No! Tenía derechos de agua, derrames; regaba. Pero algo ha ocurrido con este concepto de la propiedad sobre el agua, como dicen algunos que nos han puesto carteles a lo largo de todo el país, encabezados por conspicuos grandes agricultores. No me refiero a los que tienen una hectárea, media hectárea o cinco hectáreas, sino a aquellos que poseen cientos de hectáreas y que tienen derechos de agua por encima de lo que necesitan, lo cual, a juicio

de algunos, podría calificarse con palabras más fuertes, y es lo que irrita.

En definitiva, es la agricultura familiar campesina, que tiene que pelear para que la Dirección General de Aguas vaya a defender sus derechos, la que pierde frente a los grandes, que son dirigentes de las asociaciones de regantes o de canalistas, presidentes de las juntas de vigilancia de los ríos, y a quienes les importa un pucho lo que les pase a los chicos cuando hay escasez de agua.

Lo que algunos queremos es que el agua, que es de todos los chilenos, primero tenga como destino, por cierto, el consumo humano, pero también que esté sujeta a una forma de administración que proteja los intereses colectivos.

Señor Presidente, le pido un par de minutos más para poder terminar.

El señor DE URRESTI (Vicepresidente).— Señor Senador, ya le dimos un minuto adicional y hay catorce inscritos.

El señor LETELIER.— Concluyo, entonces, con lo siguiente.

Algunos preguntan por qué a los paltos los ubican, por ejemplo, en los cerros de Petorca. Y es para que no les caigan las heladas. Pero usar de esa manera los recursos hídricos deja a muchos otros sin la posibilidad de producir. Y creo que eso también forma parte de esta discusión.

El agua es de todos los chilenos. Es una norma básica.

Entiendo las garantías que algunos quieren precisar durante la discusión particular -podemos hacerlo-, pero hoy se nota cuál es la voluntad general: si queremos modificar o no este elemento del orden público económico.

¡Esto tiene que ver con lo que pasa en la calle! ¡Tiene que ver con la desigualdad! ¡Tiene que ver con los abusos! ¡Tiene que ver con situaciones en las cuales la gente se siente desprotegida! Lo digo por los agricultores de Chimbarongo, de Requínoa, de Rengo, que hoy reclaman, precisamente, porque no tienen

cómo asegurar que las aguas, que han usado toda su vida, les lleguen a sus predios.

He dicho.

El señor DE URRESTI (Vicepresidente).— Antes de que intervenga la Senadora Ximena Rincón, tiene la palabra la señora Secretaria.

La señora SILVA (Secretaria General subrogante).— En este momento han llegado a la Mesa los siguientes documentos:

Moción

De los Senadores señores Quintana, Harboe, De Urresti, Girardi y Huenchumilla, con la que inician un proyecto de reforma constitucional que permite al Presidente de la República y al Congreso Pleno convocar a plebiscitos generales vinculantes (boletín N° 13.032-07) (**Véase en los Anexos, documento 7**).

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

Informe

De la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento, recaído en el proyecto de reforma constitucional, en segundo trámite constitucional, para limitar la reelección de las autoridades que indica (boletines N°s. 4.115-07, 4.499-07, 8.221-07, 7.888-07, 4.701-07 y 4.891-07, refundidos) (con urgencia calificada de “suma”) (**Véase en los Anexos, documento 8**).

—**Queda para tabla.**

El señor DE URRESTI (Vicepresidente).— Tiene la palabra la Senadora señora Rincón.

La señora RINCÓN.— Señor Presidente, esta iniciativa propone añadir al artículo 19, numeral 23°, de la Constitución Política de la

República los siguientes incisos tercero, cuarto y quinto, nuevos, de los cuales podemos destacar:

“Las aguas, en cualquiera de sus estados, son bienes nacionales de uso público. En consecuencia, su dominio y uso pertenece a todos los habitantes de la nación (...)”.

“La ley regulará el procedimiento de constitución, reconocimiento, ejercicio y extinción de los actuales derechos y de las concesiones que sobre las aguas se reconozca a particulares. Estas últimas serán siempre temporales, se circunscribirán a fines específicos y podrán estar sujetas al pago de patentes o tasas.

“En su otorgamiento y ejercicio se priorizará el consumo humano, el doméstico y el saneamiento, resguardando los usos comunitarios ancestrales y la mantención de un caudal ecológico (...)”.

Además, el proyecto introduce al inciso primero del artículo 20 de la Carta Fundamental la siguiente frase: “en lo relativo a lo dispuesto en el inciso primero y al derecho al agua para el consumo humano, doméstico y el saneamiento”.

Claramente, señor Presidente, este no es un capricho constitucional; simplemente, se busca poner coto a la privatización de un derecho fundamental como es el agua.

En este debate no puede haber dos lecturas. O estamos por garantizar el acceso a este elemento vital, o estamos por no hacerlo y con ello seguimos validando la existencia de un mercado del agua.

En Chile -tenemos que ser claros, directos y honestos-, las personas deben comprar derechos de agua para tener acceso a ella. ¡Pero el 99 por ciento de las aguas en nuestro país ya tiene dueño! Entonces, nos la venden.

La ciudadanía ha dicho fuerte y claro: “¡Esto no lo aceptamos!”.

En el año 2015, 663 millones de personas en el mundo aún no tenían acceso a fuentes de agua potable. Ocho de cada diez de ellas viven en áreas rurales.

Mil niños fallecen anualmente en América Latina por enfermedades asociadas al agua. En nuestro país, más de un millón de personas carece de agua potable.

La Declaración Universal de Derechos Humanos establece que “toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios”.

El agua, sin lugar a dudas, es un elemento vital, limitado, indispensable y de primera necesidad.

Sin embargo, en nuestro país se ha permitido que el 99 por ciento de las aguas tengan dueños privados, que los chilenos deban comprarla, que su precio sea el de libre mercado, y que en las áreas rurales simplemente no exista acceso al agua.

Ejemplos existen en todas nuestras regiones. El Senador que me antecedió en el uso de la palabra mencionó algunos de los que se dan en la suya. Por nuestra parte, podríamos indicar innumerables rincones del Maule que viven dependiendo de un camión aljibe. También lo ha señalado la Senadora Muñoz en sus intervenciones.

Mientras el agua no escaseó, no existió conciencia de la gravedad que implicaba la constitución de un mercado del agua en nuestro país.

El 28 de julio de 2010, a través de la Resolución 64/292, la Asamblea General de las Naciones Unidas reconoció explícitamente el derecho humano al agua y al saneamiento, reafirmando que el agua potable limpia y el saneamiento son esenciales para la realización de todos los derechos humanos.

Pero la pregunta es: ¿qué vamos a sanear o limpiar en nuestro país si no tenemos acceso al agua?

¿Qué duda cabe de que ante la creciente escasez de los recursos hídricos nuestro escenario cambió!

¿Qué duda cabe de que la conciencia de po-

líticos y decisores en todo ámbito debe estar a la altura del cambio de era que se ha instalado; un cambio de era que nos prohíbe la sobreexplotación de los recursos naturales; un cambio de era que compele a todos los poderes del Estado a garantizar, a todos, la satisfacción de sus necesidades básicas!

No haber instalado esos conceptos esenciales para garantizar que el Estado democrático sea también igualitario es el error que hoy toda la sociedad nos está reprochando y encarando.

En Chile, es la Constitución de 1980 -y, por ende, el Código de Aguas- la que otorga a los particulares derechos de propiedad sobre el agua (derechos de aprovechamiento).

Su artículo 19, N° 24°, asegura “El derecho de propiedad en sus diversas especies sobre toda clase de bienes corporales o incorporales”. Y agrega, en el inciso tercero, que “Nadie puede, en caso alguno, ser privado de su propiedad” y que el expropiado “tendrá siempre derecho a indemnización por el daño patrimonial efectivamente causado”.

Esta norma es la que ha permitido en Chile la existencia de un mercado del agua. Se vende el acceso a un derecho humano esencial.

Esta iniciativa nos permite incorporar un coto al usufructo de los derechos de agua y elevar este vital elemento a un rango constitucional, garantizando que la prioridad será el consumo humano, doméstico, y que los derechos de uso otorgados por el Estado sean por un tiempo limitado y con facultades delimitadas.

Asimismo, este proyecto empuja a contar, en un futuro próximo, con un Código de Aguas actualizado, hecho a escala humana.

Señor Presidente, ¿puede el agua ser un bien nacional de uso público cuyo dominio pertenece a la nación entera y, al mismo tiempo, ser patrimonio privado de sus dueños?

Mi respuesta es clara: ¡no!

No podemos situar el derecho a la propiedad privada delante de derechos primordiales como el derecho a la salud, a la vida o a vivir en un ambiente libre de contaminación.

Hoy día este Parlamento se halla interpelado por la sociedad y el país entero. Y la pregunta es dónde queremos estar. ¿Queremos estar por garantizar este vital elemento para todas y todos, regulando el uso del agua, o queremos quedarnos en el *statu quo* y mantener las cosas como están?

Gracias, señor Presidente.

El señor DE URRESTI (Vicepresidente).— Tiene la palabra el Senador señor Durana.

El señor DURANA.— Señor Presidente, el proyecto tiene por objeto la consagración constitucional de las aguas como bienes nacionales de uso público y entregar la regulación de los recursos hídricos a una ley, con la limitación de que las concesiones respectivas sean siempre temporales y circunscritas a fines específicos, sujetas en todo caso al pago de patentes o tasas.

Además, prioriza el uso del agua, sus usos ancestrales y la mantención de los caudales denominados “ecológicos”.

Actualmente, las aguas son bienes nacionales de uso público a raíz de la regulación contenida en el Código Civil y en el Código de Aguas, por lo que la única razón que justificaría la declaración que establece este proyecto de reforma constitucional dice relación con el otorgamiento de potestades excesivas para la autoridad administrativa.

La reforma constitucional propuesta afecta y expropia concesiones que en materia de aguas se encuentran constituidas a la fecha, vulnerando el derecho de propiedad, lo que en su esencia genera incerteza jurídica, además de una mayor intervención estatal, y tampoco contempla criterios claros para definir “usos ancestrales” del agua ni parámetros para definir los denominados “cursos ecológicos”.

Por otra parte, la utilización abusiva de recursos de protección en esta materia puede llevar a hacer impracticable el ejercicio de los derechos que sobre el agua se encuentren actualmente concedidos.

Especial mención son todas aquellas comu-

nidades de agua y/o asociaciones de regantes que son codeudores solidarios en proporciones de 15, 20 o 25 por ciento en grandes obras de embalses, canales o entubamientos, que benefician directamente a nuestra agricultura, su producción agrícola exportadora o de consumo nacional.

También hago mención de lo que puede ser la inversión privada en la construcción de plantas desaladoras, tan necesarias para generar este vital elemento. Y en especial me refiero a lo que significa otorgar las certezas administrativas y jurídicas.

Particularmente, siempre estamos dispuestos a revisar la legislación vigente en este ámbito. Pero al regular esta materia se hace necesario sincerar que, después de que hayamos votado, cambiar una normativa legal vigente es muy difícil. Y esta iniciativa claramente puede dañar la productividad, tan necesaria, y, en especial, la inversión, que obviamente es lo que también está demandando toda la ciudadanía que hoy está en la calle.

El señor DE URRESTI (Vicepresidente).— Tiene la palabra el Senador Prohens por un punto de reglamento.

El señor PROHENS.— Señor Presidente, solo quiero señalar que me voy a inhabilitar en este proyecto.

Gracias.

El señor DE URRESTI (Vicepresidente).— Queda consignada su inhabilitación respecto de esta iniciativa.

Terminado el Orden del Día.

—**Queda pendiente la discusión general del proyecto.**

El señor DE URRESTI (Vicepresidente).— Por haberse cumplido su objetivo, se levantará la sesión, sin perjuicio de dar curso a los oficios que han llegado a la Mesa.

PETICIONES DE OFICIOS

—Los oficios cuyo envío se anunció son los siguientes:

Del señor ARAYA:

Al Contralor General de la República, solicitándole **EMISIÓN DE DICTAMEN SOBRE PROCEDENCIA DE QUE SERVICIO LOCAL DE EDUCACIÓN PÚBLICA DE CHINCHORRO REALICE LLAMADO A CONCURSO PÚBLICO POR UN NÚMERO INFERIOR DE CARGOS DE LOS DETERMINADOS POR LEY**; y pidiéndole instruir **PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS DE FISCALIZACIÓN RESPECTO DE GESTIÓN REALIZADA EN REGIÓN DE ANTOFAGASTA POR EX SUBSECRETARIA DE BIENES NACIONALES**.

Del señor DE URRESTI:

Al Ministro de Defensa Nacional, al Fiscal Nacional, al General Director de Carabineros, al Director General de la PDI y al Director del Instituto Nacional de Derechos Humanos, para que remitan diversos antecedentes sobre **DENUNCIAS RECIBIDAS Y PROCESADAS COMO EVENTUALES HECHOS CONSTITUTIVOS DE ABUSO MILITAR Y POLICIAL OCURRIDOS EN COMUNAS DE REGIÓN DE LOS RÍOS DESDE EL 17 DE OCTUBRE A LA FECHA; FUNCIONARIOS LESIONADOS POR ACCIÓN ATRIBUIBLE A MANIFESTANTES, Y PROCEDIMIENTOS Y PROTOCOLOS DE ORDEN PÚBLICO CON RELACIÓN A MENORES DE EDAD**.

Al Ministro de Obras Públicas y al Director de Obras Hidráulicas, pidiéndoles **PRIO-RIZACIÓN DE PROYECTO DE CONSERVACIÓN DEL SERVICIO DE AGUA POTABLE RURAL AUQUINCO, EN COMUNA DE LA UNIÓN**, y solicitándoles información detallada sobre **CANTIDAD DE ARRANQUES INSTALADOS Y CAPACIDAD DE SISTEMA DE APR LUMACO,**

EN COMUNA DE RÍO BUENO.

Al Ministro de Obras Públicas y al Director de Vialidad, requiriéndoles antecedentes acerca de **SITUACIÓN DE RUTA T-583, CAMINO A TOMEN, INDICANDO EXISTENCIA DE PROYECTO PARA ESA VÍA**.

Al Ministro de Vivienda y Urbanismo y al Director Nacional del Trabajo, para que remitan información relativa a **CAUSAS DE ACCIDENTE LABORAL OCURRIDO EL 16 DE OCTUBRE EN VALDIVIA, EN SECTOR LOS JAZMINES, EN OBRA EJECUTADA POR EMPRESA CARLOS GARCÍA GROSS**.

Y a la Ministra del Medio Ambiente y al Alcalde de Constitución, pidiéndoles información acerca de **PROPUESTA DE PLAN DE MANEJO PARA SANTUARIO DE LA NATURALEZA “HUMEDALES COSTEROS DE PUTÚ Y HUENCHULLAMÍ”**.

De la señora ÓRDENES:

Al Ministro de Energía, consultándole por **BENEFICIOS DE LEY SOBRE TARIFAS ELÉCTRICAS O MECANISMOS ALTERNATIVOS PARA HABITANTES DE REGIÓN DE AYSÉN**.

Al Ministro de Bienes Nacionales, con el objeto de que informe acerca de **ESTADO DE TRANSFERENCIA GRATUITA DE TERRENO FISCAL PARA CONSTRUCCIÓN DE ESTABLECIMIENTO EDUCACIONAL “ESCUELA DIFERENCIAL ESPAÑA” EN COMUNA DE COYHAIQUE**.

Al General Director de Carabineros, para que informe sobre **RAZONES FUNDADAS DE PROHIBICIÓN DE INGRESO DE ABOGADOS HABILITADOS PARA EJERCICIO DE LA PROFESIÓN A DISTINTAS COMISARÍAS DEL PAÍS DURANTE VIGENCIA DE ESTADOS DE EMERGENCIA**.

Al Director del Servicio Médico Legal, requiriéndole **ANTECEDENTES DETALLADOS SOBRE INFORMES DE AUTOPSIAS REALIZADAS A VÍCTIMAS**

**DE INCENDIOS DE EMPRESA KAYSER
Y SUCURSAL DE EMPRESA CONSTRU-
MART, UBICADAS EN LA REGIÓN ME-
TROPOLITANA.**

Y al Director Regional de Gendarmería de Aysén, solicitándole **INFORMACIÓN DETALLADA ACERCA DE INCENDIO OCURRIDO EL 23 DE OCTUBRE EN CENTRO DE CUMPLIMIENTO PENITENCIARIO DE COYHAIQUE.**

El señor DE URRESTI (Vicepresidente).—
Se levanta la sesión.

—**Se levantó a las 17:59.**

Daniel Venegas Palominos
Jefe de la Redacción subrogante

A N E X O S*DOCUMENTOS**1*

PROYECTO DE LEY, DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS, QUE CREA EL SEGURO DE SALUD CLASE MEDIA A TRAVÉS DE UNA COBERTURA FINANCIERA ESPECIAL EN LA MODALIDAD DE ATENCIÓN DE LIBRE ELECCIÓN DE FONASA (12.662-11)

Oficio N° 15.118

VALPARAÍSO, 29 de octubre de 2019

Con motivo del mensaje, informes y demás antecedentes que tengo a honra pasar a manos de V.E., la Cámara de Diputados ha aprobado el proyecto de ley que crea el Seguro de Salud Catastrófico a través de una cobertura financiera especial en la modalidad de atención de libre elección de FONASA, correspondiente al boletín N° 12.662-11, del siguiente tenor:

PROYECTO DE LEY

“Artículo único.- Incorpórase, a continuación del artículo 143, el siguiente artículo 143 bis en el decreto con fuerza de ley N° 1, de 2005, del Ministerio de Salud, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del decreto ley N° 2.763, de 1979 y de las leyes N° 18.933 y N° 18.469, del siguiente tenor:

“Artículo 143 bis.- Establécese, en la Modalidad de Libre Elección, una cobertura financiera especial, que se denominará “Seguro Catastrófico”, para intervenciones quirúrgicas y tratamiento de enfermedades.

Dichas intervenciones y tratamientos cubiertos deben incluir el conjunto de prestaciones, codificadas o no, necesarias para la resolución integral del problema de salud, tales como medicamentos hospitalarios y ambulatorios, insumos hospitalarios, honorarios médicos, hospitalizaciones, atenciones post hospitalarias, y complicaciones post operatorias hasta treinta días posteriores a la cirugía, de acuerdo a la indicación médica respectiva.

La Subsecretaría de Salud Pública propondrá, conjuntamente con la formulación presupuestaria anual, el listado de intervenciones prioritarias y tratamientos a financiarse con el seguro, a través de la definición de “canastas de prestaciones prioritarias”, elaboradas en base a una priorización sanitaria regulada que considere etapas de evaluación de evidencia y participación de un comité libre de conflictos de interés. Dicho proceso será liderado por la Subsecretaría de Salud Pública, y aprobado por el Fondo Nacional de Salud y la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda.

La aprobación efectuada por el Fondo Nacional de Salud deberá ser fundada en un estudio que incluya, a lo menos, lo siguiente:

- a) La prioridad sanitaria que al efecto fije el Ministerio de Salud.
- b) Un análisis cuantitativo de listas de espera de aquellas prestaciones que no se encuentren garantizadas por la ley N° 19.966, que establece un régimen de garantías en salud, con la finalidad de determinar las necesidades de la población.
- c) Un análisis de la oferta pública y privada disponible para la entrega de dichas prestaciones de salud.

d) Un análisis de costo y efectividad de cada una de las prestaciones a incluir.

Una vez aprobada la Ley de Presupuestos del Sector Público de cada año, el Fondo Nacional de Salud dictará una resolución que establecerá el listado de intervenciones y tratamientos que comprenderá dicho seguro.

Para el otorgamiento de cada una de las intervenciones y tratamientos a que se refiere el inciso segundo, el Fondo Nacional de Salud suscribirá preferentemente convenios con prestadores del Sistema Nacional de Servicios de Salud u otros prestadores públicos, universitarios o sin fines de lucro. En su defecto, de no tener oferta suficiente por los prestadores antes mencionados, se podrá suscribir dicho convenio con prestadores privados, que otorgarán soluciones a dichos problemas de salud y que pasarán a ser parte de una red preferente en la Modalidad de Libre Elección. La adjudicación de los convenios deberá ser precedida por una licitación pública, en cuyas bases se establecerá un arancel de referencia que será obligatorio para el prestador.

Para la suscripción de estos convenios se deberá dar cumplimiento a las disposiciones de la ley N° 19.886, cuando corresponda.

Podrán hacer uso de la cobertura de este seguro todos los beneficiarios del Fondo Nacional de Salud que se encuentren en cualquier tramo, que estén acreditados en los seis meses calendario anteriores al mes de su activación.

Las intervenciones y tratamientos que comprenderá el seguro serán financiadas en conjunto por el Fondo Nacional de Salud y el beneficiario de la siguiente forma:

1. Mediante un deducible, que soportará el beneficiario y que corresponderá a la sumatoria de los gastos generados en cada intervención o tratamiento, el cual será el equivalente a 4,8 veces el ingreso familiar mensual dividido por el número-total de beneficiarios integrantes de dicho grupo, constituido por el afiliado y los beneficiarios que de él dependen. Este deducible no podrá ser inferior a 4,8 ingresos mínimos mensuales para los beneficiarios de los tramos B, C y D, y de 2,5 veces dicho ingreso mínimo mensual para aquellos del tramo A.

2. Por sobre el monto a que se refiere el numeral 1, los gastos asociados a cada una de las intervenciones y tratamientos cubiertos serán de cargo íntegro del Fondo Nacional de Salud.

3. Se establece un “gasto máximo anual por beneficiario” que deberá soportar el afiliado, en caso de existir más de una intervención o tratamiento en el período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre del año respectivo, y que corresponderá a 4,8 veces su ingreso familiar mensual dividido por el número total de beneficiarios integrantes de dicho grupo, constituido por el afiliado y los beneficiarios que de él dependen. Este “gasto máximo anual por beneficiario” no podrá ser inferior a 4,8 ingresos mínimos mensuales para los beneficiarios de los tramos B, C y D o de 3,8 ingresos mínimos mensuales para los beneficiarios del tramo A.

El cálculo del ingreso anual del grupo familiar se determinará de acuerdo a la información de ingresos que proporcione el Ministerio de Desarrollo Social y Familia, y será regulado en un reglamento del Ministerio de Salud, el que será suscrito además por el Ministro de Desarrollo Social y Familia y por el Ministro de Hacienda, a propuesta del Fondo Nacional de Salud.

Un reglamento dictado por el Ministerio de Salud, a proposición del Fondo Nacional de Salud, el que también será suscrito por el Ministro de Hacienda, regulará los mecanismos, requisitos y plazos para activar esta cobertura, así como también los procedimientos necesarios para la incorporación de nuevas intervenciones y tratamientos, y las demás disposiciones necesarias para otorgarlas.

El seguro de este artículo no será aplicable a aquellas prestaciones cubiertas en las leyes N° 19.996, que establece un régimen de garantías en salud, y N° 20.850, que crea

un sistema de protección financiera para diagnósticos y tratamientos de alto costo y rinde homenaje póstumo a don Luis Ricarte Soto Gallegos.

La correcta utilización de este seguro será fiscalizada por el Fondo Nacional de Salud. A quienes transgredan las disposiciones de este artículo les será aplicable lo dispuesto en los artículos 168 y 169.

En el evento de que el afiliado no efectúe la activación del seguro o que opte porque las prestaciones le sean otorgadas por una entidad que no esté comprendida dentro de la red preferente asociada a la intervención o tratamiento cubierto, se aplicará lo establecido en el artículo 143.

Un reglamento dictado por el Ministerio de Salud en el plazo de seis meses, a proposición de la Subsecretaría de Salud Pública y del Fondo Nacional de Salud, el que también será suscrito por el Ministro de Hacienda, definirá los estándares de atención del Régimen General de Garantías mencionados en el artículo 3 de la ley N° 19.966. Esto incluirá establecer una canasta de prestaciones nacional con definición de tiempos máximo de espera recomendados.

La reglamentación establecerá, además, la obligación del Estado de otorgar financiamiento de las brechas que deben cerrarse en la red pública, a fin de cumplir los estándares de atención señalados. Lo anterior deberá ejecutarse en un proceso gradual, por etapas de cierre de brecha regulado y definido por criterios sanitarios, incluyendo el establecimiento de plazos concretos para el cierre total de la brecha entre la demanda asistencial “No Ges” y la capacidad instalada, en un plazo no superior a ocho años.

Disposiciones transitorias

Artículo primero.- Esta ley comenzará a regir el primer día del segundo mes siguiente al de la publicación en el Diario Oficial del último de los reglamentos a que se hace referencia en los incisos décimo y undécimo del artículo 143 bis que por esta ley se incorpora en el decreto con fuerza de ley N° 1, de 2005, del Ministerio de Salud.

Artículo segundo.- Los reglamentos a que se hace referencia en los incisos décimo y undécimo del artículo 143 bis, incorporado por esta ley en el decreto con fuerza de ley N° 1, de 2005, del Ministerio de Salud, deberán dictarse dentro de los sesenta días siguientes a su publicación en el Diario Oficial. El Fondo Nacional de Salud deberá enviar al Ministerio de Hacienda las propuestas de dichos reglamentos, para la revisión de este último, en un plazo no superior a los veinte días siguientes a la publicación de esta ley. El Ministerio de Hacienda tendrá el plazo máximo de veinte días para enviar sus observaciones al Fondo Nacional de Salud y al Ministerio de Salud, para su posterior tramitación.

Artículo tercero.- Durante el primer año de vigencia de esta ley, la resolución del Fondo Nacional de Salud a que se refiere el inciso quinto del artículo 143 bis, que por esta ley se incorpora en el decreto con fuerza de ley N° 1, de 2005, del Ministerio de Salud, visada por la Dirección de Presupuestos, sólo incluirá un grupo de intervenciones quirúrgicas programables. Esta resolución deberá dictarse dentro de los treinta días siguientes a la entrada en vigencia de esta ley.

Artículo cuarto.- El mayor gasto fiscal que represente la aplicación de esta ley, durante el primer año presupuestario de su entrada en vigencia, se financiará con cargo a los recursos que se contemplen en el presupuesto del Fondo Nacional de Salud. No obstante lo anterior, el Ministerio de Hacienda, con cargo a la partida presupuestaria Tesoro Público, podrá suplementar dicho presupuesto en la parte del gasto que no pudiere financiar con dichos recursos. Para los años siguientes, el mayor gasto será financiado de acuerdo a lo que disponga la respectiva Ley de Presupuestos del Sector Público.”

Dios guarde a V.E.

(Fdo.): Iván Flores García, Presidente de la Cámara de Diputados.- Miguel Landeros Perkić, Secretario General de la Cámara de Diputados.

INFORME DE LA COMISIÓN DE EDUCACIÓN Y CULTURA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY, EN PRIMER TRÁMITE CONSTITUCIONAL, QUE MODIFICA LAS NORMAS DE ADMISIÓN ESCOLAR PARA GARANTIZAR LA LIBERTAD DE ENSEÑANZA, VINCULACIÓN DE APODERADOS CON LOS PROYECTOS EDUCATIVOS, Y ENTREGAR PRIORIDAD EN LA ADMISIÓN A ESTUDIANTES BAJO CUIDADO ALTERNATIVO DEL SERVICIO NACIONAL DE MENORES Y AQUELLOS CON NECESIDADES EDUCATIVAS ESPECIALES PERMANENTES (12.486-04)

Honorable Senado:

La Comisión de Educación y Cultura tiene el honor de presentar su primer informe sobre el proyecto de ley de la referencia, en primer trámite constitucional, iniciado en mensaje de S.E. el señor Presidente de la República.

Hacemos presente que este proyecto, que está compuesto por un artículo único y una disposición transitoria, fue discutido solamente en general, en virtud de un acuerdo unánime de la Comisión, el que fue adoptado por los Honorables Senadores señoras Provoste y Von Baer y señores García, Latorre y Quintana.

A una o más sesiones en que la Comisión trató este proyecto de ley asistieron, además de sus miembros, los Honorables Senadores señores Carlos Montes Cisternas y Alejandro Navarro Brain, y la Honorable Diputada señora Cristina Girardi.

También asistieron:

Del Ministerio de Educación: La Ministra, señora Marcela Cubillos; el Subsecretario señor Raúl Figueroa; el Subsecretario de Educación Superior, señor Juan Eduardo Vargas; el Coordinador de Asesores, señor José Pablo Núñez y la Periodista, señorita Angélica Joannon; la Asesora, señorita Ignacia Ackermann; el Jefe de Asesores, señor Daniel Rodríguez; la Encargada de Unidad de Inclusión y Participación Ciudadana y Equidad de Género, señorita Antonia Bezanilla; del Departamento Jurídico, la Asesora, señorita Fernanda Badrie; la Coordinadora de Formación Integral y Convivencia Escolar, señora Teresita Janssens; la Asesora, señora Bárbara Manríquez y Bernardita Molina y la Abogada, señorita Raquel Fuenzalida.

Del Ministerio Secretaría General de la Presidencia: los Asesores, señores Cristóbal Kubick, Roberto Estrella y Marcelo Estrella.

Del Ministerio Secretaría General de Gobierno: la Asesora, señora Carmen Novoa.

De la Biblioteca del Congreso Nacional: el Analista, señor Mauricio Holz y la Investigadora, señora Marcela Cáceres.

Del Consorcio de Universidades del Estado de Chile, CUECH: la Asesora Legislativa, señorita Stephanie Donoso.

Del Consejo de Rectores de Universidades Chilenas CRUCH: la Economista, señora Andrea Encalada.

De Unicef: el Abogado consultor, señor Felipe Cowley.

De Fundación Chile Mejor: la Asesora, señorita Carolina García.

De Fundación Jaime Guzmán: los Asesores, señoritas Carolina García; Antonia Vicencio y señor Matías Quijada.

De la oficina de la Honorable Senadora señora Provoste: el Asesor, señor Rodrigo Vega y la Periodista, señora Gabriela Donoso.

De la oficina de la Honorable Senadora señora Von Baer: el Asesor, señor Juan Carlos Gazmuri.

De la oficina del Honorable Senador señor García: el Asesor, señor Rodrigo Fuentes y la Periodista, señorita Andrea González.

De la oficina del Honorable Senador señor Latorre: los Asesores, señores Fernando Carvallo y Mario Pino y las Periodistas, señoritas María José Tapia y Javiera Contreras; el Coordinador Territorial, señor Sergio Andrade y el Jefe Territorial, señor Cristian Allendes.

De la oficina del Honorable Senador señor Montes: el Asesor, señor Luis Díaz.

De la oficina del Honorable Senador señor Quintana: el Practicante, señor Jan Paul Theisser.

Del Comité del Partido para la Democracia: los Asesores, señorita María Jesús Mella y señor Marcelo Pérez.

De la oficina del Honorable Senador señor Navarro: los Asesores, señores Rodrigo Pinto y Juan Briones.

De la oficina del Honorable Senador señor Kast: la Asesora, señorita Bernardita Molina y la Abogada, señorita Danielle Courtin.

Del Comité del Partido Unión Demócrata Independiente: la Periodista, señora Karelyn Lüttecke, y las practicantes, señoras Florencia Navarrete y Valentina Gargari; y el Asesor, señor Vicente Hargones.

Del Comité del Partido Demócrata Cristiano: el Asesor, señor Julio Valladares.

Concurrieron especialmente invitados:

De la Fundación Educación 2020: la Directora de Política Educativa, señorita Nicole Cisternas.

De la Universidad de Chile: el académico señor Arturo Fontaine.

De la Universidad Diego Portales: el académico señor Gonzalo Muñoz.

Del Instituto de Estudios para la Sociedad (IES Chile): el Director Ejecutivo, señor Claudio Alvarado.

Del Departamento de Política Educativa de la Facultad de Educación de la Universidad Alberto Hurtado, señora Alejandra Falabella.

De la Fundación Mis Talentos: la presidenta, señora Isabel Zúñiga.

El investigador y académico señor Cristián Belley.

De Acción Educar: la señorita Magdalena Vergara.

De APTUS: el Gerente General, señor Rodrigo López.

Del Instituto Libertad y Desarrollo: la investigadora señora María Paz Arzola.

Del Centro de Estudios Avanzados sobre Justicia de la Pontificia Universidad Católica de Chile: el señor Alejandro Carrasco.

De la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso: el académico señor Andrés Palma.

De la Sociedad de Instrucción Primaria (SIP) Red de Colegios: el Gerente General, señor Santiago Blanco, y la Directora de Comunicaciones, señora Isabel Bambach.

De la Fundación Belén Educa: el Director Ejecutivo, señor Pedro Larraín.

De la Fundación Nosedal: el Director de Colegio, señor Miguel Arce; la Periodista, señora Cecilia Corbalán, y la Directora de Comunicación, señora Marianela Cisternas.

De Fundación Nodo XXI: el Director, señor Víctor Orellana.

I.- OBJETIVO DEL PROYECTO

Perfeccionar el Sistema de Admisión Escolar creado por la ley N° 20.845, de inclusión escolar que regula la admisión de los y las estudiantes, elimina el financiamiento compartido y prohíbe el lucro en establecimientos educacionales que reciben aportes regulares del Estado, permitiendo que los establecimientos educacionales utilicen mecanismos y criterios de admisión propios vinculados a sus proyectos educativos para hasta un 30% de sus

cupos de acuerdo a sus proyectos educativos, siempre que sean transparentes, objetivos y no signifiquen discriminaciones arbitrarias; e incorporar nuevos criterios justicia e inclusión en el orden de prioridades establecidas en la ley para el caso en que los establecimientos se enfrenten a más postulantes que vacantes.¹

II.- ANTECEDENTES

Para el debido estudio de esta iniciativa legal, se han tenido en consideración, entre otros, los siguientes:

A.- ANTECEDENTES JURÍDICOS

Decreto con fuerza de ley N°2, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del decreto con fuerza de ley N° 2, de 1996, sobre subvención del Estado a establecimientos educacionales.

B.- ANTECEDENTES DE HECHO

Mensaje de S.E. el señor Presidente de la República.

Explica el mensaje que el nuevo Sistema de Admisión Escolar, creado en la ley N° 20.845, de inclusión escolar que regula la admisión de los y las estudiantes, elimina el financiamiento compartido y prohíbe el lucro en establecimientos educacionales que reciben aportes regulares del Estado, se ha implementado en todo el país con excepción de la Región Metropolitana. Durante su puesta en marcha, continúa el mensaje, se detectaron una serie de dificultades y espacios para incorporar mejoras en su funcionamiento, tales como la insuficiencia de algunos criterios de priorización considerados en la ley; la frustración de algunos postulantes y sus familias que no encuentran reconocimiento para su rendimiento académico; y la imposibilidad de lograr que los establecimientos educacionales puedan desarrollar cabalmente sus proyectos educativos. Además, existen algunas restricciones legales que no permiten el mejor desarrollo de los procesos de admisión, como la prohibición a los establecimientos educacionales de hacer difusión de sus proyectos educativos durante el período de postulación, en circunstancias que es precisamente en esa etapa cuando la información que se entrega a los padres y apoderados cobra más relevancia.

Por otra parte, hace presente el mensaje el compromiso del actual Ejecutivo para perfeccionar el marco regulatorio fomentando mayores grados de autonomía y diversidad de proyectos educativos, entregando la posibilidad a todos los establecimientos educacionales de incorporar criterios propios de admisión para hasta un 30% de la matrícula acorde a los respectivos proyectos educativos, los cuales tendrán que ser siempre objetivos, transparentes y no podrán significar discriminaciones arbitrarias.

En virtud de lo anterior, añade el Presidente de la República, se presentó un proyecto de ley que perfecciona el sistema de admisión escolar, incorporando criterios de mérito y justicia, Boletín N° 12.377-04, que tiene por objeto permitir que los establecimientos educacionales de alta exigencia puedan establecer procedimientos propios de admisión que consideren el rendimiento académico, de acuerdo a criterios objetivos, a partir de séptimo básico. También busca permitir que los establecimientos educacionales de especialización temprana apliquen sus propios procesos de admisión. Adicionalmente, en el sistema de admisión general se propone ampliar algunos criterios de priorización y otorgar a los establecimientos educacionales la posibilidad de incorporar criterios de admisión de hasta un 30% de sus vacantes de acuerdo a sus proyectos educativos, siempre que sean transparentes, objetivos y no signifiquen discriminaciones arbitrarias.

El presente proyecto de ley, declara el mensaje, junto con recoger las modificaciones a las normas generales de admisión contenidas en el proyecto de ley que perfecciona el sistema de admisión escolar, Boletín N° 12.377-04, incorpora propuestas para fortalecer la diversidad de proyectos educativos y nuevos criterios de inclusión en la priorización del sistema de admisión general.

Dentro de los fundamentos de esta iniciativa, recuerda el mensaje que la ley N° 20.845 estableció un nuevo sistema de admisión escolar, que consiste en un procedimiento centralizado de asignación de estudiantes a establecimientos educacionales subvencionados, de acuerdo a las preferencias declaradas por sus apoderados y a las prioridades que establece la ley. Estas últimas consideran, en orden sucesivo, los siguientes criterios: existencia de hermanos que postulen o se encuentren matriculados en el mismo establecimiento; incorporación del 15% de estudiantes prioritarios; la condición de hijo de un profesor o cualquier otro trabajador del establecimiento educacional; y haber estado matriculado anteriormente en el establecimiento educacional al que se postula, salvo que hubiere sido expulsado con anterioridad.

Una verdadera libertad de elección, expresa el mensaje, sólo puede darse cuando se satisfacen tres condiciones fundamentales en el sistema educativo. Lo primero es la existencia de reglas justas y objetivas que regulen el acceso a las escuelas subvencionadas del país. Estas reglas se establecieron a través de la ley N° 20.845 y el presente proyecto de ley busca perfeccionarlas. Luego, es necesario que se asegure una oferta de calidad pareja en el territorio nacional, de manera que la segregación espacial existente en nuestro país no impida a ningún estudiante acceder a una educación de calidad. El plan “Leo Primero”, que busca incentivar la lectura en niños de primero básico; el plan “Todos al Aula”, que busca reducir la sobrecarga administrativa en equipos directivos y sostenedores; el programa “Escuelas Arriba”, que busca reforzar los aprendizajes de cerca de sesenta mil estudiantes en escuelas de bajo desempeño; y todas las iniciativas por la calidad contenidas en el plan Chile Aprende Más impulsado por el Ministerio de Educación, apuntan a este objetivo. Por último, es importante que la oferta educativa sea capaz de albergar una diversidad suficiente para que las familias puedan encontrar proyectos educativos que las vinculen y que trasmitan los valores, identidades, visiones del mundo y filosofías que ellas quieren traspasar a sus hijos.

El sistema de admisión actual fue implementado, en opinión del Ejecutivo, desconociendo las lamentables brechas de calidad existentes en la oferta educativa en nuestro territorio nacional y contempla un mecanismo de asignación de cupos que riñe con la necesidad de contar con una adecuada diversidad de proyectos educativos en orden a permitir una verdadera libertad de elección por parte de las familias. Lo anterior ha producido, durante los primeros tres años de implementación, una creciente frustración en familias que han visto truncada la posibilidad de traspasar espacios de ellos mismos a sus hijos por un sistema ciego a la idea de una verdadera comunidad escolar.

En el presente proyecto de ley, se incorporan modificaciones al sistema general de admisión tendientes a asegurar una verdadera libertad de enseñanza. Así, se mantienen los elementos de justicia que propone la iniciativa original, como la prioridad para aquellos postulantes que sin ser hermanos pertenezcan a un mismo hogar, y la posibilidad de aumentar el porcentaje de alumnos prioritarios para aquellos establecimientos que se encuentren en categoría de desempeño medio o alto, conforme a la última ordenación de la Agencia de la Calidad de la Educación; el reconocimiento a la libertad de enseñanza, al permitir la incorporación de hasta un 30% de estudiantes en virtud de mecanismos y criterios de admisión relacionados con los proyectos educativos; y el refuerzo al derecho preferente de los padres para educar a sus hijos, al flexibilizar la difusión de los proyectos educativos mediante encuentros públicos o las entrevistas durante el proceso de postulación, las cuales

no podrán ser utilizadas como criterio de admisión.

En esta iniciativa, con el objeto de profundizar en la incorporación de elementos de justicia e inclusión en el sistema de admisión escolar, se introducen como primera prioridad a niños, niñas y adolescentes bajo medidas de protección de cuidado alternativo en la red de Servicio Nacional de Menores y, en segundo lugar, a los que tienen necesidades educativas especiales de carácter permanente que postulan a establecimientos educacionales con proyectos de integración escolar (PIE). Los niños, niñas y adolescentes que se encuentran en cuidado residencial del Servicio Nacional de Menores han sido víctimas de graves vulneraciones de derechos, razón por la cual un tribunal decretó una medida de separación familiar e internación en una residencia de protección, situándolos bajo protección especial del Estado. Estos estudiantes por lo general presentan rezago escolar, por lo cual requieren de mayor apoyo socioeducativo para su incorporación y mantención en los establecimientos educacionales. Adicionalmente, el proceso de separación familiar implica además del cambio del entorno familiar y de domicilio, un cambio de establecimiento educativo, de servicios de salud y otras redes, por lo cual la posibilidad de mantener vínculos con sus pares de la residencia, que permite esta prioridad en la admisión, favorece su proceso educativo. La postulación de un estudiante o un grupo de ellos a un determinado establecimiento educacional está a cargo del director de la residencia respectiva, a quién le corresponde la dirección de la educación de los niños, niñas y adolescentes, conforme a la ley. El director conoce la realidad cotidiana de cada uno de ellos, por lo cual es el que mejor puede tomar la decisión sobre a qué establecimiento educacional postularlos, atendido el interés superior de los menores.

De esta manera, las necesidades educativas especiales permanentes están relacionadas con ayudas y recursos especiales que deben ser proporcionados a determinados estudiantes que, por diferentes causas, enfrentan barreras para su proceso de aprendizaje y participación en la comunidad educativa. Si bien es cierto la normativa actual permite a escuelas llevar a cabo procedimientos especiales de admisión para priorizar a estos alumnos, la participación de los postulantes en este procedimiento es voluntaria. En los hechos, pocas familias hacen efectiva esta prioridad. Así, en el proceso de admisión 2018, aproximadamente el 11% de los cupos del Programa de Integración Escolar (PIE) reportados fueron asignados de esta forma. Para solucionar lo anterior, el mensaje sugiere modificaciones que buscan establecer una prioridad general para que aquellas familias que postulan a estudiantes con necesidades educativas especiales permanentes a escuelas con PIE, a fin de que ellos puedan ser priorizadas incluso si no han participado de forma presencial y voluntaria en el procedimiento de admisión especial. De esta forma, con respecto a los cupos para estudiantes integrados con necesidades educativas especiales permanentes, se entrega la primera prioridad a aquellos estudiantes que participen voluntariamente en el procedimiento de admisión especial y luego, para los cupos no llenados se entrega prioridad a quienes, habiendo postulado al establecimiento por el sistema de registro, no participen del procedimiento de admisión especial.

Declara enseguida el mensaje que los establecimientos acogidos al PIE reciben recursos adicionales para contar con un programa especializado, personal capacitado y procesos educativos para acoger a todos los estudiantes en su variedad de capacidades y asegurarles una efectiva inclusión escolar. Adicionalmente, incorporamos la obligación de reportar los cupos para alumnos con Necesidades Educativas Especiales Permanentes a todas las escuelas con convenios PIE.

Con estas dos nuevas prioridades se avanza en entregar oportunidades a quienes tienen mayores dificultades y se da continuidad a las políticas del Gobierno de poner a los niños primeros en la fila, según consta en el mensaje.

El objetivo del proyecto de ley, según el mensaje, consiste en perfeccionar el Sistema

de Admisión Escolar creado por la ley N° 20.845, permitiendo que los establecimientos educacionales utilicen mecanismos y criterios de admisión propios vinculados a sus proyectos educativos para hasta un 30% de sus cupos de acuerdo a sus proyectos educativos, siempre que sean transparentes, objetivos y no signifiquen discriminaciones arbitrarias; e incorporar nuevos criterios justicia e inclusión en el orden de prioridades establecidas en la ley para el caso en que los establecimientos se enfrenten a más postulantes que vacantes.

El proyecto consta de un artículo permanente y uno transitorio. El primero contiene cuatro modificaciones al proceso de admisión escolar establecido en el decreto con fuerza de ley N°2, de 1998, del Ministerio de Educación, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del decreto con fuerza de ley N° 2, de 1996, sobre subvención del Estado a establecimientos educacionales.

Se reemplazan los artículos 7° bis y 7° ter con el objeto de ordenar las normas relativas al proceso de admisión y sus respectivas etapas de postulación y admisión con el objeto de facilitar su comprensión.

Además, en el artículo 7 bis se propone permitir que los establecimientos educacionales realicen entrevistas en la etapa de postulación manteniendo la prohibición de que éstas constituyan un requisito de postulación. Esta modificación debe complementarse con la que se plantea para el artículo 7° quáter que permite a los establecimientos educacionales realizar entrevistas antes de que los estudiantes estén matriculados.

Por último, se establecen requisitos para las postulaciones en establecimientos educacionales que incorporen mecanismos y criterios propios vinculados a sus proyectos educativos para hasta un 30% de su matrícula.

En el artículo 7° ter se permite que los establecimientos educacionales utilicen otros mecanismos de admisión para hasta un 30% de sus postulantes de acuerdo a criterios vinculados con sus proyectos educativos, los cuales deberán ser objetivos, transparentes y no podrán significar discriminaciones arbitrarias.

Además, se incorporan nuevos criterios en el orden de prioridades del procedimiento centralizado establecido para los casos en que el número de postulantes a un establecimiento educacional sea mayor al de los cupos disponibles. Como primera prioridad se establecen a niños, niñas y adolescentes bajo medidas de protección de cuidado alternativo en la red de Servicio Nacional de Menores, y, en segundo lugar, a los que tienen necesidades educativas especiales de carácter permanente que postulen a establecimientos educacionales con PIE. Además, agrega en el criterio de priorización de los hermanos a los postulantes que no lo son y que pertenezcan a un mismo hogar; y finalmente abre la posibilidad para aumentar el porcentaje de estudiantes prioritarios a los establecimientos educacionales, cuyos proyectos educativos declaren una opción preferente por su educación.

El artículo transitorio regula la entrada en vigencia de las modificaciones que propone este proyecto de ley para su correcta implementación.

III.- DISCUSIÓN EN GENERAL

A. PRESENTACIÓN DE LA SEÑORA MINISTRA DE EDUCACIÓN Y ANÁLISIS PRELIMINAR EN LA COMISIÓN

La Ministra de Educación, señora Marcela Cubillos, dijo que el sistema creado por la ley N° 20.845, ya citada, tiene el carácter de una implementación gradual de sus contenidos; establece un mecanismo centralizado de asignación de estudiantes a establecimientos educacionales subvencionados de acuerdo a las preferencias declaradas por los apoderados y las prioridades que establece la ley, en el que cuando los postulantes son menores a las vacantes ofrecidas, todos los niños deben ser aceptados por los establecimientos. En caso

de si hay más postulantes que vacantes, un procedimiento matemático (algoritmo) realiza la asignación de cupos, velando porque estos se vayan completando acorde a las preferencias de los padres, las prioridades de asignación definidas por la ley y los cupos disponibles.

Explicó que cuando los postulantes son más que las vacantes ofrecidas, se priorizan de la siguiente forma y orden:

Uno) Postulantes con hermanos en el establecimiento educacional.

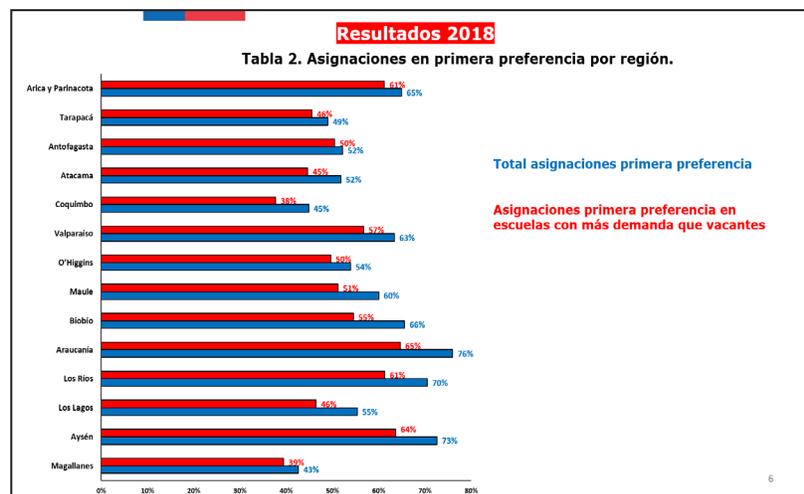
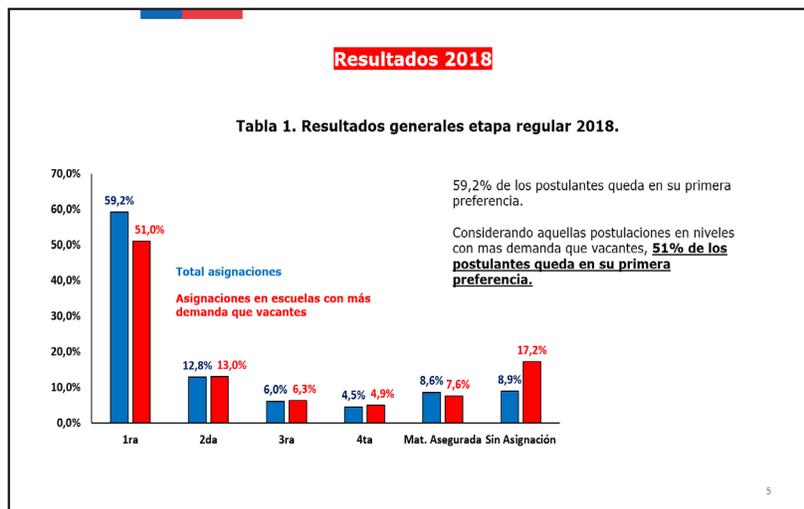
Dos) Prioridad socioeconómica: hasta un 15% estudiantes prioritarios.

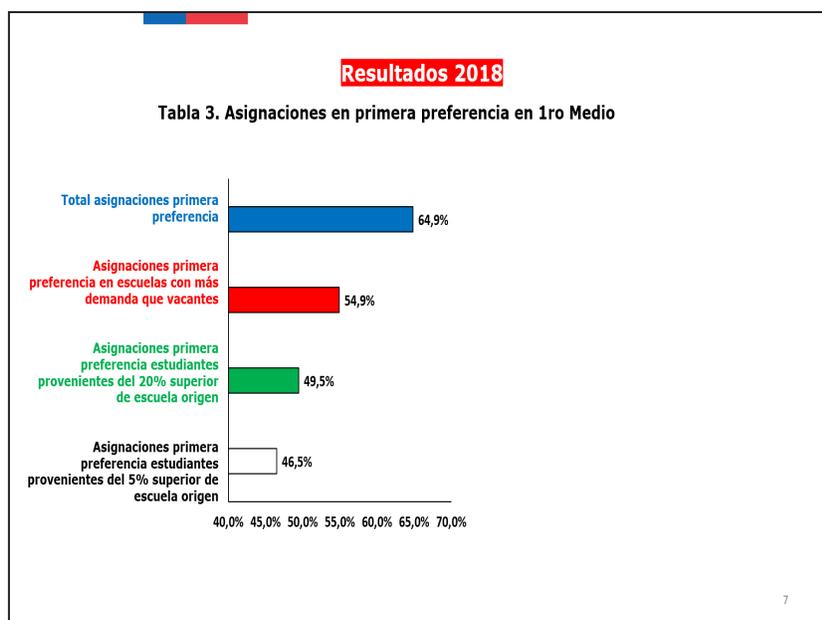
Tres) Hijos de profesores, asistentes de la educación, manipuladoras de alimentos u otros trabajadores permanentes del establecimiento educacionales.

Cuatro) Ex alumnos que deseen volver al establecimiento educacional siempre y cuando no hayan sido expulsados.

Luego, una vez asignadas las vacantes correspondientes a estas prioridades, los cupos restantes se asignan, de entre el resto de los postulantes, de acuerdo a un procedimiento aleatorio.

Los datos recogidos por el Ministerio de Educación se presentan en las tres láminas que siguen:





De acuerdo con los datos expuestos, la señora Ministra expresó que el sistema actual de ingreso a la educación tienen un carácter centralizado, desconociendo las brechas de calidad existentes en la oferta pública educacional, y, al mismo tiempo, insuficiencia en los criterios de priorización, desconociendo la importancia de la diversidad de proyectos educativos, lo cual impide, según dijo, una verdadera libertad de elección de las familias.

En lo que dice relación con el proyecto en informe, dijo que este tiene por objeto establecer nuevas prioridades que digan relación con más justicia e inclusión, en el que se entrega primera prioridad a niños, niñas y adolescentes bajo medidas de protección de cuidado alternativo en la red de Servicio Nacional de Menores (SENAME), como, al mismo tiempo, para los Estudiantes con Necesidades Educativas Especiales Permanentes (NEEP) que, habiendo postulado a una escuela, no participen en el procedimiento especial de admisión para alumnos integrados. Dicha prioridad se entregará hasta para 2 cupos por curso, y sólo si dichos cupos no han sido solicitados mediante el procedimiento especial de admisión establecido para tales efectos.

En lo que dice relación con la modificación de criterios de prioridad existentes, explicó que se amplía la prioridad a los hermanos no consanguíneos que vivan en el mismo hogar, así como también el porcentaje estudiantes prioritarios hasta en un 100% que cumplan con los siguientes requisitos:

- a) Proyecto educativo con opción preferente por la educación de los más vulnerables.
- b) Categoría desempeño medio o alto Agencia de la Calidad de la Educación.

Finalmente, en lo que dice relación con la libertad de enseñanza y la vinculación de los apoderados con los proyectos educativos, la señora Ministra expresó que se permitirá a los establecimientos educacionales utilizar mecanismos propios de admisión para hasta el 30% de sus vacantes, de acuerdo a criterios vinculados con sus proyectos educativos., lo que deberán obedecer a criterios objetivos, transparentes y no podrán significar discriminaciones arbitrarias. Por lo anterior, los establecimientos deberán informar los mecanismos utilizados al Ministerio de Educación y a los postulantes a través del sistema de registro.

Se permitirá, además, la realización de entrevistas durante todo el proceso de postulación y admisión sujeto a que sean de carácter voluntario y tengan una finalidad únicamente

informativa y de conocimiento del proyecto educativo. Prohibidas para seleccionar. Esta opción estará disponible para establecimientos que tengan más postulantes que vacantes.

Finalizada la presentación de la señora Ministra de Educación, la Honorable Senadora señora Provoste se refirió a la falta de oferta pública que existe en el sistema educacional del país, lo cual es un aspecto relevante, particularmente si desde dicha Cartera piensan que es posible abordar este problema sólo por medio del cambio en el algoritmo; en su opinión ello no es posible, razón por la que consultó como puede implementarse una medida de ese tipo. En relación con lo anterior, y de acuerdo con los datos acompañados, existen territorios en los cuales no existe la oferta pública, cuestión que, a su juicio, debe estar asociada a un Plan de Acción de Infraestructura que considere la ampliación de nuevos establecimientos educacionales. Solicitó información sobre ese Plan de Acción de Infraestructura.

En otro orden de ideas, en especial a las que se refieren a temas de inclusión, consultó por las razones por las cuales no se ha evaluado la posibilidad de cambiar el decreto respecto del número de alumnos con capacidades educativas permanentes y transitorias que cada colegio puede acoger. Afirmó que es de suma necesidad que los establecimientos que hoy tienen proyectos de inclusión, puedan recibir una subvención por el total de niños que acoge y no como ocurre en la actualidad. En ese sentido, ofreció acompañar a la discusión un listado de alumnos en calidad de permanentes y de transitorios que se educan en una serie de colegios que visitó.

En tercer término, preguntó a la señora Ministra si es una instrucción de la Cartera o una iniciativa de carácter regional en Atacama la apertura de cuadernos en los establecimientos educacionales para incorporar allí sus prioridades en las listas de espera. Lo anterior, por cuanto se reunió con familias de la ciudad de Vallenar que le informaron que había diferencia en cuanto a las prioridades que arrojaba el Sistema Único de Admisión y los que se contienen en los cuadernos.

Enseguida, se refirió al tema de las entrevistas que está considerado en el proyecto en debate. Sobre el particular, hizo presente que el artículo 7° bis de la ley vigente establece que “las entrevistas que se realicen en esta etapa (de postulación) deberán ser solicitadas por los padres o apoderados, serán de carácter voluntario y tendrán una finalidad únicamente informativa y de conocimiento del proyecto educativo. Por consiguiente, se prohíbe que éstas constituyen una exigencia o requisito dentro de la etapa de postulación.” Lo anterior que las entrevistas las pueden solicitar los padres en este período y que, además, tiene carácter voluntario, de manera que no pueden transformarse en una exigencia dentro de esta etapa.

Finalmente, solicitó a la señora Ministra que se refiera a una información que es relevante para este proyecto de ley y que dice relación con el número de niños y niñas que en la actualidad no acceden al Sistema Educativo, considerando que el Hogar de Cristo maneja cifras cercanas a los 600.000 estudiantes y, en ese, caso, cuáles son las medidas que adoptará el Ejecutivo.

La Honorable Senadora señora Von Baer, por su parte, expresó que para los temas que se discuten en el Congreso Nacional, así como respecto de todos los que involucran una postura política, hay que adoptar una visión de Estado y de respeto de lo que está planteando el adversario, toda vez que lo que enfrentan son ideas y no personas. Por esa razón, llamó la atención a los miembros de la Comisión con el objeto de escuchar y plantear con altura de miras los puntos que se están defendiendo. En relación con lo anterior, recordó que el sistema de admisión que rige en la actualidad no le parece adecuado, pero que, sin perjuicio de haberlo planteado durante la discusión democrática durante la tramitación del proyecto de ley que dio, luego, origen a la ley número 20.845, su postura fue minoritaria y por lo tanto asume responsablemente el voto de mayoría al respecto. Señaló a continuación que el sistema vigente muchas veces coloca a los estudiantes en colegios que no fueron la

primera opción de sus padres, lo que, a su turno, los deja fuera del proyecto educativo del colegio en el cual tienen que llevar adelante sus estudios, cuestión que, en su opinión, es de suma gravedad.

Por las razones expuestas, fue de opinión que el Ejecutivo, por medio de esta iniciativa de ley, intenta introducir mejoras en el Sistema de Admisión, mas no así desmantelarlo; cambios que son, comparativamente, de menor envergadura que lo que pretendían las indicaciones que los parlamentarios de oposición presentaron durante la última tramitación de la denominada “ley miscelánea”², por ello, reiteró el llamado a escuchar con atención qué es lo que pretende el Ejecutivo con este proyecto.

Respecto de lo que señaló la Honorable Senadora señora Provoste, expresó que existen colegios que efectivamente tienen buenos proyectos educativos relativos a los que los padres o apoderados buscan para los estudiantes de los sectores más postergados y que se encuentran en todo Chile, y no sólo en la Región Metropolitana. Destacó que lo que pretende el proyecto, es permitir a los colegios priorizar a los alumnos que pertenecen a este sector de la población, cuestión que hoy, según dijo, no es posible. Señaló, como ejemplo, la Escuela Municipal Musical Juan Sebastián Bach de la ciudad de Valdivia, la que, desde primero básico, cuenta con la enseñanza de un instrumento que cuenta con la misma cantidad de horas que asignaturas como matemáticas y castellano, así como también en los niveles de evaluación. Sucedió con este establecimiento que muchos niños con talento musical no estaban siendo aceptados y no los podían priorizar, en razón de que sus padres y apoderados elegían el mismo por sus resultados, siendo que a sus hijos no les llamaba la atención la música. Lo mismo sucede, según dijo, en un colegio que está dirigido a alumnos de los estratos más bajos pero tienen buenos resultados, situación que actúa para que padres de niveles socioeconómicos más altos opten por estos establecimientos limitando los cupos.

Respecto de las entrevistas, explicó que el Ejecutivo, lo que pretende, es que los padres, después de la etapa de postulación, puedan pedir entrevistas, que es una cuestión diferente a tal cual está regulado hoy en la legislación vigente; en tanto que a lo que la Honorable Senadora señora Provoste se refiere es a la etapa de postulación propiamente tal.

El Honorable Senador señor Quintana compartió el llamado de la Honorable Senadora señora Von Baer con el objeto de discutir este proyecto de ley dentro de los límites que impone el sano debate democrático, en que, sin dejar de lados las legítimas convicciones, se puede arribar a una solución que vaya en beneficio de los niños. Por ello, hizo un llamado a estudiar el proyecto a la luz de lo que digan expertos de todos los sectores sobre la materia.

Consultó al Ejecutivo sobre la falta de oferta pública en diversas regiones y comunas del país y respecto de las medidas que se están adoptando al respecto, así como también de la situación los colegios PIE y la importancia de los proyectos educativas en la selección escolar.

A su turno, y en relación con la forma de tramitar este proyecto de ley, el Honorable Senador señor Latorre llamó a los miembros de la Comisión a presentar sus listados de invitados, con el objeto de escucharlos en las próximas sesiones, llamando la atención de que el proyecto sólo está en discusión en general, por lo que sólo en el caso de aprobarse se abrirá el correspondiente período de indicaciones.

La señora Ministra de Educación se comprometió a enviar las respuestas a las preguntas formuladas durante el debate de la iniciativa.

B.- EXPOSICIONES DE LOS INVITADOS.

A continuación, presentamos un resumen de las exposiciones de los invitados a la Comisión. Copia íntegra de las mismas están a disposición de los Honorables señoras y señores Senadores en la Secretaría de la Comisión, así como también en los registros de TV

Senado (www.tv.senado.cl).

1) Nicole Cisternas, Directora del Área Ejecutiva de Educación 2020.

Expresó que la inclusión educativa requiere que todos los estudiantes tengan las mismas posibilidades de aprender y participar en una comunidad educativa diversa, por ello es que le preocupa una eventual “guetización” del Sistema, al fomentar escuelas segregadas según el tipo de estudiantes, lo que recuerda la doctrina norteamericana que justificaba la segregación racial escolar denominada “Separados pero iguales” establecida en el caso Plessy v. Ferguson, 1896, Corte Suprema de Justicia de los Estados Unidos de Norteamérica.

Indicó que reponer la selección en base a criterios definidos por las escuelas, limita la libertad de elección de las familias y abre una ventana a las escuelas para la discriminación por medio de criterios arbitrarios, como ocurría en el sistema anterior incluso estando prohibido por ley. La experiencia nacional ha demostrado que no basta con prohibir legalmente la selección y establecer criterios arbitrarios, por lo que se hace necesario contar con un sistema de admisión que no seleccione. En su opinión, de aprobarse el proyecto de ley en discusión, y para evitar discriminaciones, habrá que monitorear cerca de 6.000 proyectos educativos para controlar su objetividad y su condición de no arbitrarios.

De acuerdo con lo anterior, el proyecto de ley contenido en el mensaje atenta en contra de la eficiencia del Sistema al establecer un procedimiento de selección extra y discrecional de admisión a cargo de sus escuelas.

La iniciativa, continuó, permite que existan pruebas de selección desde 7° básico en adelante, cuestión que, a su juicio, es un retroceso, puesto que se suprime la prohibición de exigencia de pruebas de admisión de cualquier tipo, abriendo la puerta para cualquier tipo de pruebas. Además, el proyecto propone la posibilidad de que existan entrevistas por iniciativa de las escuelas durante las etapas de postulación, admisión y matrícula (eliminando el requisito de ser solicitadas exclusivamente por padres o apoderados), abriendo, nuevamente, espacios de arbitrariedad en los procesos de selección.

En cuanto a la posibilidad de aumentar el número de estudiantes prioritarios por escuela, la señora Cisternas dijo que casi la totalidad de los establecimientos educativos cumplen el criterio del 15% de estudiantes prioritarios, considerando que actualmente existen proyectos educativos con un alto índice de estudiantes vulnerables. Permitir que las escuelas tengan hasta un 100% de estudiantes prioritarios es una práctica que tiende a la segregación pues incentiva, por ley, a proyectos que concentren estudiantes vulnerables, en lugar de garantizar la diversidad. En este sentido, el Sistema de Admisión Escolar (SAE) ya está mostrando resultados en la disminución de la segregación en pre-kínder con una distribución más equitativa de estudiantes prioritarios.

Respecto de la priorización de estudiantes con Necesidades Educativas Especiales (NEE), precisó que es importante considerar la prioridad en el acceso a las escuelas de los niños y niñas con este tipo de necesidades. Según dijo, actualmente el SAE considera un procedimiento especial para estudiantes con NEE en escuelas donde existe el Programa de Integración Escolar (PIE), de acuerdo con los cupos existentes. Para mejorar el contenido del proyecto, hay que tener presente, además del acceso de los estudiantes con NEE, el hecho de que los establecimientos cuenten con los recursos necesarios para ello, en razón que pueden recibir más alumnos con NEE que los que define el sistema de subvención.

En síntesis, valoró que se avance en la incorporación de estudiantes que, aun perteneciendo al mismo grupo familiar, no se reconocen como familiares entre sí, así como también la preocupación por los sectores más vulnerables, como es el caso de quienes están bajo el cuidado del Servicio Nacional de Menores (SENAME) y aquellos con NEE permanentes. Sin perjuicio de lo anterior, manifestó su rechazo la propuesta de un 30% de selección para todas las escuelas, puesto que apunta a configurar un Sistema Educativo que va en contra de los principios que guían la Ley de Inclusión y el SAE, fortaleciendo la

selección de las escuelas por sobre la elección de las familias y perpetúa la segregación en vez de la inclusión.

2) Arturo Fontaine, académico de la Universidad de Chile.

Precisó, en primer lugar, que el proyecto en debate se basa en dos conceptos principales:

a) La protección a los niños más necesitados, para lo que se propone incorporar como prioridad a los niños del Servicio Nacional de Menores (SENAME); apuntar a los niños con necesidades educacionales especiales (NEE), y priorizar a los hijos que, sin ser hermanos, pero comparten el hogar común, sean considerados en el establecimiento.

Todas las cuestiones anteriores, según dijo, son cuestiones de humanidad sobre las cuales debiera existir consenso.

b) El proyecto persigue que los colegios seleccionen hasta un 30% de los alumnos según el proyecto educativo, siempre y cuando tengan menos cupos que postulantes, que es uno de los asuntos más discutidos de la iniciativa, donde la objeción radica en este tipo de filtros explican la fuerte segregación de las escuelas en Chile. Recordó que antes de la Ley de Inclusión, sólo a un 17,3% del alumnado se le exigían antecedentes académicos, lo que no explica la segregación pues no existe proporción entre causa y efecto.

Sobre el mismo tema, hizo presente que en la OCDE (año 2015) el promedio es de 38,4%. En Singapur, país que encabeza el listado, se le exige a más del 90% y se trata de un sistema educacional estatal y gratuito. Por su parte, en Holanda, en el que funciona un sistema parecido al nuestro, en que el 70% de los estudiantes asiste a establecimientos subvencionados y el subsidio lo porta el alumno, a más de un 70% de los estudiantes se les solicitó antecedentes académicos para la postulación.

Enseguida, dijo que prohibida la selección por la inclusión y estableciendo un sistema de admisión en el que el azar juega un rol central, y luego de la experiencia del SAE, estudios recientes concluyen que “no hay evidencia de un cambio estadísticamente significativo en la asistencia colegios de calidad ni en la brecha entre estudiantes vulnerables y no vulnerables que puede ser atribuido a la implementación del SAE”. (Carrasco y Honey, Centro de Justicia Educacional, marzo de 2019). Recordó que en el libro de su autoría, “La educación sin patines”, la segregación escolar se debe, fundamentalmente, a una de tipo residencial.

Expresó que el “Movimiento Estudiantil del año 2011” se propuso desmercantilizar la educación. Enfatizó que en diversos cuerpos legislativos aprobados hasta ahora que prohibieron la selección no la desmercantilizó, sino que mantuvo uno de sus pilares esenciales, dentro de los que se cuentan, entre otros, el derecho de los padres a elegir la educación de sus hijos. Se prohibió el lucro, pero eso no logra el objetivo antes señalado. La Ley de Inclusión, en su opinión, se basó en la desconfianza en los padres y en los educadores.

La libertad educacional, continuó, es un derecho de los padres y de los educadores, particularmente de estos últimos, quienes crean y llevan a cabo los proyectos educacionales y abren el abanico de opciones dentro del cual se mueven las predicciones de los primeros. Si todos los colegios fueran iguales, afirmó, sería ilusoria la libertad de los padres. Ocurre, además, que existen educadores que se expresan creando proyectos educativos que requieren alumnos de ciertas características; así, por ejemplo, un colegio que quiere formar músicos requiere seleccionar alumnos especialmente dotados para la música, realidad que está recogida en la legislación actual por cuanto los establecimientos artísticos sí pueden seleccionar. Sin embargo, si un grupo de educadores quiere hacer un colegio para desarrollar deportistas destacados, no puede hacerlo. Lo mismo pasa si hay alguien que quiere llevar adelante un proyecto educativo para alumnos especialmente dotados para las artes manuales, para los idiomas o las ciencias naturales.

Señaló que las prohibiciones sólo consiguen es recortar las iniciativas de los educadores, en razón de que se les ha recargado de controles, reglamentaciones, y burocracia. Por

lo anterior es que, en su opinión, la libertad educacional es fundamental en un sistema que fomente la interacción entre padres y educadores.

Dentro de los reparos al proyecto en debate, señaló que seleccionar un 30% es insuficiente, en razón de que la ciudadanía quiere escoger entre colegios diversos que se adecuen a sus familias, a sus valores, necesidades y talentos. Con todo, hay un porcentaje importante que en las encuestas sigue prefiriendo la educación pública por sobre la particular subvencionada, lo que se refleja en sus decisiones que alcanzan, aproximadamente, un 35%. Si se observan los sistemas comparados – con provisión mixta, subsidio al alumno y libertad para escoger las escuelas – podrán encontrarse similitudes y diferencias. Explicó que en Estonia, más del 90% opta por escuelas públicas, lo que es una muestra de que el sector público puede competir con éxito; en cambio, en Holanda y Bélgica alcanza el 30% y el 25%, respectivamente.

3) Gonzalo Muñoz, Académico de la Universidad Diego Portales.

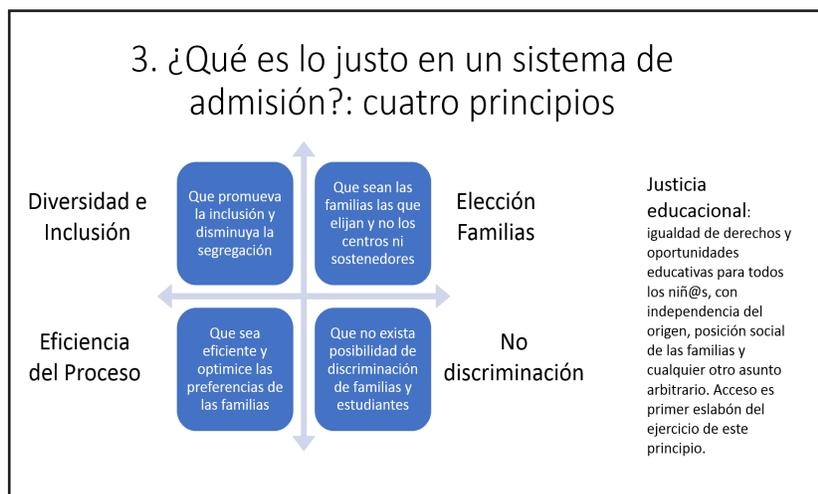
Hizo presente que lo importante es definir el supuesto del análisis con el cual se aborda la revisión de este proyecto de ley, esto es, si la idea consiste en perfeccionar el sistema, desprestigiarlo o erosionarlo socialmente, ideas todas contradictorias entre sí, por ello es que se presenta la duda razonable respecto de cuál es la intención última del Ministerio: ¿mejorar o revertir? Y este proyecto, en su opinión, expresa esta contradicción, puesto que, si bien perfecciona el sistema, al mismo tiempo regresa a la selección, que es el dilema que hay que resolver antes de tomar la decisión sobre legislar, por lo que una de las fórmulas más plausibles para dilucidarlo sería transparentar los principios en juego y evaluar la adecuación de los instrumentos a esos fines.

Destacó que la esencia del nuevo Sistema radica en la centralización de la postulación para, luego, asignar los cupos a los colegios basados en la presencia de las familias, aplicando criterios de priorización (como los hermanos) y luego aleatoriedad para los casos en los que hay más postulaciones que cupos; todo lo anterior acompañado de reglas que evitan que el derecho de las familias sea vulnerado, como por ejemplo la regulación de las entrevistas. En un Sistema como el chileno, continuó, esto tiene una consecuencia política fundamental: traspasa el poder de este proceso a las familias y se lo sustrae a los sostenedores.

2. ¿Dónde estamos con el SAE?: resultados positivos

Principios	Avances / Evidencia
Diversidad e inclusión	Resultados preliminares auspiciosos en materia de composición menos segregada y oportunidades para estudiantes vulnerables (Carrasco y Honey, 2019; Eyzaguirre et al, 2019)
Elección de las familias	Alta satisfacción de preferencias de las familias, a la par de buenas experiencias internacionales (MINEDUC, 2018). 82% en una de sus preferencias, 56% en la primera opción.
No discriminación	Sistema vigente evita discriminaciones arbitrarias, profusamente documentadas antes de la ley de Inclusión. Sistema tampoco perjudica a estudiantes de buen desempeño (Carrasco y Honey, 2019)
Eficiencia sistema	Se ha modernizado y transparentado la relación escuela-familia en la postulación, facilitando el proceso para familias.

Importante: sistema obviamente no es responsable de que familias no queden en sus centros favoritos. Esto es consecuencia de concentración de preferencias y bajo número de postulaciones. PDL no puede resolver este problema.



3. ¿Es este Proyecto una contribución a la justicia en la admisión escolar?

Normas del Proyecto de Ley	Inclusión y diversidad	Elección familias	No discriminación	Eficiencia proceso
Que cualquier liceo y escuela pueda asignar hasta el 30% de la matrícula, según su proyecto educativo y con métodos propios	Retroceso claro y contradictorio con principios LGE			
Reposición de "entrevistas" con las familias en cualquier momento del proceso, incluso después de admitido en el Sistema / flexibiliza "procesos de difusión"				
Incorporar como criterio de priorización a estudiantes con necesidades educativas especiales permanentes (en centros con PIE)	Valor de esta norma depende de universalización de los PIE			
Permitir que los establecimientos de desempeño alto o medio de la agencia puedan superar el piso de 15% de estudiantes vulnerables priorizados	Norma tiene sentido solo si se aumenta piso de vulnerabilidad para todos, pues si no se tiende a la segregación			
Incorporar como criterio de priorización a postulantes de la red SENAME				
Que se consideren y prioricen como hermanos a estudiantes que viven bajo un mismo techo sin relación de consanguinidad				

Debate clave y ausente hasta el momento: ¿Cuánto cambiará en la práctica el número de familias que queda en su primera preferencia con estas modificaciones?

De acuerdo con lo enunciado y con los datos contenidos en los cuadros presentados, el profesor Muñoz concluyó que hay que distinguir entre avances, posibles avances y retrocesos que se obtendrán de este proyecto en caso de aprobarse, lo cual constituye un desafío al momento de desarrollar un Sistema coherente. Además, es necesario evitar la descoordinación con el proyecto que se está tramitando en la Honorable Cámara y cerrar pronto el debate con el objeto de colocar el interés y el foco en las políticas para el mejoramiento de la calidad de todo el Sistema.

4) Claudio Alvarado, Director Ejecutivo del Instituto de Estudios para la Sociedad (IES Chile).

Hizo presente que para un análisis general de este proyecto de ley hay que tener presente

los principios de justicia y legitimidad en materia de acceso a la educación.

Dijo que la iniciativa en debate constituye un avance, particularmente en lo que se refiere a facultar a todos los establecimientos que reciben fondos públicos para seleccionar hasta un 30% de la matrícula conforme a su proyecto educativo. Conforme a lo anterior, cabe preguntarse, según dijo, por qué es un 30% y no otro guarismo. Es una cifra discrecional que obedece a una opción de política pública, reivindicando grados mínimos de libertad que asumen al proyecto educativo como un elemento clave al momento de la selección escolar, cuestión que es fundamental al momento de contar con estándar diverso en materia de educación para que los padres y apoderados elijan.

De acuerdo con lo anterior, la iniciativa remedia, aunque de manera parcial, la mayor paradoja que se ha observado durante los últimos años en materia educacional. Supuestamente, continuó, se quiso terminar con la “mercantilización” de la educación, pero, en los hechos, se consideró a la educación como un mero commodity al momento de pensar la admisión escolar; asumiendo que da igual el proyecto educativo que se elige y que los padres son considerados como meros consumidores de un producto proveído por un establecimiento dentro de un mercado limitado. Las escuelas no son empresas y las familias no son consumidoras que compitan por un producto.

En razón de lo expuesto, y dado que lo que diferencia a un colegio de otro es su proyecto educativo, es del todo razonable que a las familias se les entregue la posibilidad de optar por uno que esté de acuerdo con lo ellas determinen. Por ello es que, en términos generales, el proyecto en debate avanza en la dirección correcta, sin perjuicio de las modificaciones que se puedan introducir más adelante.

5) Alejandra Falabella, Directora del Departamento de Política Educativa de la Facultad de Educación de la Universidad Alberto Hurtado.

Declaró que el contexto es el principio de la Ley General de Educación referido a la integración e inclusión. Al respecto, manifestó que el Sistema tiene como misión propender a eliminar todas las formas de discriminación arbitraria que impidan el aprendizaje y la participación de los y las estudiantes. Asimismo, el Sistema propiciará que los establecimientos educativos sean un lugar de encuentro entre los y las estudiantes de distintas condiciones socioeconómicas, culturales, étnicas, de género, de nacionalidad o de religión.

Con todo, los antecedentes o pruebas no podrán considerar, directa o indirectamente, otras características, sean socioeconómicas, religiosas, culturales o de otra índole que puedan implicar alguna discriminación arbitraria.

Recordó que los argumentos más relevantes que motivaron la aprobación de la ley escolar fueron la alta segregación económica y académica entre escuelas; el alto porcentaje de selección y la utilización como mecanismo de competencia en un sistema de rendición de cuentas y mercado escolar; el aumento de la segregación en comparación con sistemas centralizados; el aprendizaje entre pares; la evidencia de la Prueba PISA, y la formación ciudadana y democrática de los estudiantes.

Respecto de la aplicación de esta ley (de Inclusión), destacó que los resultados iniciales evidencian que el SAE permite un uso eficiente del Sistema, que responde en la mayoría de los casos a primeras preferencias de las familias, mostrando un leve aumento de inclusión social en los establecimientos educacionales (Carrasco y Honey; Eyzaguirre et al, 2019).

CJE
CENTRO JUSTICIA
EDUCACIONAL

Sistema de Admisión Escolar: Resultados 2016-2017

Nueva York (primer año de implementación)	Magallanes 2016	5 regiones 2017
Del total de 97.600 postulantes, un 86,1% fue admitido en algún establecimiento de su preferencia (primera ronda + segunda ronda)	Del total de 3586 postulaciones (primera + segunda ronda), 3110 fueron admitidos en alguno de los establecimientos de su preferencia, 86,7%	Del total de 81.243 postulaciones (primera + segunda ronda), un 93,3% fue admitido en alguno de los establecimientos de su preferencia. (69,8% en su 1ª preferencia)
Cerca de 8.000 estudiantes se retiraron durante el proceso : 8,8%	251 estudiantes se retiraron durante el proceso: 7,0%	5218 estudiantes se retiraron durante el proceso: 6,4%
Más de 2.000 estudiantes se mantuvieron en su colegio de origen o repitieron: 2,2%	El porcentaje que mantuvo cupo en su colegio de origen luego de ambas rondas es de un 3,8% (138)	Se mantuvo en su colegio de origen un 4,4%
Cerca de 3.000 estudiantes no quedaron en ninguna de sus alternativas, en ninguna de las rondas : 3,3%	El porcentaje asignado a un establecimiento cercano al domicilio luego de ambas rondas es de un 2,4% (87)	Asignado por cercanía un 0,3%

Fuente: MINEDUC
AbdulKadri@lu, A., Pathak, P. A., & Roth, A. E. (2005). The New York city High School Match.

Con relación al contenido del proyecto de ley en informe, la señora Falabella distinguió entre los aspectos que, en su opinión, son un avance y los que, en cambio, constituyen un retroceso.

Los que constituyen un avance es abarcar a los niños que están a cargo del SENAME; que puedan postular quienes habitan un mismo hogar (siempre fijándose en el mecanismo de evidencia que se exija), y considerar a los niños con NEE, siempre que se extienda el PIE a todos los establecimientos.

El retroceso está en el aumento del porcentaje de alumnos vulnerables en colegios de alto rendimiento; en el establecimiento de la selección de un 30% de acuerdo a un proyecto educativo vía mecanismo local, y las entrevistas individuales, en razón de que, según dijo, constituyen un mecanismo implícito de exclusión hacia los niños no deseados.

Recomendó que el estudio de este proyecto puede considerar también otros temas, tales como la política de inclusión hacia estudiantes migrantes; mejora en las condiciones para la gestión pedagógica de salas heterogéneas; limitar el sistema de rendición de cuentas; potenciar la diversidad de intereses y habilidades en el uso de la Jornada Escolar Completa (JEC); revisar el Plan de Educación Pública, y avanzar en políticas de inclusión en colegios particulares pagados.

6) Isabel Zúñiga, Presidenta de la Fundación Mis Talentos.

Destacó, en primer término, que un sistema de educación inclusiva es aquel que reconoce y valora las diferencias en sus alumnos y ofrece a todos y todas las estrategias y apoyos que requieren para acceder, progresar y egresar del mismo. En un mecanismo de este tipo ninguna condición se convierte en inequidad y, por lo tanto, es un sistema capaz de ofrecer educación de calidad a todos.

De acuerdo con lo enunciado, afirmó que nuestro sistema educacional no ofrece equidad en el acceso a oportunidades educativas para todos, particularmente considerando los datos que siguen. Así, por ejemplo, el 13% de la población dice sentir pertenecer a un Pueblo

Originario (Censo 2017); el 4% de la población es migrante (Censo 2017); el 12% de los nacimientos del año 2018 corresponden a hijos de migrantes (Registro Civil, 2018); 5,8% de los niños de 2 a 7 años presenta algún grado de discapacidad (ENDISC, 2015); un 10% de la población pertenece a la diversidad sexual, lo que equivale a 1.757.390 personas en Chile (cruce de Informe Kinsey y Censo de 2017); aproximadamente un 15% presenta NEE³ transitorias asociadas al Trastorno Específico del Lenguaje y del Aprendizaje, así como también hiperactividad y otras condiciones (Informe Warlock, 1978), y un 51% de la población nacional son mujeres (Censo 2017).

De acuerdo con lo anterior, fue de opinión que la educación inclusiva mejora el desempeño académico de estudiantes con NEE y mejora los resultados en las pruebas estandarizadas, tasas de graduación y participación laboral, así como también permite elevar los estándares en el desarrollo de habilidades sociales como la empatía, la resiliencia, la capacidad de trabajo en equipo y la autoestima. De ahí que las prácticas de segregación, por tanto, no tiene justificación, mientras que un sistema que atiende a la diversidad aumenta el bienestar social.

Respecto del proyecto de ley en informe, señaló que, en general, las iniciativas sobre inclusión sólo se refieren a ésta desde el punto de vista socioeconómico, en tanto que la normativa internacional en Convenios suscritos por el país, consideran otras definiciones más amplias. De acuerdo con lo anterior, es importante la redefinición del concepto de “hermanos”, entendiendo por tales a los niños de diferentes apellidos que pertenecen al mismo núcleo familiar. En la misma línea, valoró la prioridad para los estudiantes provenientes de las residencias del SENAME y para los niños con NEE, lo que debiera considerar a todos los establecimientos del país, con o sin PIE.

En lo que dice relación con las entrevistas, dijo que apoyan como institución todos los mecanismos de difusión e información que apoyen la decisión de los padres, pero que, lamentablemente, el proyecto de ley en debate establece un procedimiento de entrevistas que no garantiza que éstas sean utilizadas sólo para este objetivo, abriendo así espacios para la discriminación.

Sobre la posibilidad de seleccionar el 30% por proyecto educativo en todos los establecimientos, señaló que permitir lo anterior junto con la admisión prioritaria de hermanos es equivalente a seleccionar al 60% del total; de ahí que esta forma es similar a la que existía antes del SAE, que, si bien declaraba principios de no discriminación, arrojó resultados que implicaban discriminaciones arbitrarias. Además, el mecanismo es difícilmente fiscalizable.

Selección del 100% de los estudiantes en establecimientos de alta exigencia académica y especialización temprana.

A propósito de este tema, afirmó que la evidencia a favor de este mecanismo es mixta y la de segregación educativa sobre el desarrollo de habilidades sociales es negativa y afecta a todos los grupos. Si se acepta la selección académica en este tipo de instituciones (de alta exigencia académica), debe garantizarse la utilización de mecanismos de admisión inclusivos. Declaró que el texto no es claro lo que se propone como objetivo el mecanismo de selección. Así, existe el riesgo de igualar a los establecimientos de calidad (según lo que determine la Agencia de Calidad) con los colegios de alta exigencia académica; hacerlo, según dijo, restringiría

7) Cristián Bellei, académico e investigador. (Videoconferencia).

Expresó que el proyecto en debate es de carácter simple e introduce algunas enmiendas en las cuales es importante detenerse, particularmente en lo que se refiere al respeto por las garantías de los Derechos Fundamentales de los niños y de los padres al acceso a la educación.

Si se observa el SAE como una solución a los problemas de discriminación, estimó

que, como tal, es una herramienta deficiente. Es una solución neoliberal dentro de las que pueden ofrecerse para enfrentar este problema, pues existen otras más agresivas y sancionatorias respecto de los proveedores de educación y su relación con la oferta pública de la misma. Su carácter neoliberal, según dijo, se traduce en que la manera en que intenta inhibir las prácticas discriminatorias es garantizando la completa libertad de elección de los padres, o de otra forma, si se observan sistemas equivalentes a nivel comparado (similares al SAE) hay otros criterios que entregan prioridad a las escuelas que están más cercanas al hogar de los estudiantes, con lo que se reduce la discriminación geográfica, vale decir, sólo se puede elegir aquellas escuelas en los lugares en que se reside. Lo anterior no lo considera el SAE, puesto que no inhibe la elección de los padres para optar al establecimiento que ellos prefieran. Lo anterior, según dijo, privilegia a los sostenedores y no a los intereses de las familias y estudiantes.

Respecto del proyecto en debate, dijo que hay dos aspectos que son de suma relevancia, como es el caso de los casos de niños con necesidades especiales permanentes de educación y los que están ubicados en dependencias del SENAME, asuntos que deben ser considerados y, ojalá, perfeccionados durante la discusión de este proyecto en lo que se refiere a su implementación en los sectores más vulnerables de la población.

Afirmó que la iniciativa, además de los temas mencionados en el párrafo precedente, existen tres temas que es importante destacar:

i) Facultad que se le entrega a los sostenedores para seleccionar (en el modo antiguo) al 30% de su matrícula.

ii) Posibilidad de que los dueños de las escuelas realicen entrevistas durante todo el proceso a los padres, sin la necesaria entrega de información a los mismos respecto del proyecto educativo.

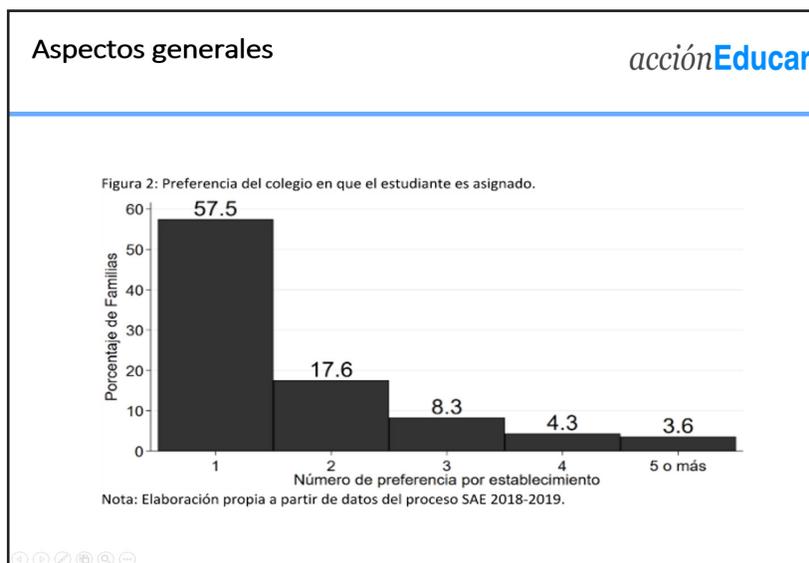
iii) Atribución para los dueños de las escuelas para aumentar el cupo de estudiantes de bajo nivel socioeconómico durante los procesos de admisión.

Fue de opinión que los tres aspectos mencionados pueden agruparse bajo la idea de que, en el fondo, lo que se hace es entregar mayores facultades de selección a los dueños de las escuelas, con lo que se persigue, según dijo, entregar más poder a éstos en desmedro de los padres y los alumnos. Por lo anterior, la iniciativa lo que pretende, en su esencia, es que un 30% de las matrículas vuelvan al antiguo sistema previo al SAE, esto es, abrir la puerta para que los establecimientos, bajo sus propios criterios, también llamados “Proyectos Educativos Institucionales”, discriminen a postulantes que, en principio, están en igualdad de condiciones, lo que se traduce en una flagrante infracción a la igualdad ante la ley y restricción a la libertad de elección.

Añadió que el proyecto utiliza el concepto de libertad de enseñanza de manera eufemista, puesto que lo que hace no es aumentar o fomentar la misma, sino que, por el contrario, la disminuye, puesto que las familias quedarán sometidas a los criterios de los dueños de los establecimientos. Lo que hace, en rigor, es aumentar la libertad de gestión escolar, más no la de elección de los padres.

8) Magdalena Vergara, Directora Ejecutiva de Acción Educar.

Hizo presente que la implementación del Servicio de Admisión Escolar (SAE) en el país (salvo en la Región Metropolitana) ha permitido mostrar ciertas tensiones dentro del sistema, tanto mecánicas como normativas, razón por la cual el proyecto surge como un mecanismo de perfeccionamiento. Sin perjuicio de lo anterior, afirmó que no será posible llegar a un sistema donde exista un 100% de asignación según preferencia.



De acuerdo con lo indicado, el proyecto en debate modifica los criterios de priorización en los siguientes aspectos:

a) Niños y adolescentes bajo medidas de protección de cuidado alternativo en la red de cuidado alternativo del SENAME

b) Niños y adolescentes con NEE permanentes que postulen a establecimientos con proyectos de integración escolar. Esto hasta por dos estudiantes por curso.

c) Existencia de hermanos, considerados como todos los que viven en un mismo hogar.

d) 15% de alumnos prioritarios. Establecimientos pueden aumentar dicho porcentaje autorizados por el Mineduc siempre que en su última ordenación estén en categoría medio o alto de desempeño.

e) Hijos de personas que trabajan en el establecimiento

f) Haber estado matriculado con anterioridad, salvo que haya sido expulsado.

Además, el proyecto permite la selección del 30% del proyecto educativo cuando:

i) Existan mecanismos propios de admisión, los que deben ser objetivos, transparentes y no discriminar arbitrariamente

ii) No podrán considerar rendimiento pasado o potencial hasta el 6° año básico.

iii) Informar al Ministerio de Educación sobre los mecanismos y criterios de admisión que se utilizarán y su porcentaje.

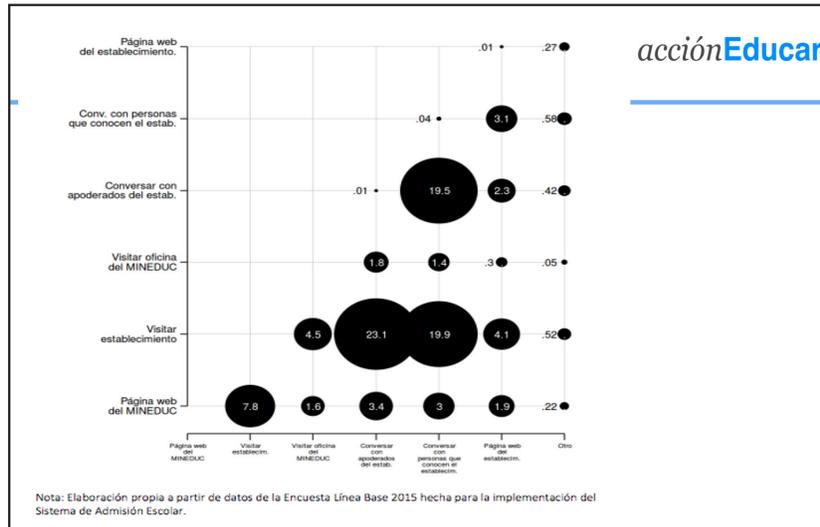
Respecto del compromiso y adhesión al proyecto educativo, señaló que este requisito, por parte de las familias, termina siendo un método de evaluación más dentro del proceso, especialmente cuando no se puede verificar realmente el compromiso con el proyecto.

Sobre el criterio que dice relación con la vulnerabilidad, expresó que aumentar en un 15% este criterio debiere estar dentro de las categorías de desempeño medio o alto al menos en los últimos años. En su opinión, exigir sólo la última ordenación puede ser un criterio de alta inestabilidad.

Acerca del mecanismo de asignación por cercanía al establecimiento cuando el estudiante no ha quedado en ninguna de sus preferencias, señaló que 14.736 postulantes no quedaron asignados en alguna de sus preferencias, lo que representa un 5% del total de postulantes al SAE. Una solución a este problema, en su opinión, puede ser el establecimiento de un mínimo de tres preferencias por familia.

Un asunto sobre el que llamó la atención fue el acceso a la información por parte de las

familias. Afirmó que, por lo general, los padres conocen un establecimiento principalmente por un familiar que asiste, vecinos o conocidos, aunque la principal manera sigue siendo visitando la escuela y la conversación con otros miembros de una determinada comunidad escolar. Los medios menos usados para informarse son, según dijo, los sitios electrónicos y la información que entrega el Ministerio de Educación.



Sobre la importancia de la información, dijo que tiene efectos positivos en la elección de las familias. No sólo cuando se entrega información respecto de puntajes, también sobre la importancia de invertir en informarse y elegir bien el establecimiento. Incluso produce efectos en resultados del estudiante pasado unos años. (Allende y Gallego, 2018), por lo que los recursos deben estar orientados a formas de informar activas y presenciales. Además, el contenido de información que se entrega debe ser acorde a las preferencias de las familias: orden y disciplina, rendimiento, autoestima académica, clima escolar y convivencia. Por ello, hay que introducir mejoras en lo que dice relación con la ampliación de los plazos de procesos de postulación, la obligatoriedad de realizar ferias y encuentros para padres (SLE), y el requisito mínimo de tres preferencias.

Pro y contras del SAE	
Pro	Contras
Impide cualquier discriminación posible.	Compromiso con el proyecto educativo es unilateral y virtualmente irrevocable. Prohíbe que establecimientos tengan algo que decir respecto a quienes se hacen parte de su comunidad.
Maximiza en promedio elección de los padres.	Prohíbe el uso de ventajas legítimas (ej. notas, asistencia, cercanía al proyecto educativo). Convierte a los estudiantes y a sus familias en entidades sin atributos: se trata a todos igual aunque sean diferentes.
Mayor parte de los casos la asignación está dentro de preferencias de los padres.	Aplicación del algoritmo aleatorio resulta un criterio contra intuitivo para padres. Última instancia (asignación por distancia) es arbitraria y especialmente limitante.

Como conclusiones respecto del proyecto en debate, dijo que el SAE requiere de mejoras que subsanen los problemas presentados en la implementación de las regiones diferentes de la Metropolitana, entregando mayor y mejor información de manera activa y presencial, mejorando la elección de los padres en los establecimientos e, incluso, los resultados posteriores de los alumnos, en que el máximo de opciones sea de un total de tres. Afirmó que el Sistema no puede estar marcado por la desconfianza, lo que debe generarse por medio de un mayor compromiso de los padres con la escuela y generar consensos de manera más amplia.

9) Rodrigo López, Gerente General de APTUS.

Expresó que el SAE es un sistema que funciona bien, particularmente en lo que se refiere a la ampliación de las oportunidades de acceso a la educación, en especial a los sectores más vulnerables. Sin perjuicio de lo anterior, hizo presente que existe un punto sobre el cual se ha centrado el debate, que es el caso de los establecimientos que tienen sobredemanda y los criterios de priorización que se utilizan al respecto. Destacó, sobre el particular, que el SAE debe buscar es la maximización en la asignación de los niños en los colegios; esto es, que cada alumno encuentre el mejor colegio posible de acuerdo con los criterios que los padres y apoderados estimen como prioritarios.

Lo que importa para el SAE, entonces, es abrir las opciones, particularmente en lo que se refiere a la información, puesto que las familias cuentan, en la mayoría de los casos, sólo con la de los establecimientos que están cerca de sus hogares, lo que implica una segregación geográfica relevante. Ello se traduce que en lugares donde están los alumnos que están en las categorías más vulnerables, muchas veces están a poca distancia de los mejores colegios, pero, por la falta de información, no se enteran y, luego, no postulan. De ahí que el SAE lo que puede lograr es ampliar el abanico de oportunidades para conocer nuevas alternativas.

Respecto la iniciativa en debate, señaló que un aspecto que está ausente es la continuidad de los sostenedores. Sucede, según dijo, que existen establecimientos educacionales que cuentan con ciclos completos (Pre-kinder a Cuarto Año de Enseñanza Media), por lo que la continuidad está asegurada. Sin embargo, al mismo tiempo existen muchas redes de colegios que tienen separados los ciclos de educación parvularia, básica y media, y hoy no existe ninguna certeza (o prioridad) para que los padres puedan optar porque los niños que están en esa situación tengan la opción de continuar el ciclo. Por ello, un asunto que debe abordarse es que si un alumno está en un establecimiento que pertenece al mismo sostenedor, la familia tenga preferencia en el cupo para continuar con el mismo.

Por eso la preferencia debe estar en la continuidad en los estudios en el mismo proyecto educativo.

10) María Paz Arzola, investigadora del Instituto Libertad y Desarrollo.

Dijo que la aplicación del algoritmo a partir del cual se basa el SAE se ve afectada por las características particulares del sistema escolar, el que tiene una alta heterogeneidad en la oferta, PIE, SEP, copago y también costos asociados a distancias y transporte, así como una alta concentración de las preferencias en un número acotado de establecimientos. Lo anterior, según dijo, lleva a que exista un conjunto de establecimientos cuyas vacantes están siendo sumamente disputadas y, al mismo, tiempo, que exista más de una asignación óptima, lo que indica que el descontento de un grupo significativo de familias es real.

Afirmó que los postulantes de las familias se encuentran altamente concentradas en un número acotado de establecimientos. Recordó que en el proceso de admisión para ingresar al año escolar correspondiente al 2018 más de la mitad de las postulaciones (55%) se concentraron en apenas el 10% de los colegios, lo que significa que 5,5 de cada 10 postulantes optaron por tan sólo 1 de 10 de los establecimientos disponibles. Esta situación, según dijo, se acentúa en ciertas regiones y niveles: por ejemplo, en la Región de O'Higgins el 74% de

quienes postularon a 7° básico lo hicieron sólo a 34 establecimientos (10% del total de los que ofrecieron vacantes para dicho curso); en tanto que sólo un colegio concentró el 37% de las solicitudes en primera preferencia. Asimismo, en la Región de Tarapacá, también en 7° básico, sólo 3 establecimientos (de un total de 94) recibieron la mitad de las postulaciones en primera preferencia, mientras que sólo uno concentró el 27% de las solicitudes.

De acuerdo con los datos enunciados, estimó que existe espacio para introducir más y nuevos criterios para asignar los cupos altamente demandados, lo que permitiría al SAE recoger mejor la heterogeneidad presente en el sistema y asignar los cupos de manera más precisa. Por ello es que el proyecto de ley en debate es una buena aproximación para la solución de los problemas que actualmente existen.

Respecto de lo anterior, afirmó que las entrevistas seguirán estando prohibidas como requisito de admisión, sin embargo, el que se permita a los colegios ofrecerlas durante el proceso es una forma de mejorar la información disponible para las familias y con ello favorecer una postulación menos concentrada (en la medida que las familias se enteran de proyectos educativos que inicialmente no conocían, las postulaciones pueden desconcentrarse y con ello posibilitar un mayor éxito en la asignación de cupos que realiza el SAE). Además, existe la posibilidad de introducir criterios adicionales para la admisión relacionados al proyecto educativo, favoreciendo los aprendizajes gracias a un mejor match entre el postulante y el colegio, con el consiguiente involucramiento de los padres con un proyecto educativo afín.

Valoró los nuevos criterios de priorización para los niños bajo medidas de protección del Servicio Nacional de Menores (SENAME) y para los que presenten necesidades educativas especiales de carácter permanente, así como para los que viven en el mismo hogar y la posibilidad de aumentar la cuota de alumnos prioritarios, todo lo anterior considerando que parece de deseable priorizar a los más vulnerables. Todo lo anterior, en su opinión, debe ir de la mano de la entrega de recursos que posibiliten una correcta aplicación del mecanismo y de la atención de los alumnos.

Hizo presente, además, otras propuestas que pueden ser consideradas para mejorar el SAE:

i) Empoderar a las familias más humildes y mejorar la entrega de información sobre proyectos educativos alternativos, indicadores de calidad de establecimientos, gratuidad gracias a la SEP y posibilidades de transporte, entre otras.

ii) Entregar mayor gradualidad a la aplicación del SAE, dando espacio para la participación voluntaria.

iii) Permitir proyectos educativos que se sostengan en algún criterio de selección diferente a los vigentes, incluida la selección académica. En su opinión, los resultados del SAE permiten dejar atrás la desconfianza. De acuerdo con lo anterior, no todos los criterios son discriminatorios, pues resulta legítimo querer conformar una comunidad educativa acorde a cierta identidad o proyecto, lo que forma parte de la libertad de enseñanza. En caso de que se presenten casos de selección basada en criterios discriminatorios, la institucionalidad para fiscalizar y sancionar existe y es posible recurrir a ésta.

ANEXO 1.-
Indicadores de disimilitud de Duncan por región, años 2017 y 2018

Alumnos de Prekínder 2017 y 2018:

Región	I*	II	III	IV*	V	VI*	VII	VIII	IX	X*	XI	XII**	RM	XIV	XV
Año 2017	39,2%	38,5%	40,9%	42,9%	45,3%	40,5%	46,6%	50,3%	48,8%	48,4%	37,9%	42,5%	48,4%	48,3%	33,2%
Año 2018	32,1%	34,3%	36,9%	36,1%	40,6%	37,6%	39,1%	43,2%	40,8%	41,3%	32,3%	35,7%	44,5%	40,5%	30,2%
Diferencia	-7,1%	-4,2%	-4,0%	-6,8%	-4,7%	-2,9%	-7,5%	-7,1%	-8,0%	-7,1%	-5,5%	-6,8%	-3,9%	-7,9%	-2,9%

*Regiones que ingresaron a SAE en 2018. **Región que ingresó a SAE en 2017.

Cohorte de alumnos de 8° básico 2017 y 1° medio 2018:

Región	I*	II	III	IV*	V	VI*	VII	VIII	IX	X*	XI	XII**	RM	XIV	XV
Año 2017	29,7%	32,3%	33,2%	33,2%	33,8%	31,4%	33,6%	38,3%	39,7%	34,0%	31,1%	38,1%	37,9%	34,8%	27,0%
Año 2018	28,2%	31,3%	31,9%	33,7%	32,5%	31,6%	34,0%	36,7%	37,8%	32,8%	31,3%	31,3%	35,8%	33,0%	25,7%
Diferencia	-1,5%	-1,0%	-1,3%	0,5%	-1,3%	0,2%	0,4%	-1,5%	-1,9%	-1,2%	0,2%	-6,8%	-2,1%	-1,8%	-1,3%

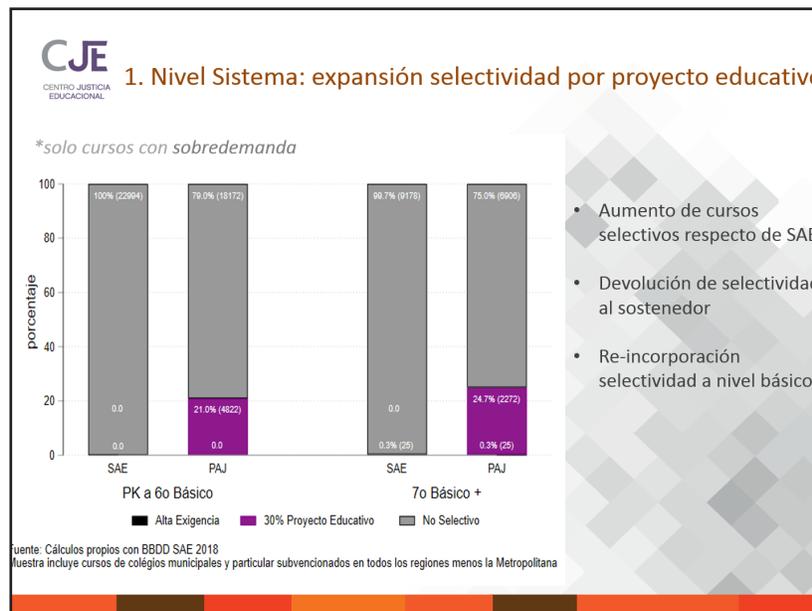
*Regiones que ingresaron a SAE en 2018. **Región que ingresó a SAE en 2017.

- El índice de disimilitud de Duncan toma el valor de 0 cuando los alumnos prioritarios se encuentran distribuidos de forma pareja en todos los establecimientos de la región (segmentación nula), y toma el valor de 1 cuando éstos se encuentran en un solo establecimiento (segmentación total).
- En las tablas se observa que no hay una reducción sistemática en los índices calculados para los años 2017 y 2018 en las regiones donde se introdujo el SAE, en comparación con las demás.
- Esto significa que a priori no es posible atribuir al SAE eventuales efectos sobre la segmentación de alumnos prioritarios en el sistema escolar.

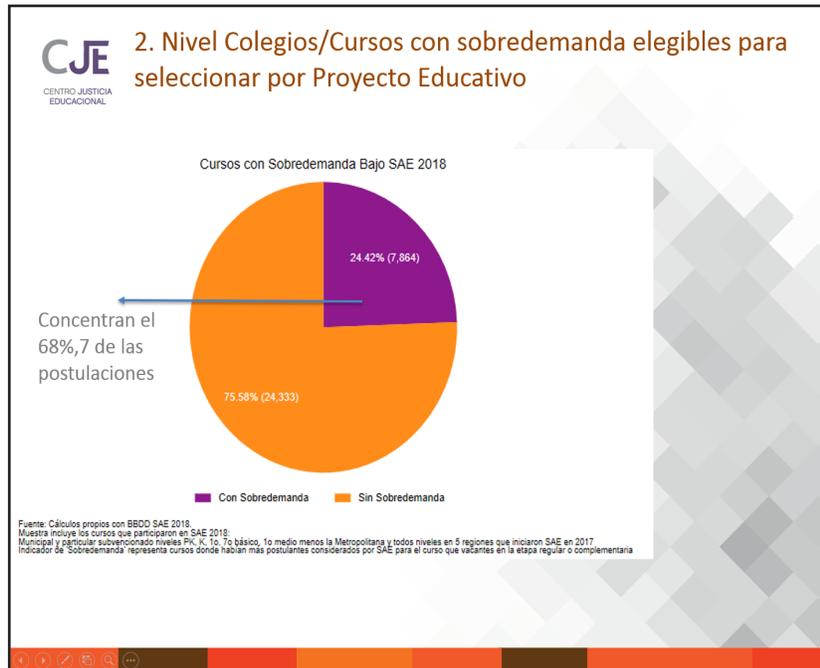
Fuente: Elaboración propia a partir de información del MINEDUC.

11) Alejandro Carrasco, académico del Centro de Estudios Avanzados sobre Justicia Educativa de la Pontificia Universidad Católica de Chile.

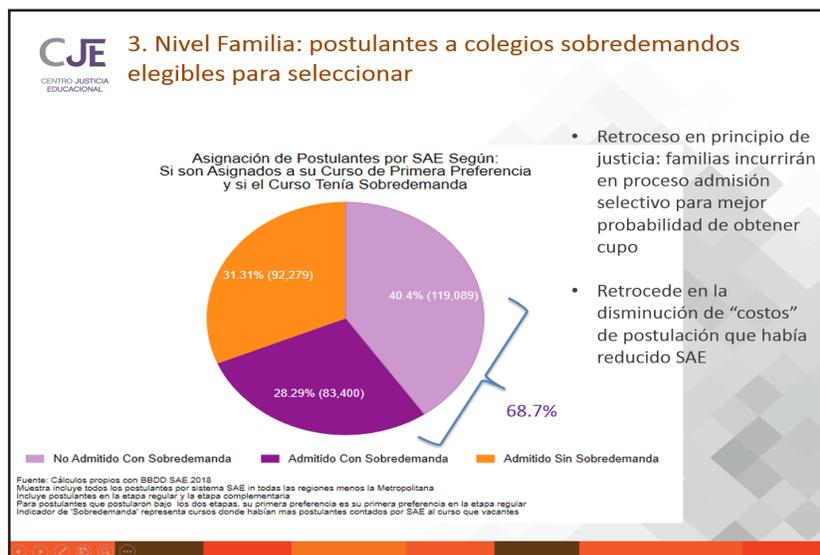
Señaló que los nuevos criterios que se quieren implementar en el SAE son interesantes, pero deben ser incorporados de manera incremental, particularmente la norma que se refiere al 30%, pues involucra un rediseño que tiene efectos en los fundamentos de la política pública educacional y modifica los principios de distribución de cupos.



Respecto del nivel de los colegios y cursos con sobredemanda elegibles para seleccionar que cuenten con proyecto educativo, la mayoría tiene cupos disponibles, en apariencia, la selectividad sería acotada; existen cursos sin sobredemanda que pueden abrir un proceso de admisión, debiendo aceptar a todos, lo que provocaría ineficacia, y, finalmente, una errónea asignación de los recursos públicas, todo lo cual queda representado en la siguiente imagen:



En lo que dice relación con el “Nivel Familia”, presenté la siguiente lámina:



Añadió, sobre la norma del 30%, establece cuatro límites de política pública:

- a) No expande ni asegura la libertad de enseñanza.
- b) Transgrede principios educacionales fundamentales.
- c) Restringe el principio de la Libertad de Elección.
- d) Retrocede el esfuerzo de reducir inequidad educacional.

 3. Norma del 30%: 4 Límites de política pública	
a) No expande ni asegura Libertad de Enseñanza	<ul style="list-style-type: none"> • Altos incentivos a su expansión • Baja diversidad de Proyectos educativos. • Colaboración público-privada en provisión supone servir, educar, incluir. • El propósito último de cualquier proyecto educativo es ofrecer una alternativo educativa con independencia de quién se trate (no a seleccionar) • Tiene límites, debe contribuir a la cohesión social
b) Transgrede principios educacionales fundantes	<ul style="list-style-type: none"> • Todo niño/a tiene el potencial y derecho a desarrollar al máximo sus capacidades (selección niega ese principio) • El principio pedagógico elemental, de cualquier proyecto educativo, es empalmar con las necesidades educativas y socioemocionales con independencia de atributos adscriptivos o arbitrarios

 3. Norma del 30%: 4 Límites de política pública	
c) Restringe principio de Libertad de Elección	<ul style="list-style-type: none"> • Familias tienen derecho preferente sobre educación de sus hijos • Exige restringir poder de selección de la oferta • Eleva a los sostenedores como titular del derecho a la educación por sobre los estudiantes • Afecta un componente esencial de una educación organizada bajo principios de “mercado”: preferencias
d) Retrocede en esfuerzo de reducir inequidad educacional	<ul style="list-style-type: none"> • Frena esfuerzos por reducir segregación escolar • No contribuye a objetivo que educación ofrezca una matriz cultural común • Retrocede en el principio de justicia y oportunidades educacionales que sustenta un sistema educacional “liberal”

De acuerdo con los datos presentados, concluyó lo siguiente:

A nivel empírico:

- Aumenta selectividad devolviendo poder selección al sostenedor y reduciendo elec-

ción.

Reintroduce selección a nivel básico.

-Introduce elementos de ineficacia en uso recursos públicos sin agregar a libertad de enseñanza.

-Disminuye criterios de justicia en la probabilidad de asignación para las familias.

-Aumenta los costos de postulación a las familias.

A nivel de principios de política pública:

-Lesiona libertad de elegir.

-Reconfigura significa de la libertad de enseñanza.

-Redefine los principios educacionales que fundan cualquier proyecto educativo.

-Frena las políticas orientadas a reducir segregación escolar.

3. Norma del 30%: Proyección empírica del aumento en selectividad

Selectividad según Nivel		SAE	Admisión Justa Senado
Nivel Sistema	Estimación Selectividad en Sistema Escolar	0,3% Colegios/cursos de Alta Exigencia (solo media)	24,4% cursos con SobreDemanda (básica y media)
Nivel Colegios/cursos	Selectividad según Regla de Admisión (matrícula)	30% matrícula, según rendimiento (alumno)	30% matrícula, según Proyecto Educativo (sostenedor)
Nivel Familias	Escenario selectivo que enfrentan las Familias	1.81% (5329) postulaciones a colegios alta exigencia (selectivos)	68.7% postulaciones colegios sobredemandados

12) Andrés Palma, académico de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso.

Señaló que las normas que garantizan la libertad de enseñanza no son reforzadas en este proyecto de ley. Afirmó que la libertad de enseñanza está garantizada en la Constitución Política y en la Ley General de Educación, la que fue reforzada por la Ley de Inclusión Escolar. Hizo presente que fue este último cuerpo normativo el que amplió la libertad de enseñanza, particularmente al establecer como principio y práctica que sean los padres los que escojan el establecimiento para sus hijos, sin que los sostenedores puedan aplicar ningún tipo de criterio discriminador, pues el Sistema de Admisión Escolar (SAE) es un mecanismo ciego para los que quieran discriminar, totalmente transparente y luminoso para los padres y apoderados.

Dijo que las principales modificaciones que el proyecto de ley propone limitan la libertad de enseñanza, toda vez que al permitir procesos de selección por parte de los sostenedores se estrechan las posibilidades de las familias porque se amplían las opciones de discriminación.

Destacó que el mecanismo de las entrevistas a los apoderados no es necesario, por lo que no tiene objeto, en su opinión, restablecerlas. Al hacerlo, nuevamente se le entrega a los sostenedores el derecho a decidir a quién admitir bajo un mecanismo que el mismo define, calificando a los padres y apoderados como mayores o menores adherentes a su

proyecto educativo.

Con respecto a la selección del 30%, señaló que no es un reconocimiento de la libertad de enseñanza permitir la incorporación de un número correspondiente a ese porcentaje en virtud de mecanismo y criterios de admisión relacionados con los proyectos educativos, sino que constituye, más bien, una forma de limitar la libertad de los padres y retomar procedimientos discriminatorios, y, de la misma manera, el “refuerzo al derecho preferente de los padres para educar a sus hijos, al flexibilizar la difusión de los proyectos educativos mediante encuentros públicos o las entrevistas durante el proceso de postulación” constituye una falacia, por cuanto posibilita que se haga de la entrevista una exigencia por parte del sostenedor que tiene sólo por objeto limitar la libertad de los padres. Aun cuando se señale que las entrevistas no podrán ser utilizadas como criterio de admisión, en los hechos ha quedado demostrado, según dijo, que ello no es así, más aún cuando se le entrega a los establecimientos la libertad de establecer mecanismos de admisión propios en los que no se descartan las entrevistas.

A propósito de la propuesta contenida en el proyecto de ley, señaló que este considera “el reemplazo de los artículos 7° bis y 7° ter con el objeto de ordenar las normas relativas al proceso de admisión y sus respectivas etapas de postulación y admisión con el objeto de facilitar su comprensión”; pero en “el artículo 7° bis se propone permitir que los establecimientos educacionales realicen entrevistas en la etapa de postulación manteniendo la prohibición de que éstas constituyan un requisito de postulación”, norma que debe complementarse, según dijo, “con la que se plantea para el artículo 7° quáter que permite a los establecimientos educacionales realizar entrevistas antes de que los estudiantes estén matriculados”. Dijo que, desde el punto de vista procedimental, reemplazar normas en aplicación es más complejo que modificarlas. Sostuvo al respecto que las entrevistas no deben ser autorizadas, como tampoco los procesos de selección por parte de los sostenedores; en lugar de reemplazar los artículos 7° bis y 7° ter, es factible formular una indicación que incorpore a los hermanos no legales a la primera prioridad, y a los niños de hogares del SENAME en segunda prioridad, pasando las otras a ser las siguientes en el mismo orden existente. Respecto a la incorporación como preferencia de los niños con necesidades educativas permanentes, dijo que hay que estudiarlo con mayor atención.

En el mismo sentido del párrafo precedente, no corresponde abrir la posibilidad de que existan establecimientos que segreguen. Discriminar para segregar, según dijo, nunca será bueno.

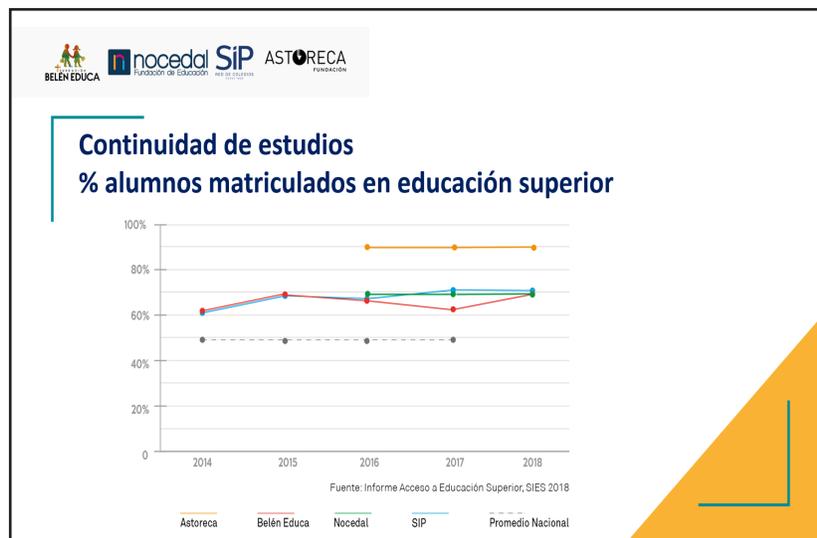
En resumen, sugirió rechazar el N° 1) del Artículo único, para, luego, formular una indicación que recoja, en la actual normativa, la incorporación de los hermanos no legales y de los residentes de hogares de menores. Del mismo modo, sugirió no aprobar el N° 2) y la norma transitoria.

13) Pedro Larraín, Director Ejecutivo de la Fundación Belén Educa, en representación, además, de la Sociedad de Instrucción Primaria (SIP) Red de Colegios; SNA Educa; Fundación Necedal, y Fundación Astoreca.

Las agrupaciones que representa se reflejan en el siguiente cuadro, considerando a los establecimientos Astoreca, Belén Educa, Necedal y SIP Red de Colegios:



En relación con la continuidad de es estudios matriculados en educación superior, acompañó el siguiente gráfico:



A propósito del proyecto en debate, dijo que es importante dar prioridad al ingreso a un mismo establecimiento a hermanos no consanguíneos o menores que cohabitan en un mismo hogar, por lo que sugirió que en el Reglamento de la ley se reconozca explícitamente (por hogar) a todos los menores que viven bajo un mismo techo y la tutela de un adulto responsable.

También valoró la incorporación de un criterio de prioridad la posibilidad de escoger la continuidad de estudios en otro establecimiento del mismo sostenedor, facilitando así a las familias la permanencia en establecimientos con proyectos educativos similares con culturas escolares que difieren en su objeto. Todo lo anterior, según dijo, permite un trabajo continuo en áreas del conocimiento, habilidades o destrezas, orientadas a perfiles de egreso

específicos y de altos estándares.

En lo que se refiere a la ampliación del porcentaje de alumnos prioritarios en proyectos educativos de sostenedores especializados en movilidad social, sostuvo la importancia de reconocer a los sostenedores cuyos colegios tengan desempeño medio alto y alto de acuerdo con las mediciones de la Agencia de la Calidad, y que en su proyecto educativo sea central el trabajo en sectores vulnerables.

14) Víctor Orellana, Director de la Fundación Nodo XXI.

Expresó que de acuerdo con los antecedentes recabados por la Fundación que representa, existe una crítica a los efectos del mercado en la educación y en la selección como mecanismo, puesto que el lucro funciona como móvil principal y el copago como instrumento de segregación. Dijo que la Ley de Inclusión intentó dar una respuesta a esta cuestión, intentando prohibir el lucro, colocar fin al copago (gratuidad de la enseñanza obligatoria), y el fin a la selección (creación del SAE).

Respecto de lo anterior, dijo que tienden a enfrentarse dos visiones respecto de la justicia en este punto: primero los que alegan por el mérito sobre el azar; y los que lo hacen porque el azar protege de mejor manera los derechos sociales, los que no pueden depender de un rendimiento, sino de una condición ciudadana igualitaria (Ley de Inclusión). Hizo presente que, en su opinión, ese debate es inconducente (aunque válido) respecto de la educación chilena, en razón de que lo que está en juego no es la escasez de cupos para establecimientos de “alto rendimiento” ni la forma adecuada de redistribuirlos, sino que los problemas arrastrados de la universalización de la educación escolar, que no fue capaz de cumplir las expectativas sociales. Por ello, en su opinión, la pregunta que hay que responder respecto de la justicia educativa no está en la distribución de los estudiantes, lo que obliga a colocar la mirada en la oferta educativa construida.

En lo que se refiere a la libertad de elección de los padres, señaló que las familias no la viven como tal sino que como un temor a una oferta escolar fallida; ausencia de orientaciones en el postulante, y la naturalización del hecho de que los colegios particulares pagados constituyen una realidad social ajena.

Tabla 1 Segregación escolar a nivel nacional por NSE de las familias de los estudiantes

Índice de Duncan: 30% de menor NSE										
	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
4° Básico	0,51						0,53	0,53	0,54	0,54
8° Básico		0,50							0,53	
2° Medio			0,43					0,50		0,50
Índice de Duncan: 30% de mayor NSE										
4° Básico	0,58						0,60	0,60	0,60	0,61
8° Básico		0,58							0,59	
2° Medio			0,57					0,61		0,61

Fuente: Valenzuela, Bellei y De los Ríos (2010) Segregación Escolar en Chile

CUADRO 2

Comparación de los índices de segregación en la situación real y en el escenario contrafactual

Índice de segregación	Situación real	Escenario contrafactual: todos los estudiantes asisten a la escuela más cercana a su lugar de residencia
Nivel socioeconómico bajo-Resto		
<i>Índice de disimilitud (D)</i>	0,481	0,360
<i>Índice de exposición (X)</i>	0,564	0,644
Nivel socioeconómico bajo-Nivel socioeconómico medio		
<i>Índice de disimilitud (D)</i>	0,362	0,274
<i>Índice de exposición (X)</i>	0,501	0,544
Nivel socioeconómico bajo-Nivel socioeconómico alto		
<i>Índice de disimilitud (D)</i>	0,657	0,511
<i>Índice de exposición (X)</i>	0,282	0,389
Nivel socioeconómico medio-Nivel socioeconómico alto		
<i>Índice de disimilitud (D)</i>	0,445	0,379
<i>Índice de exposición (X)</i>	0,339	0,372
Múltiples grupos		
<i>Índice de Duncan (D)</i>	0,417	0,332

Santos, H., & Elacqua, G. (2016). Segregación socioeconómica escolar en Chile: Elección de la escuela por los padres y un análisis contrafactual teórico. *Cepal Review*, 2016(119), 133-148.

 FUNDACIÓN NODO XXI
www.nodoxxi.cl

Finalizó su exposición con las siguientes recomendaciones:

- i) Incorporar las modificaciones referidas a los estudiantes con NEE y a los vinculados con el SENAME.
- ii) Rechazar el 30% potencial de selección por proyecto educativo y las entrevistas.
- iii) Mejorar la información y asistencia a la postulación para la población de menor cercanía con las formas actuales de comunicación por la Red.
- iv) Establecer un sistema de asignación caso a caso para estudiantes de apoderados que no acepten las opciones que se les entreguen. El sistema debe ser presencial, fomentar el diálogo y entregar explicaciones comprensibles del proceso de admisión a los apoderados.

C.- VOTACIÓN EN GENERAL Y FUNDAMENTOS DE VOTO

Finalizadas las exposiciones, el señor Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Latorre, dio por concluido el debate sobre esta propuesta de ley y la puso en votación en general.

- Puesto en votación, en general, el proyecto de ley fue aprobado por la unanimidad de los miembros de la Comisión, Honorables Senadores señoras Provoste y Von Baer y señores García, Latorre y Quintana.

Al fundamentar su voto, la Honorable Senadora señora Provoste dijo que es importante que la señora Ministra de Educación esté presente al momento de votar en general este proyecto de ley, considerando que pocos días más se llevará adelante el proceso de admisión en los colegios de la Región Metropolitana. Afirmó, sobre el tema, que esta iniciativa, al igual que la que presentó el Ejecutivo en la Honorable Cámara de Diputados, tiene elementos que retroceden los avances que se han introducido en la materia durante la Administración gubernamental anterior por medio de mecanismos que instalan prácticas de discriminación que durante décadas aplicaron los proveedores de educación.

Añadió que las regulaciones propuestas por la iniciativa de ley en informe constituyen pequeños avances para erradicar la desigualdad que hoy enfrenta el sistema escolar, razón por la cual manifestó su disposición para corregir asuntos que permitan ampliar la oferta de ingreso a sectores que no cuentan con los beneficios que merecen, como es el caso de los niños con necesidades especiales de educación, los hermanos no sanguíneos que habitan en un mismo hogar y los que están en dependencias del SENAME.

Sin perjuicio de lo anterior, durante la discusión en particular de este proyecto de ley espera una real apertura del Ejecutivo para ampliar las materias consideradas a fin de modificar aspectos relacionados con la admisión escolar. En este sentido, recordó que es importante volver a la discusión del 30% en materia de selección escolar, lo que, en su opinión, constituye un claro sesgo de discriminación económica para los establecimientos de alta exigencia académica.

Hizo presente que desde el día 18 de junio de este año (2019) ha consultado al Ejecutivo, sin obtener respuesta, sobre los mecanismos de información que el Ministerio ha entregado a los sostenedores de los establecimientos particulares subvencionados que califican como de “alta exigencia académica” que podrán realizar durante el año 2019 sus procedimientos regulares de admisión escolar.

Luego, respecto de la existencia de hermanos en un mismo colegio, dijo que dada la baja tasa de natalidad que existe en el país, es importante también considerar a quienes han sido ex alumnos de un establecimiento, lo que es una clara muestra de adhesión a un proyecto educativo.

Añadió que luego de escuchar las catorce presentaciones de las de que da cuenta este informe, se puede concluir que la información es un factor determinante en este proceso, para permitir que las familias entiendan la relación existente entre los cupos disponibles en cada establecimiento y la demanda, para romper las lógicas de la desigualdad. Sin perjuicio de lo anterior, se ha podido constatar que el Ministerio de Educación comenzó la campaña de promoción de este proyecto de ley el mismo día en que las familias debían iniciar este proceso, el que dura menos de 30 días, lo que indica que el Ejecutivo ha dejado de cumplir una tarea fundamental en beneficio de las familias en el proceso de postulación, como es la entrega información. Concluyó su fundamento de voto, anunciando la presentación de indicaciones durante la discusión en particular de este proyecto, con el objeto de mejorar la iniciativa.

Luego, la Honorable Senadora señora Von Baer señaló que la gran mayoría de los invitados sugirió que es necesario introducir enmiendas al Sistema de Admisión Escolar desde diferentes perspectivas, los que pueden agruparse en incorporar los criterios de prioridad para los niños bajo medida de protección de cuidados alternativos (SENAME) y aquellos con Necesidades Educativas Especiales (NEE), lo que debe constituir la primera conversación durante la discusión en particular de este proyecto, en especial si el beneficio es para algunos colegios o para todos los establecimientos educacionales que tienen la responsabilidad de educar a esos niños y jóvenes.

Respecto a la prioridad que se establece para los hermanos de los que postulen a un determinado establecimiento en los que estén matriculados los propios, incluyendo a los que viven en un mismo hogar sin ser un vínculo sanguíneo, agregó que es una medida en la cual existe acuerdo en buena parte de los expositores por lo que es un tema que queda abierto para ser perfeccionado durante la discusión en particular.

Sobre la preferencia referida a ser hijo o hija de un profesor, asistente de la educación, manipulador (a) de alimentos del establecimiento o cualquier otro trabajador del colegio, estimó que también es un avance del proyecto.

Respecto de la posibilidad de seleccionar al 30% en los procesos de admisión, al cual se hizo referencia en diversas exposiciones, existen diferencias que podrán ser abordadas en la discusión en el segundo informe para llegar a un acuerdo respecto del concepto de proyecto educativo, puesto que, en su opinión, estos últimos son relevantes en todas sus manifestaciones.

Finalmente, dijo no estar de acuerdo con el SAE como funciona en la actualidad, por lo que estimó que este proyecto es un avance que puede dar pie a introducir enmiendas más de fondo al mismo.

Enseguida, el Honorable Senador señor Latorre expresó que el SAE aprobado durante el Gobierno anterior es una medida de carácter neoliberal que no aborda los problemas de fondo como la discriminación y la segregación escolar, por lo que algunos quedarán en las opciones que elijan y otros quedarán fuera. La diferencia es que antes de este sistema, la decisión era adoptada por los sostenedores y no las familias.

Ahora bien, lo que persigue este proyecto, que si bien no es completo, es perfeccionar algunos aspectos que son relevantes, como es el caso de los hermanos no sanguíneos que habitan el mismo hogar, los niños con necesidades educacionales especiales y los que están en dependencias del SENAME, asuntos que deben ser perfeccionados y ampliados durante la discusión en particular.

Por su parte, el Honorable Senador señor Quintana dijo que es importante entregar una mirada de carácter global al estado de situación en la que se encuentra la educación en Chile en aspectos como, por ejemplo, la calidad de la misma y su acceso. Sin perjuicio de lo anterior, la discusión sobre el tema se ha traducido en denostar un sistema que no ayuda en la mejora de los procesos de selección. En especial, dijo que existe un problema con la oferta pública en el tema al cual el Ejecutivo se ha negado a debatir y que hoy constituye, en su opinión, una discusión de fondo de la cual habrá que hacerse cargo.

Sin perjuicio de lo anterior, existen temas importantes que este proyecto de ley aborda y que merecen ser debatidos en profundidad para mejorar y ampliar el acceso a la educación, como es el caso de los niños con necesidades educacionales especiales, los que están en dependencias del SENAME y los de los hermanos no sanguíneos que habitan en un mismo hogar, los que merecen ser debatidos durante la discusión en particular.

Finalmente, la señora Ministra de Educación agradeció la aprobación unánime del proyecto y se comprometió a acompañar todos los datos referidos a las consultas formuladas, en especial en lo que dice relación con la información que se entrega a los padres sobre el desempeño de los colegios.

IV.- TEXTO DEL PROYECTO DE LEY

De conformidad al acuerdo anterior precedentemente transcrito, vuestra Comisión de Educación y Cultura propone a la Sala aprobar, en general, el siguiente:

“PROYECTO DE LEY

“Artículo único.- Introdúcense las siguientes modificaciones al decreto con fuerza de ley N° 2, de 1998, del Ministerio de Educación, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del decreto con fuerza de ley N° 2, de 1996, sobre subvención del Estado a establecimientos educacionales:

Reemplázanse los artículos 7° bis y 7° ter por los siguientes:

“Artículo 7° bis.- El proceso de admisión de los y las estudiantes que desarrollen los establecimientos que reciben subvención o aportes del Estado se realizará conforme a los principios de transparencia, educación inclusiva, accesibilidad universal, equidad y no discriminación arbitraria, considerando especialmente el derecho preferente de los padres a elegir el establecimiento educacional para sus hijos.

Este proceso de admisión comprende una etapa de postulación y otra de admisión propiamente tal. Los establecimientos educacionales deberán realizar dicho proceso a través de un sistema de registro que el Ministerio de Educación pondrá a disposición del público.

El proceso de postulación a través del sistema de registro deberá cumplir con los siguientes requisitos:

Los padres, madres y apoderados postularán de forma remota y recibirán un comprobante de la postulación. En los casos en que postulen a más de un establecimiento educacional deberán manifestar el orden de su preferencia en el sistema de registro. Será con-

dición necesaria para proceder a esta postulación la adhesión y compromiso expreso por parte del padre, madre o apoderado al proyecto educativo declarado por el establecimiento y a su reglamento interno.

El sistema de registro contendrá información relativa a la cantidad de cupos disponibles en los establecimientos para cada curso o nivel del año escolar correspondiente, así como información relativa al proyecto educativo y el reglamento interno de cada uno de ellos. Deberá especificar, además, si los establecimientos están adscritos al régimen de subvención escolar preferencial y cuentan con proyectos de integración escolar vigentes. Dicha información deberá ser entregada por cada sostenedor al Ministerio de Educación, en los plazos que señale el reglamento respectivo. El registro incorporará también la información de la ficha escolar del establecimiento educacional, regulada en el artículo 17 de la ley N°18.956.

Los establecimientos educacionales que de acuerdo al artículo 7° ter establezcan mecanismos propios para la admisión de acuerdo a criterios vinculados a sus proyectos educativos para hasta un 30% de sus cupos, deberán informar los mecanismos de admisión que aplicarán, el o los instrumentos de admisión que se utilizarán y, en caso de ser más de uno, determinar su ponderación. Esta información deberá ser entregada por cada sostenedor al Ministerio de Educación, en los plazos que señale el reglamento respectivo, para efectos de su publicación en el registro con anterioridad al inicio de la etapa de postulación.

Los padres, madres y apoderados podrán solicitar información a los establecimientos educacionales sobre su proyecto educativo y el proceso de admisión. Las entrevistas que se realicen en esta etapa serán de carácter voluntario y tendrán una finalidad únicamente informativa y de conocimiento del proyecto educativo. Por consiguiente, se prohíbe que éstas constituyan una exigencia o requisito dentro de la etapa de postulación. Asimismo, se prohíbe la exigencia de antecedentes vinculados a su condición socioeconómica o familiar, así como cualquier cobro por la postulación o admisión de los estudiantes.

Con el objeto de promover el conocimiento y la adhesión de los padres, madres o apoderados a los proyectos educativos de los establecimientos a los que postulan, los sostenedores de éstos siempre podrán organizar encuentros públicos de información, en los que presentarán a la comunidad sus proyectos educativos. Los sostenedores podrán remitir al Ministerio de Educación información respecto a estas actividades, para que éste las difunda.

Todos los estudiantes que postulen a un establecimiento deberán ser admitidos, en caso de que los cupos disponibles sean suficientes en relación al número de postulaciones.

En caso de que el Ministerio de Educación tome conocimiento de antecedentes que puedan constituir una infracción de parte de los establecimientos educacionales a las normas de postulación y admisión tanto del sistema de registro como en los mecanismos propios a que se refiere el artículo 7° ter, informará a la Superintendencia de Educación para que ejerza sus atribuciones de conformidad a la ley N°20.529. Se considerará infracción grave, en los términos del artículo 76 de la ley N°20.529, que el sostenedor informe un número de cupos menor que el de los estudiantes admitidos.

Artículo 7° ter.- Sólo en los casos de que los cupos disponibles del sistema de registro sean menores al número de postulantes se aplicará un procedimiento de admisión aleatorio que el Ministerio de Educación pondrá a disposición de los establecimientos educacionales.

Con todo, los establecimientos educacionales podrán establecer otros mecanismos para la admisión de hasta un 30% de sus cupos acordes a criterios vinculados a sus proyectos educativos, los cuales deberán ser siempre objetivos, transparentes, y no podrán significar discriminaciones arbitrarias. Los instrumentos de admisión que utilicen no podrán considerar el rendimiento escolar pasado o potencial del postulante hasta el sexto año de la educación general básica o el equivalente que determine la ley. Los establecimientos que

hagan uso de esta facultad deberán informar al Ministerio de Educación el mecanismo y los criterios de admisión que utilizarán, así como el porcentaje de los postulantes al que aplicarán éste de acuerdo a lo que establezca el reglamento.

El procedimiento de admisión aleatorio a que se refiere el inciso primero deberá considerar los siguientes criterios de prioridad en orden sucesivo, para su incorporación directa a la lista de admisión del establecimiento:

Niños, niñas y adolescentes bajo medidas de protección de cuidado alternativo en la red de cuidado alternativo del Servicio Nacional de Menores y sus organismos colaboradores acreditados ante el Servicio Nacional de Menores o la institución que lo reemplace.

Niños, niñas y adolescentes con necesidades educativas especiales de carácter permanente que postulen a establecimientos educacionales con proyectos de integración escolar, de acuerdo a lo establecido en el decreto que fija normas para determinar los alumnos con necesidades educativas especiales que serán beneficiarios de las subvenciones para la educación especial, según lo establecido en los artículos 9 y 9 bis del decreto con fuerza de ley N° 2 de 1998, del Ministerio de Educación. Esta prioridad se entregará hasta por dos estudiantes por curso en establecimientos educacionales que no llenen dichos cupos para niños, niñas y adolescentes integrados en sus procedimientos de admisión especiales de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 7 septies de esta ley.

Existencia de hermanas o hermanos que postulen o se encuentren matriculados en el mismo establecimiento. Quedarán comprendidos en este criterio de prioridad los postulantes que sin ser hermanos pertenezcan a un mismo hogar, de acuerdo al procedimiento que determine el reglamento.

Incorporación del 15% de estudiantes prioritarios, de conformidad al artículo 6°, letra a) ter de la presente ley. Sin perjuicio de esto, los establecimientos educacionales que en sus proyectos educativos declaren una opción preferente por la educación de alumnos prioritarios podrán ser autorizados por el Ministerio de Educación para aumentar dicho porcentaje, siempre que según la última ordenación realizada por la Agencia de la Calidad de la Educación, de acuerdo a la ley N° 20.529, se encuentren en categoría de desempeño medio o alto.

La condición de hijo o hija de un profesor o profesora, asistente de la educación, manipulador o manipuladora de alimentos o cualquier otro trabajador o trabajadora que preste servicios permanentes en el establecimiento educacional.

La circunstancia de haber estado matriculado anteriormente en el establecimiento educacional al que se postula, salvo que el postulante hubiere sido expulsado con anterioridad del mismo. Si aplicando el procedimiento señalado en el inciso anterior, se presentara el caso que el número de postulantes que cumple con un mismo criterio es superior al número de vacantes que informa el establecimiento, el Ministerio de Educación utilizará un mecanismo aleatorio para realizar el proceso de admisión.

El Ministerio de Educación revisará que no se presenten admisiones de un mismo estudiante en distintos establecimientos educacionales y velará porque los cupos se vayan completando acorde a las prioridades de los padres, madres o apoderados, optimizando de manera que los postulantes queden en su más alta preferencia.

Si durante el proceso de revisión de las listas de admisión el Ministerio de Educación constata que un postulante no hubiere sido admitido en ninguna de las opciones escogidas, procederá a registrar a dicho estudiante en el establecimiento educacional más cercano a su domicilio que cuente con cupos disponibles, salvo que hubiere sido expulsado de dicho establecimiento educacional, caso en el cual será registrado en el siguiente más cercano a su domicilio, y así sucesivamente. Con todo, los padres, madres o apoderados que se encuentren en esta situación siempre podrán acogerse a lo dispuesto en el inciso final de este artículo.

Finalizado el procedimiento señalado en el presente artículo, el Ministerio de Educación

enviará a los establecimientos educacionales sus listas de admisión finales de las postulaciones efectuadas a través del sistema de registro para efectos que éstos comuniquen a los padres, madres y apoderados de la aceptación de los postulantes. En dicha comunicación se establecerá el plazo que tienen para manifestar su aceptación y matricular a los postulantes.

Un reglamento del Ministerio de Educación regulará el sistema de registro señalado en el artículo precedente y establecerá el procedimiento de postulación y admisión de los y las estudiantes, así como la determinación de los cupos dentro del establecimiento educacional, considerando las debidas reservas para aquellos o aquellas que pudieran repetir de curso. En particular, definirá la forma en que se registrarán las postulaciones, los procesos mediante los cuales se irán completando las distintas listas de espera y los plazos para las distintas etapas. Asimismo, dicho reglamento establecerá la forma en que los establecimientos comunicarán al Ministerio de Educación y a los padres, madres y apoderados, la información requerida para el proceso de admisión y el resultado de dichos procesos.

En caso de que los padres, madres o apoderados no hayan participado en los procesos de postulación, por cualquier causa, podrán solicitar a la Secretaría Regional Ministerial de Educación correspondiente que informe sobre los establecimientos educacionales que, luego de haber realizado su proceso de admisión, cuenten con cupos disponibles. Los padres, madres y apoderados deberán postular directamente en dichos establecimientos y éstos deberán cumplir con lo dispuesto en el inciso cuarto del artículo 7° bis. Estos establecimientos deberán registrar estas postulaciones e informarlas al Ministerio de Educación.”

Suprímase en el artículo 7° quáter la frase “ya matriculados,”.

Intercálase en el inciso segundo del artículo 7° septies a continuación del punto seguido la siguiente frase “Sin perjuicio de lo anterior, deberán informar sus cupos disponibles para niños integrados al Ministerio de Educación.”

Artículo transitorio: Las disposiciones de esta ley comenzarán a regir para el proceso de admisión del año siguiente al de su publicación.””.

Tratado y acordado en sesiones celebradas los días 3, 10, 17 y 24 de abril de 2019; 8, 15 y 22 de mayo 2019; 5 y 12 de junio de 2019; 3 de julio de 2019 y 14 de agosto de 2019, con asistencia de los Honorables Senadores señor Juan Ignacio Latorre Riveros (Presidente), señoras Yasna Provoste Campillay y Ena Von Baer Jahn, y señores José García Ruminot y Jaime Quintana Leal.

Sala de la Comisión, a 31 de octubre de 2019.

(Fdo.): *Francisco Javier Vives D., Secretario de la Comisión.*

¹ Normas de quórum especial. Cabe señalar que la Comisión de Educación y Cultura determinó que el artículo único del proyecto de ley en informe no tiene el carácter de norma orgánica constitucional. Sobre el particular, cabe destacar que dicho precepto, como se ha señalado precedentemente, introduce enmiendas a las normas sobre admisión escolar creadas por la ley número 20.845, disposiciones respecto de las cuales el Tribunal Constitucional, en sentencia de fecha 19 de mayo de 2015, rol número 2781-15, no emitió pronunciamiento por no referirse a normas de índole orgánico constitucional (punto 3 de la parte declarativa de la sentencia, pag 79).

² Ley número 20.903, que crea el Sistema de Desarrollo Profesional docente y modifica otras normas.

³ Respecto de las NEE, explicó que estas surgen cuando la interacción entre condiciones y actitudes personales (estudiante) y el entorno (familia, colegio, sistema de educación) se convierte en un obstáculo al aprendizaje y a la participación.

*MOCIÓN DE LOS SENADORES SEÑORAS ÓRDENES Y PROVOSTE Y SEÑORES
GIRARDI, LATORRE Y LETELIER CON LA QUE INICIAN UN PROYECTO DE
REFORMA CONSTITUCIONAL QUE ESTABLECE NORMAS PARA CONVOCAR
A UN PLEBISCITO CONSTITUYENTE Y FIJA ÉPOCA PARA REALIZAR EL
PRIMERO DE ELLOS
(13.022-07)*

Antecedentes

El viernes 18 de octubre de 2019 será recordado como un hito en la historia de Chile. Esta fecha marca un punto inflexión o un corolario de un modelo político y económico que ha generado una profunda desigualdad social.

Los hechos descritos se iniciaron por grupos de estudiantes que, frente a un alza de 30 pesos en la tarifa del Metro, llamaron a la evasión masiva del pago del ticket. Sin embargo, la demanda ciudadana por una tarifa más justa en el transporte público fue desatendida transversalmente por la directiva política del país; como consecuencia, el malestar por la referida alza sólo fue un catalizador de años de abuso y postergación de una gran parte de la sociedad, y que ha precipitado muchas demandas sociales, donde la más relevante ha sido la de dotar a Chile de una nueva Carta Fundamental.

El país fue testigo de cómo un mal manejo de la manifestación social, sordo al clamor popular y ciego a la realidad del país, provocó un estallido que devino, producto de estas cuestionables decisiones, en una verdadera prueba para la democracia y para el Estado de Derecho. Pérdida de control que atenta contra el mismo núcleo de la nación, tal como lo ha descrito Sieyès, toda unión social -y a partir de ello, cualquier Constitución- debe tener por fin resguardar los derechos del hombre y del ciudadano. Por ello, los representantes que ejerzan el poder constituyente deben reconocer esos derechos.¹

En efecto, en un lapso de diez días, con la declaratoria de estado de excepción constitucional de por medio, se restringieron y violaron derechos fundamentales de chilenas, chilenos, extranjeras y extranjeros, quienes salieron a las calles de todo Chile exigiendo dignidad frente a un sistema considerado abusivo. En este marco, más de dieciocho personas resultaron muertas, de los cuales cinco fueron provocadas directamente por agentes del Estado; el Instituto Nacional de Derechos Humanos informó de 2410 personas detenidas, 210 personas heridas por arma de fuego, denuncias de detenciones sin registro, y abusos sexuales en el marco de detenciones; dichos datos, cuya información no está consolidada, reflejan claramente el peligro de la sobrepresencia de fuerza militar, y de la represión en esos días.

Sin embargo, todo lo anterior se ha traducido en la necesidad imperiosa de discutir en profundidad acerca de la desigualdad social y el rumbo de nuestra democracia. En efecto, ya no se trata de demandas focalizadas a ciertos intereses específicos, sino más bien están enderezadas a cambios más estructurales en lo político y en lo económico.

Desigualdad y legitimidad institucional

El estudio sobre desigualdad en Chile elaborado recientemente por el PNUD² comienza señalando: “En Chile, decir que el país es desigual es una obviedad. La desigualdad es parte de su fisonomía histórica, un rasgo estructural del orden social desde sus inicios hasta nuestros días. Para los habitantes es un elemento esencial de cómo entienden el país donde viven y la posición que ocupan en la sociedad”.³ De esta forma, la desigualdad en Chile ha

sido una constante en su historia y cabe caracterizarla para plantearse la pregunta si existe una relación entre desigualdad y legitimidad institucional.

En el mismo estudio, se contemplan seis nudos críticos de reproducción y transformación de la desigualdad. A saber: (i) una estructura productiva con circuitos diferenciados de productividad, cualificaciones y calidad del empleo, lo que deriva en una gran masa de trabajadores con bajos salarios, (ii) un patrón en que el capital y los ingresos están muy concentrados en un conjunto de grupos económicos, cuya propiedad está en manos de un número reducido de personas; (iii) un Estado insuficientemente involucrado en las tareas de redistribución y provisión de seguridades para los ciudadanos; (iv) concentración del poder político y sobrerrepresentación de los grupos de mayores ingresos en los espacios de toma de decisiones; (v) un sistema educativo cuya estructura altamente segmentada no permite asegurar la suficiente igualdad de oportunidades, y finalmente, (vi) la consolidación de una serie de principios normativos que en algunos dominios justifican las desigualdades existentes y socavan las dinámicas de integración social, mientras que en otros demandan mayor igualdad.⁴ A partir de esta caracterización, podemos afirmar que la desigualdad en Chile posee un carácter estructural y que el esfuerzo por reducir las brechas en los puntos anteriormente citados requiere, asimismo, de un esfuerzo estructural.

En términos de una breve caracterización económica de la desigualdad, son particularmente ilustrativos los datos sobre ingreso y sobre desigualdad en términos de coeficiente de Gini.

En el primer caso, a modo de ejemplo, en 2015 “la mitad de los trabajadores asalariados obtuvo un salario por debajo del ingreso requerido para que un hogar de tamaño promedio no sea pobre (\$343.000), y la razón por la cual la tasa de pobreza no es más alta es porque en la mayoría de los hogares hay más de un receptor de ingresos. Por otra parte, los datos del Servicio de Impuestos Internos (SII) muestran que el 1% más rico de los perceptores de ingresos concentra cerca del 30% del total de los ingresos generados en el país”.⁵ Estos datos son especialmente preocupantes: la mitad de la población que trabaja obtiene un salario insuficiente para un hogar de tamaño promedio, al mismo tiempo que el 1% más rico del país posee casi un tercio de los ingresos que genera Chile.

En segundo término, durante el mismo año, “el coeficiente de Gini alcanzó el 48% en Chile, mientras que casi todos los países miembros de la OCDE marcan por debajo del 35%, y en la mitad de ellos es inferior al 30%”.⁶ Dentro de los países que conforman la OCDE Chile se encuentra considerablemente alejado de la distribución de riqueza que poseen la mayoría de los países pertenecientes a ella.

A partir de estas consideraciones, cabe plantear la pregunta ¿por qué sería conveniente reducir la desigualdad?

Una primera respuesta, se encuentra vinculada al ideal normativo fundamental de las sociedades democráticas que postula que los seres humanos somos por definición iguales en dignidad y derechos. En una sociedad extremadamente desigual, los y las ciudadanas experimentarán una negación de este principio básico de las sociedades democráticas.⁷

Luego, esa negación de este principio básico de igual dignidad y derechos entre seres humanos propio de sociedades democráticas debilita paralelamente las instituciones con efectos concretos en la vida de las personas. Entre los que se han investigado: respecto de la institucionalidad democrática, el crecimiento de la economía, las capacidades del Estado y la salud de las personas.⁸

Respecto de la institucionalidad democrática, un factor decisivo en su estabilidad es la legitimidad de la misma. Es un hecho de público conocimiento la deslegitimidad que la democracia chilena y su institucionalidad arrastra hace al menos una década. En el contexto de los últimos días en Chile resulta fundamental analizar la vinculación de esa deslegitimidad con el descontento social. En un pasaje que nos permitimos reproducir in extenso, el

filósofo alemán Axel Honneth expresa:

“Cada sociedad requiere una justificación, desde la perspectiva de sus miembros, en la medida en que tenga que cumplir una serie de criterios normativos que surgen de reivindicaciones profundamente ancladas en el contexto de interacción social. Si el adjetivo ‘social’ significa algo más de lo que “suele encontrarse en la sociedad el sufrimiento y el descontento sociales poseen un núcleo normativo. Se trata de la frustración o violación de las expectativas normativas de la sociedad que consideren justificadas los afectados. Por tanto, esas sensaciones de descontento y de sufrimiento, en la medida en que se clasifiquen como ‘sociales’ coinciden con la experiencia de que la sociedad está siendo algo injusto, injustificable.

La cuestión decisiva, por supuesto, es si este núcleo de expectativas normativas supera lo que ya se contiene en los criterios formales del concepto de justificación. Con esta interpretación mínima, ante la experiencia de la injusticia social, ha de comprobarse siempre si los criterios procedimentales que forman parte de los principios establecidos de legitimación o justificación pública se consideran suficientes para la regulación institucional”.⁹

En otras palabras, alguien que quiere participar de la experiencia democrática necesariamente debe intervenir en los resultados de gobernabilidad. La desigualdad también se manifiesta en la menor influencia que tienen en el resultado de las decisiones públicas los sectores más desprovistos de nuestra sociedad. Así, las desigualdades sociales y económicas se traducen en desigualdad política. Una mayor igualdad de participación conduce a otorgar mayor legitimidad al sistema político. A contrario sensu, si ciertos grupos son efectivamente excluidos de participar formal o informalmente en el sistema político, la legitimidad del sistema en completo estará en entredicho.¹⁰

Estas consideraciones sugieren que la desigualdad existente en nuestro país posee raíces estructurales y que afectan la legitimidad del sistema político. Por esta razón, dotarnos de un proceso constituyente que permita al pueblo de Chile expresar su voluntad política a través de un nuevo pacto social aparece como una forma de relegitimar el sistema político, por una parte; y dotarnos de un arreglo institucional que permita más eficazmente reducir estas brechas, en aras de respeto de los principios democráticos.

Constitución de 1980: ausencia de legitimidad democrática

Las inequidades persistentes en nuestra sociedad han llevado a que nuestro país dirija su mirada hacia la actual Constitución, iniciándose así un inaudito período de revisión de su situación constitucional, develándose a su respecto, un germen de ilegitimidad democrática de origen. Esto supone que la piedra angular de cualquier transformación sustantiva de esquema de convivencia política, -y jurídica- pasa por establecer un nuevo pacto social a través de una nueva Constitución, que permita una convivencia con un trato más justo, igualitario y lo más importante, democrático.

El déficit de legitimidad democrática que carece la actual carta fundamental constituye acaso uno de sus peores defectos, donde la ciudadanía no se reconoce en ella.

Atendido lo anterior, los defensores del actual texto constitucional sostienen su legitimidad sobre la base de dos argumentos. El primero de ellos, señala que ésta fue aprobada mediante un plebiscito con voto universal -por tanto, no sería ilegítima en su origen- a diferencia de los textos constitucionales de 1833 (voto censitario) y 1925 (las mujeres no votaban). El segundo, es que aún si aceptáramos que la Constitución de 1980 es ilegítima en su origen, ella gozaría de legitimidad de ejercicio con ocasión de las reformas constitucionales introducidas en ella y la interpretación de sus normas por el Tribunal Constitucional.

La otra postura sostiene que la Constitución de 1980, por una parte, es ilegítima en su origen, pues fue redactada en dictadura, de espaldas a la ciudadanía y aprobada en un plebiscito de dudosa representatividad. Ha sido una Constitución que fue mantenida por la

fuerza o por la amenaza de ella durante muchos años y sus modificaciones e interpretaciones han obedecido a un esfuerzo por adecuar su contenido a una sociedad distinta a aquella en que fue concebida, en un contexto de sobrerrepresentación de las fuerzas políticas que la defienden. Y por otra, que es ilegítima en su contenido, pues pretende reemplazar la política deliberativa, cerrando los caminos a la participación democrática, donde el contenido mismo de ella adolece de sintonía con los avances que las fuerzas sociales y políticas pretenden concretar.

Lo anterior se ha visto profundizado debido a que la doctrina jurídica, los profesionales de la justicia, el mundo político y, principalmente, la ciudadanía en los últimos tiempos han comenzado a percibir que el actual texto constitucional no es expresión de la realidad social actual, viéndose superado por el desarrollo de nuestra sociedad en materias de alta connotación así, por ejemplo, en participación, educación, acceso a la asistencia sanitaria, derechos humanos, transparencia, probidad, entre otros.

Actualmente, existe un cuestionamiento general respecto a la regulación de la Constitución Política, en orden a si dentro del marco jurídico constitucional actual es posible convocar a un plebiscito que tenga por objeto constituir una Asamblea Constituyente u otro mecanismo que tenga por único y exclusivo objeto redactar una nueva Constitución Política. Ante esto hay que tener presente que sólo existen dos menciones al plebiscito en el actual texto. Una de ellas se encuentra en el artículo 128 y se enmarca en el proceso de reforma constitucional cuando ambas cámaras insisten por los 2/3 de sus miembros. La posibilidad de modificar dicho precepto (e introducir otra hipótesis de procedencia de plebiscito) es bajísima debido a su quórum ultra reforzado de las 2/3 partes de ambas Cámaras, es decir, de 103 diputados y 28 Senadores. La otra mención se encuentra en el artículo 15 en el marco del Capítulo II sobre Nacionalidad y Ciudadanía y, específicamente, en lo relativo al derecho a sufragio. Esta norma tiene un quórum de simple reforma constitucional de 3/5 partes, es decir, se requiere de 93 diputados y 26 senadores.

Ahora bien, una reforma constitucional que tenga por objetivo posibilitar un plebiscito para responder a la pregunta de si queremos dotarnos de una nueva Constitución, de acuerdo a una interpretación sistemática, debería centrarse a las facultades especiales del Presidente de la República, para así mantener una lógica orgánica de la preceptiva constitucional; modificación que sólo requiere de las 3/5 partes de ambas Cámaras de acuerdo al artículo 127 de nuestra Carta Fundamental; o bien, la otra vía es la de modificar el referido artículo 15 o derechamente incorporar a la carta fundamental un nuevo título XVI que se establezca la regulación de un plebiscito nacional constituyente, agregando un artículo transitorio para la realización del primero de ellos.

Es menester tener presente que ya en la Comisión de Estudio de una Nueva Constitución (sesión 55° de 18 de julio de 1974) se planteó una idea reveladora en torno a la figura del plebiscito citándose al profesor Gustavo Lagos (La Reforma Constitucional de 1970) que señala: “más adelante se expresa que es probable que futuras reformas amplíen la participación en el poder legislativo a través del plebiscito, cuando el Ejecutivo y el Congreso no logren llegar a acuerdo en proyectos de leyes fundamentales para el país”. Lo anterior, es fundamental tenerlo presente dado el contexto político que vivía nuestro país.

Una nueva constitución

Ahora bien, ¿por qué hablar de una Nueva Constitución y no de una reforma constitucional? Pues bien, para dar respuesta a esta interrogante resulta ilustrativo el análisis que Fernando Atria¹¹ realiza de la actual Constitución Política develando las denominadas “trampas constitucionales” El autor explica que el hecho que nuestra actual Carta Magna dé al proceso político una forma cuyo fin es neutralizar la agencia política del pueblo es algo evidente y, por lo demás, explícito. Reveladora es la cita al ideólogo orgánico de la Dictadura Militar, señor Jaime Guzmán, que declara “(...) si llegan a gobernar los adversa-

rios, se vean constreñidos a seguir una acción no tan distinta a la que uno mismo anhelaría, porque -valga la metáfora- el margen de alternativas posibles que la cancha imponga de hecho a quienes juegan en ella sea lo suficientemente reducido para hacer extremadamente difícil lo contrario”.¹²

Atria, en su análisis, individualiza tres cerrojos y un meta-cerrojo que esconde nuestra Constitución. El primero está constituido por las llamadas leyes orgánicas constitucionales, que -de acuerdo al artículo 64 inciso segundo del texto constitucional necesitarán para su aprobación, modificación o derogación, de las 4/7 partes de los diputados y senadores en ejercicio, es decir, de 88 diputados y 26 senadores-. Este cerrojo fue inquebrantable desde el retorno a la democracia, lo que hizo imposible modificar en profundidad materias relativas a educación, concesiones mineras, inscripciones electorales y partidos políticos entre otros, volviéndose un nudo gordiano de no mediar acuerdo con la oposición; por lo mismo, las reformas en estas materias sólo tuvieron lugar luego de negociaciones y grandes cesiones con la coalición de derecha.

El segundo cerrojo era el sistema electoral binominal. La existencia de este segundo amarre constitucional hizo imposible durante los últimos 24 años lo que el primer cerrojo hacía ya muy difícil. Lo anterior, se explica debido a que el sistema electoral binominal existía para asegurar a la coalición de derecha los 51 diputados que requiere para vetar cualquier modificación o derogación a una ley orgánica constitucional. El sistema anterior, como es sabido, no sólo disminuía la incertidumbre, sino que mantiene el poder de veto de la oposición para evitar cambios en materias de alta relevancia social en nuestro país. Un ejemplo paradigmático de esto es que recién en 2009 se modificó la LOC de Educación (promulgándose la LGE). Este amarre ha quedado en la historia con la pasada modificación al sistema electoral, estableciendo uno de carácter proporcional inclusivo.

El tercer cerrojo es el referido al control preventivo del Tribunal Constitucional que en términos simples implica que un tribunal imponga al legislador su voluntad durante el proceso legislativo, convirtiéndose, en la práctica, en una tercera cámara.

Ahora bien, teniendo una referencia a estos amarres constitucionales, que hacen que nuestra Constitución no se modifique para expresar los importantes cambios sociales, el autor citado precedentemente revela un gran meta-cerrojo que no es otro que el Capítulo XV del texto constitucional que se refiere a su reforma.

De hecho, las constituciones desde el punto de vista de las posibilidades de ser reformadas, pueden ser consideradas flexibles, semirígidas y rígidas, según sus “dispositivos de rigidez con que cuentan”¹³ donde lo usual es que las constituciones admitan mecanismos de reforma con elementos más reforzados que si se tratase de una ley ordinaria. Sin embargo, las limitantes existentes en nuestra carta son francamente la expresión de “cerrojos” en el diseño de la misma en aras de mantener el esquema político y económico de una carta diseñada para darle vida a una expresión ideológica de un gobierno de facto.

Éste es el aspecto fundamental del porqué hablamos de una nueva Constitución y no de una reforma constitucional; gracias a ese conjunto de normas podemos identificar que el proceso de reforma constitucional es de un nivel de exigencia que hace rígido o pétreo el texto de 1980. De su lectura es posible apreciar que si la reforma recae sobre ciertas materias (Capítulos I, III, VII, X o XIV) el quórum de aprobación es de 2/3 partes en ambas cámaras, es decir, de 80 diputados y 26 senadores. Las demás reformas se aprobarán con un quórum de las 3/5 partes en ambas cámaras requiriéndose, entonces, de 72 diputados y 23 senadores. Esto evidencia que resulta prácticamente imposible cualquier reforma sustancial a la actual Constitución.

Todo lo anterior se suma a un hecho, aún más importante, que se refiere a la “ilegitimidad de origen” del texto constitucional de 1980. La actual Constitución fue dictada a través de un procedimiento, en principio, más o menos transparente por la Comisión de Estudio

para una nueva Constitución (más conocida como Comisión Ortúzar), luego continuó en el Consejo de Estado (órgano consultivo del general Pinochet en asuntos de gobierno y administración civil), y concluyó en la propia Junta Militar, que se encargó de redactar el texto final y aprobarlo. Todo este procedimiento no respetó la normativa que a su respecto contemplaba la derogada Constitución de 1925. Más aún, el plebiscito de 1980, a través del cual la ciudadanía se pronunció respecto a la propuesta de Carta Fundamental, se caracterizó porque “no existían Registros Electorales, que la individualización del votante no resultaba certera ni fidedigna, que no existía un genuino mecanismo de reclamación y que se había celebrado bajo estado de emergencia y sin posibilidad real de confrontar los planteamientos gubernamentales con los de quienes convocaban a votar contra la ratificación”¹⁴.

Lo expresado hasta aquí no es más que una síntesis de los principales aspectos del porqué el texto constitucional de 1980 está superado y guarda, en su origen, el germen de la ilegitimidad. Sin embargo, ¿estamos en condiciones de darnos de una nueva Constitución? Hay que tener presente que para que estas condiciones tengan lugar, es que deben darse las condiciones políticas adecuadas, y que, en nuestro país, sólo han ocurrido en 1833, luego de la Guerra Civil de 1828; en 1925 durante del quiebre de la institucionalidad política debido a un conflicto entre el Presidente y el Congreso; y en 1980, luego del Golpe Militar de 1973.

Pues bien, hoy estamos frente a una etapa distinta de nuestra historia, donde mayoritariamente la ciudadanía empoderada e informada apoya un cambio constitucional fundamental. Chile vive el mejor momento de su historia para asumir este desafío y la revolución social que se está desarrollando es su forma de manifestarse. De hecho, para proceder a una reforma sustantiva de la constitución, o más bien hacia el diseño de una nueva carta fundamental, es necesario la confluencia de diversos elementos políticos, sociales y económicos, en otras palabras, debe existir un “momento constitucional”, es decir; “un período específico en donde un actor político (persona, partido, institución, entre otros) significa o promueve un desafío para el statu quo constitucional vigente, y se caracteriza por venir acompañados de una intensa movilización popular y una ciudadanía involucrada políticamente, y también porque sentará las bases de la identificación que esa comunidad política pueda llegar a tener con la nueva carta fundamental.”¹⁵

Experiencia comparada¹⁶

Durante el período 1990-2015, según datos de Comparative Constitutions Project¹⁷, alrededor de 100 países se han dotado de una nueva carta fundamental, siendo Europa del este y la África subsahariana, las regiones donde más se ha producido el fenómeno. Considerando las tradiciones políticas y sociales de cada país, los mecanismos tradicionalmente utilizados han sido la asamblea constituyente, como en el caso de Bolivia 2009, Ecuador 2008, Islandia 2010. La asamblea constituyente consiste básicamente en un órgano colegiado confirmado por ciudadanos elegidos democráticamente a quienes se les ha encargado la misión de diseñar y redactar una nueva carta fundamental.

Otras experiencias se han inclinado por un Congreso, compuesto por miembros elegidos por votación popular con un mandato específico de ejercer el poder constituyente, como ocurrió en Sudáfrica 1996, Perú 1993, Irak 2005.

Una variante a las anteriores, consiste en una “comisión constituyente o comisión de expertos, es decir, se deja a una comisión de expertos con una notable carrera o experiencia, la misión de redactar una nueva constitución, pero adolece un marcado sesgo y déficit de legitimidad democrática. Pues bien, este fue el caso de Chile 1980, Brasil 1967, Marruecos 2011.

A nivel mundial, los mecanismos más utilizados en procesos constituyentes a partir de la segunda mitad del siglo XX, han sido la comisión de expertos (36% de los casos), y la asamblea constituyente (26% de los casos). Con todo en América Latina, considerando el

mismo período, el mecanismo más utilizado ha sido la Asamblea Constituyente (46% de los casos), y solo casos muy marginales, que incluye a Chile, se ha utilizado el mecanismo de comisión de expertos (11% de los casos), debiendo dejarse expresa constancia que este ha sido el más utilizado por gobiernos de facto o regímenes semidemocráticos.

Lo cierto es que, y como se señala en el proyecto de reforma constitucional sobre plebiscitos, boletín 10.014-07, presentado por la bancada transversal por una asamblea constituyente, la carta fundamental debe poseer dos elementos esenciales¹⁸;

“Debe ser una nueva decisión del pueblo, y debe ser institucionalmente validada. En consecuencia, no se cumplen estas condiciones con los procedimientos y reglas vigentes de reforma, toda vez que no incluye al elemento fundamental, esto es la decisión soberana del pueblo.”

De lo anterior se colige una importante consecuencia, cual es, que la instancia institucional no puede implicar la “oferta” de un texto respecto del cual la ciudadanía no ha participado. Se necesita más bien, que la institucionalidad se abra a un procedimiento que permita a los ciudadanos alguna forma de participación concreta en la confección del mismo.

Lo anterior supone que conforme al proceso histórico al que se enfrenta el país, deben hacer condiciones mínimas para un diálogo político real, es decir, como señala el Prof. Francisco Zúñiga; en el debate debe haber.

“una superación lógica del falso consenso, tan propia del ciclo reformista, para enfrentarse a una hoja en blanco” a fin de pensar, deliberar, escribir una nueva Constitución desde un auténtico consenso y también desde el disenso, y al mismo tiempo debe esquivar la trampa del consenso, impuesta desde las reglas procedimentales (quórum reforzados ordinario y extraordinario) de reforma constitucional que habilitan el veto o bloqueo de una minoría calificada”¹⁹ (Zúñiga, 2015)

En este mismo orden de cosas, se debe superar la añeja idea de que la estabilidad institucional del país, la paz y la prosperidad, dependen de la mantención o inmodificabilidad de la actual Constitución. Esto debe ser así, toda vez que el poder constituyente no se encuentra sujeto a ningún límite material, no requiere habilitación y él mismo define sus normas procedimientos²⁰

Idea matriz

Por las razones antes expuestas, lo que se busca con este proyecto es permitir a través de la creación de un nuevo capítulo XVI en la CPR, que el Congreso Nacional o el Presidente de la República pueda convocar a un plebiscito para consultar al pueblo su voluntad de dar origen a una Nueva Constitución, que podrá ser a través de una asamblea constituyente o un convención constituyente. Asimismo, se busca llamar a un plebiscito para dentro de un breve plazo y así iniciar el proceso de dotar al país de una carta fundamental hecha en democracia, por los ciudadanos y para ellos.

PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL

Artículo 1.- En el inciso segundo del artículo 15 de la Constitución Política sustitúyase la frase “expresamente previstos en esta Constitución”, por la siguiente: “conforme a lo dispuesto en la Constitución o la ley”.

Artículo 2.- Reemplácese el artículo 32 n° 4 por el siguiente: “Convocar a plebiscito conforme a la Constitución o la ley.”

Artículo 3.- Incorpórese en el artículo 54.- el siguiente numeral 3.):

“3) Informar al Presidente de la República que deberá convocar a un plebiscito de carácter nacional, cuyo objeto exclusivo sea consultar a la ciudadanía sobre la necesidad o no de realizar una Reforma para una Nueva Constitución de conformidad a lo establecido en el Capítulo XVI.”

Artículo 4.- Crease un nuevo capítulo XVI y final del siguiente tenor:

“Capítulo XVI.- Transición Constitucional

Artículo 130.- El Congreso Nacional o el Presidente de la República podrá convocar a plebiscito para consultar al pueblo su voluntad de dar origen a una Nueva Constitución y si esta procederá por asamblea constituyente o convención constituyente.

La aprobación de la convocatoria que llame a la realización de este plebiscito de carácter nacional requerirá que cada una de las cámaras del Congreso sean citadas por sus presidentes a una sesión especial al efecto o que el Presidente de la República convoque al Congreso.

La convocatoria se votará dentro de los 7 días desde que se dé cuenta del oficio del Presidente de la República o del acuerdo los presidentes de las cámaras, y se votará primero en el Senado y luego en la Cámara de Diputados.

Para la aprobación de la convocatoria se requerirán la mayoría absoluta de los diputados y senadores en ejercicio.

Aprobada la convocatoria por el Congreso, el Presidente de la República deberá dictar antes de 5 días un decreto supremo fijando la fecha del plebiscito constituyente que no podrá realizarse antes de 60 días ni más allá de 100 días contados desde su publicación. En esta convocatoria el voto será obligatorio para todo ciudadano con derecho a sufragio. Todos los plazos de este procedimiento serán de días corridos.

Esta atribución especial podrá ser ejercida por el Congreso Nacional o por el Presidente de la República solo por una vez en el periodo que comprende el mandato presidencial.”

Art. 131.- En la consulta del plebiscito constituyente existirán dos cédulas de votación:

En la primera cédula se consultará a la ciudadanía si aprueba o rechaza el cambio a la carta fundamental vigente, mientras que la segunda cédula consultará acerca del mecanismo de cambio, si será por asamblea constituyente, compuesta íntegramente por ciudadanos, o una convención constitucional mixta, compuesta por parlamentarios y una cantidad equivalente de ciudadanos.

Una ley de quórum calificado determinará el número de integrantes para cada una de las modalidades señaladas en el inciso anterior y la forma de su elección, así como también establecerá, la organización, funciones, atribuciones, las causales de inhabilidad, incompatibilidad, subrogación, cesación y vacancia del cargo. Esta ley podrá ser presentada por mensaje del Presidente de la República o por moción parlamentaria.

Art. 132.- Calificada la votación por el Tribunal Calificador de elecciones el Presidente de la República procederá a preparar la elección para nombrar a los integrantes de la asamblea constituyente o para elegir a los ciudadanos que conformarán la convención constituyente, cuya única función será la elaboración de un Proyecto de Nueva Constitución Política de la República, de acuerdo a la ley.

Realizada la elección y proclamados los electos, el órgano constituyente tendrá un plazo de 9 meses prorrogable por otros 3 meses por acuerdo de sus integrantes para despachar al Presidente de la República el texto que este deberá someter a ratificación popular. El jefe de Estado deberá dictar un decreto supremo llamando a plebiscito de aprobación o rechazo del texto dentro de los primeros 5 días desde que lo recibió, debiendo realizarse la votación no más allá de 30 a 60 días desde que se dicta el decreto.

Durante el proceso de elaboración del nuevo texto constitucional, cualquiera sea la modalidad que resulte electa, la Asamblea o Convención será independiente de todo otro órgano del Estado, y definirá sus procedimientos de deliberación, organización, aprobación y/o rechazo de los contenidos del nuevo texto constitucional en forma autónoma de toda otra autoridad, con excepción del quórum de toma de decisiones que siempre será el de quórum calificado. Los integrantes del órgano constituyente tendrán las mismas inmunidades que los diputados y senadores y ganarán la mitad de la dieta que ganan estos.

Art. 133.- El texto constitucional emanado de sus debates será entregado al Presidente de la República y éste deberá someterlo a plebiscito para su aprobación o rechazo, el cual deberá ser convocado para el domingo siguiente al concluir el plazo de tres meses desde su entrega.

Ratificada la Nueva Constitución esta se constituirá como la nueva carta fundamental del país desde su publicación, lo que no podrá hacerse más allá de 5 días desde la calificación del plebiscito ratificatorio por el Tribunal Calificador de Elecciones.

En caso de no aprobarse por el pueblo el texto sometido a su ratificación, entrará en vigencia la constitución chilena del 18 de septiembre de 1925 vigente al 10 de septiembre de 1973, para efectos de dar valor a la decisión soberana del primer plebiscito de modificar la constitución de 1980. La adecuación posterior de la legislación se realizará conforme a las reglas de la constitución de 1925.

Artículo Transitorio Primero.- El tercer domingo del mes de diciembre del año 2019, el Presidente deberá dictar un decreto que llame a plebiscito según el procedimiento establecido en el título XVI.

Artículo Transitorio Segundo.- La ley de quórum calificado que dispone el inciso final del artículo 131 deberá dictarse en el plazo de 90 días desde la entrada en vigencia de esta ley de reforma constitucional.

(Fdo.): Ximena Órdenes Neira, Senadora.- Yasna Provoste Campillay, Senadora.- Guido Girardi Lavín, Senador.- Juan Ignacio Latorre Riveros, Senador.- Juan Pablo Letelier Morel, Senador.

¹ Sieyès, Emmanuel-Joseph, en Pantoja Morán, David [compilador] (2013). *Escritos políticos de Sieyès, FONDO DE CULTURA ECONOMICA (FCE)* p.41.

² PNUD (2017). *Desiguales*. Disponible en: http://www.undp.org/content/dam/chile/docs/pobreza/undp_cl_pobreza-Libro-DESIGUALES-final.pdf

³ *Ibid.* p. 17.

⁴ *Ibid.* pp. 35-43

⁵ *Ibid.* p. 77

⁶ *Ibid.* p. 98

⁷ *Ibid.*, p. 66

⁸ *Ibid.*, p. 66

⁹ Honneth, Axel y Fraser, Nancy (2006). *¿Redistribución o reconocimiento? Un debate filosófico-político*. Madrid: Ediciones Morata, p. 103.

¹⁰ Lindberg, Staffan (2019). *Are Increasing Inequalities Threatening Democracy in Europe?* Disponible en: <http://carnegieeurope.eu/2019/02/04/are-increasing-inequalities-threatening-threatening-democracy-in-europe-pub-78270>

¹¹ Atria, Fernando. *La Constitución Tramposa y la responsabilidad del jurista*. Nueva Constitución y momento constitucional. Francisco Zuñiga (coordinador). Thomson Reuters. Legal Publishing. 2014. Pág. 15.

¹² *Ibidem*. Pág. 17.

¹³ Contreras, P. García, G & Martínez, V. (2016). *Diccionario Constitucional*. Ed. Hueders. P.856

¹⁴ Fernández, Miguel Ángel. *Origen, legitimidad y consolidación de la Constitución*. Revista de Derecho de la Universidad Católica de Valparaíso. 2001. Pág. 326.

¹⁵ PNUD (2015). *Mecanismos de cambio constitucional en el mundo. Análisis desde la experiencia comparada*. P. 10. Disponible en: https://www.cl.undo.org/content/chile/es/home/library/democratic_governance/mecanismos-de-cambio-constitucional-en-el-mundo.html

¹⁶ Datos disponibles en PNUD (2015). *Mecanismos de cambio constitucional en el mundo. Análisis desde la experiencia comparada*. P10. Disponible en: https://www.cl.undo.org/content/chile/es/home/library/democratic_governance/mecanismos-de-cambio-constitucional-en-el-mundo.html

¹⁷ Disponible: <https://comparativeconstitutionsproject.org/download-data/>

¹⁸ Disponible en: http://www.senado.cl/appsenado/templates/tramitacion/index.php?boletin_ini=10014-07

¹⁹ Zuñiga, E. (2015). *Propuesta inicial sobre potestad constituyente*. Propuestas Constitucionales. CEP. p 235.

²⁰ Contreras, P. & Lovera, L (2015). *Bases constitucionales para el proceso constituyente I: Plebiscito ahora*. La solución Constitucional. Ed. Catalonia, Stgo-Chile. P. 237-250

*MOCIÓN DE LOS SENADORES SEÑOR ELIZALDE, SEÑORA ALLENDE Y
SEÑORES DE URRESTI, LETELIER Y MONTES CON LA QUE INICIAN UN
PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE REGULA LA CONVOCATORIA
A UNA ASAMBLEA CONSTITUYENTE
(13.023-07)*

I.- FUNDAMENTOS.

Chile vive una crisis social e institucional sin precedentes por su extensión y profundidad. Millones de ciudadanas y ciudadanos han salido a las calles para expresar su rechazo a un orden social inequitativo, donde los sectores populares y medios son quienes terminan pagando la cuenta de la provisión de bienes públicos esenciales como salud, pensiones y educación, entre otros; y donde el poder se concentra en pocas manos, contribuyendo a reproducir un modelo agotado y que limita nuestro desarrollo social e individual.

La resolución de esta crisis comienza por plantear propuestas que asuman la magnitud del malestar ciudadano y al amplio acuerdo que, en principio, ha manifestado todo el arco político de modificar las reglas básicas de nuestro ordenamiento institucional.

Sabido es que en innumerables ocasiones se ha procurado modificar la Constitución que nos rige, tanto en aspectos sustantivos que perpetúan el arreglo institucional vigente, como en componentes procedimentales para terminar con la extrema rigidez de la Carta Política: al ser una constitución pétrea, los intentos de reformarla se han enfrentado con el muro infranqueable de los quorum supramayoritarios.

Estamos en un momento constituyente que no podemos dejar pasar. Es ahora cuando se requiere crear un escenario de reforma profunda de la Constitución vigente, para que ella exprese genuinamente el país real en toda su diversidad y deje de ser la carta política que resguarda los intereses de unos pocos.

Es por ello que este proyecto de reforma constitucional busca conferir al Presidente de la República la facultad de consultar vía referéndum a la ciudadanía acerca de la convocatoria a una Asamblea Constituyente, en cuyo seno se deberá proponer una nueva constitución la cual, a su vez, deberá ser sometida a plebiscito.

II.- CONTENIDO DEL PROYECTO

La presente reforma constitucional introduce, en una norma transitoria, una nueva atribución del Presidente de la República, consistente en la facultad de convocar a un referéndum para la instauración de una Asamblea Constituyente, cuya función exclusiva será la elaboración de una nueva constitución.

PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL:

Artículo único.- Crease un nuevo capítulo XVI y final del siguiente tenor:

“Capítulo XVI.- Transición Constitucional

“Art. 130.- El Presidente de la República, dentro de los 10 días siguientes a la fecha de publicación de la presente reforma constitucional, deberá convocar a un plebiscito a fin de consultar al pueblo de Chile si aprueba o rechaza la convocatoria a una Asamblea Constituyente para elaborar una nueva Constitución, por la mayoría absoluta de los votos válida-

mente emitidos. Dicha convocatoria se ordenará mediante decreto supremo, el que fijará la fecha de la votación plebiscitaria, que se celebrará noventa días después de la publicación de dicho decreto si ese día correspondiere a un domingo. Si así no fuere, ella se realizará el domingo inmediatamente siguiente. El día de la celebración del plebiscito será feriado irrenunciable. El decreto de convocatoria contendrá las opciones “apruebo” o “rechazo”.

El Tribunal Calificador del Elecciones comunicará al Presidente de la República el resultado del plebiscito, y especificará la opción decidida por el pueblo de Chile. Si ésta fuere la de “aprobada”, el Presidente de la República deberá convocar, dentro de los cinco días siguientes a dicha comunicación, mediante decreto supremo, a elección de los miembros de la Asamblea Constituyente. Dicha elección deberá celebrarse ciento cincuenta días después de la publicación de dicho decreto si ese día correspondiere a un domingo. Si así no fuere, ella se realizará el domingo inmediatamente siguiente. El día de celebración de esta elección será feriado irrenunciable.

La elección de los miembros de la Asamblea Constituyente se regirá por las siguientes reglas:

1. La Asamblea Constituyente estará compuesta por 155 miembros, elegidos por distritos electorales. Los miembros de esta Asamblea serán electos mediante el sistema electoral que la ley establece para la elección de los diputados.

2. Los partidos políticos, las organizaciones sociales y los independientes podrán declarar candidaturas a miembros de la Asamblea Constituyente.

3. La calificación de la elección la realizará el Tribunal Calificador de Elecciones, la que deberá concluir dentro de los treinta días siguientes a la fecha de la elección.

4. Se aplicará, para la elección de los miembros de la Asamblea Constituyente, de manera supletoria, y en todo lo que no contradiga las presentes reglas, las disposiciones contenidas en la ley orgánica constitucional de votaciones populares y escrutinios.

La Asamblea Constituyente deberá constituirse dentro de los 30 días siguientes a la fecha de publicación de la sentencia de proclamación de los miembros electos.

Dicha asamblea tendrá seis meses, contados desde su constitución, para proponer un texto constitucional nuevo. El funcionamiento de la Asamblea Constituyente será determinado por esta, mediante uno o más reglamentos dictados para tal efecto.

La propuesta de texto constitucional que resultare de la Asamblea Constituyente será remitida al Presidente de la República para que éste consulte al pueblo de Chile, mediante plebiscito y por la mayoría absoluta de los votos válidamente emitidos, si lo aprueba o rechaza.

La convocatoria a plebiscito deberá efectuarse dentro de los treinta días siguientes a la fecha de recepción del proyecto de nueva Constitución remitido por la Asamblea Constituyente, y se ordenará mediante decreto supremo que fijará la fecha de la votación plebiscitaria, la que se celebrará noventa días después de la publicación de dicho decreto, si ese día correspondiere a un domingo. Si así no fuere, ella se realizará el domingo inmediatamente siguiente. El día de celebración de esta elección será feriado irrenunciable. El decreto de convocatoria contendrá las opciones “apruebo” o “rechazo”.

El Tribunal Calificador del Elecciones comunicará al Presidente de la República el resultado del plebiscito, y especificará la opción decidida por la ciudadanía. Si ésta fuere la de “aprobada”, el Presidente de la República promulgará el texto de la nueva constitución dentro de los diez días siguientes a la comunicación, y la publicación se hará dentro de los cinco días hábiles siguientes a la fecha en que el decreto promulgatorio quede totalmente tramitado.

Mientras esté en funciones la Asamblea Constituyente, continuará ejerciendo sus funciones el Congreso Nacional. Sin embargo, no podrá discutir proyectos de reforma constitucional.

El voto será obligatorio para los plebiscitos y elecciones de miembros de la Asamblea Constituyente que establece la presente disposición transitoria.”.”.

(Fdo.): Álvaro Elizalde Soto, Senador.- Isabel Allende Bussi, Senadora.- Alfonso de Urresti Longton, Senador.- Juan Pablo Letelier Morel, Senador.- Carlos Montes Cisternas, Senador.

5

MOCIÓN DE LOS SENADORES SEÑOR KAST, SEÑORA EBENSPERGER Y SEÑORA ALLAMAND CON LA QUE INICIAN UN PROYECTO DE LEY QUE AUMENTA LAS PENAS APLICABLES AL EXPENDIO DE BEBIDAS ALCOHÓLICAS A MENORES
(13.031-07)

1.- ANTECEDENTES PRELIMINARES

La ingesta de alcohol es un factor de riesgo para la salud. Diversos estudios plantean que los niños, niñas y adolescentes pertenecen a un grupo de la población muy vulnerable a las consecuencias negativas del consumo de alcohol¹². Además, la evidencia señala que mientras más temprano se comienza a ingerir alcohol, mayores serían los efectos perjudiciales en la salud, pues, tendrían mayor probabilidad y/o riesgos de sufrir daños futuros como dependencia, lesiones, accidentes y enfermedades mentales³⁴.

En otras palabras, las investigaciones apuntan a que el consumo de alcohol ocasiona un riesgo para el desarrollo de los niños, niñas y adolescentes, puesto que pudieran padecer posteriores daños crónicos en su salud y otros sucesos potencialmente dañinos.

En este contexto, para dar cuenta de la situación del consumo de alcohol en nuestros jóvenes, conocer a qué edad lo están haciendo y por cuál medio acceden al mismo, tenemos que el último Estudio Nacional de Drogas en la Población Escolar (comprendida entre 8vo básico y 4to medio) realizado en el año 2017, resultó que dos de cada tres escolares que han consumido alcohol lo hicieron antes de los 15 años (64.7%). Además, la edad de inicio -en promedio- del consumo de bebidas alcohólicas es de 13.7 años. Adicionalmente, los escolares de 4to medio tienen una prevalencia de consumo de alcohol del 50%⁵.

El mismo estudio señala que más del 33% de la población escolar (entre octavo básico y cuarto medio), declara que ha comprado alcohol en botillería, supermercado, almacenes, tiendas o kioskos. Igualmente, el 37.5% declara que lo compró directamente o por medio de familiares o conocidos menores a 18 años⁶.

Por otra parte, para cuantificar los daños relacionados al consumo de alcohol en nuestro país, se tiene un estudio de la Universidad Católica⁷, el cual realiza una estimación de los costos económicos y sociales del consumo del alcohol en Chile, revelando que el número de muertes atribuibles de forma directa al consumo de alcohol para el 2014 fue de 13.260 (13% del total de fallecimientos en el país), quiere decir, 37 muertes diarias.

2.- Legislación nacional acerca de la prohibición y sanciones por suministro de alcohol a menores de 18 años de edad

La Ley N° 19.925, de 2003, Ley sobre Expendio y Consumo de Bebidas Alcohólicas, sanciona en su artículo 42 a quien venda, obsequie o suministre bebidas alcohólicas, a cualquier título, a un menor de 18 años, en cierto tipo de locales⁸, con prisión en su grado

medio (21 a 40 días) y multa de 3 a 10 unidades tributarias mensuales (artículo 42).

Si la conducta prohibida es realizada por el administrador o dueño del establecimiento, la pena es de prisión en su grado máximo (41 a 60 días), multa de 10 a 20 UTM (de \$490.330 a \$980.660⁹) y clausura temporal del establecimiento, por hasta 3 meses.

La misma norma permite la venta, obsequio o suministro de bebidas alcohólicas a menores de 18 años de edad cuando éstos concurren a almorzar o a comer, acompañados de sus padres, a los recintos destinados a comedores.

Esta materia es fiscalizada por Carabineros de Chile e inspectores municipales y fiscales, en el ámbito de sus respectivas competencias (artículo 2 de la Ley N° 19.925).

3.- Legislación comparada

Se revisa las sanciones aplicadas en otros países por el expendio de alcohol a jóvenes menores de edad, específicamente se consideran los casos de Nueva Zelanda, España, Argentina y Suiza.

En el caso de Nueva Zelanda, se sanciona la venta de alcohol a menores de 18 años con multa de hasta 10.000 dólares neozelandeses (actualmente 6.300 dólares de Estados Unidos) y/o revocación de la licencia comercial¹⁰.

La legislación en Suiza sanciona la venta de alcohol a menores de 16 años, con pena de privativa de libertad de tres años máximo o con pena pecuniaria, aunque los cantones suizos pueden determinar un límite de edad más alto¹¹.

En España también aplican fuertes sanciones por vender alcohol a menores de edad, pues, la multa va desde 3.000 euros hasta los 15.000 euros y, dependiendo de la responsabilidad de la infracción, pudiera cerrarse temporal o definitivamente el establecimiento¹².

Finalmente, la legislación islandesa, es la que contempla las medidas más restrictivas, ya que, en este país es absolutamente ilegal la publicidad al alcohol, además, solamente puede venderse en lugares administrados por el Estado y tienen establecido una prohibición de visibilidad, por lo tanto, la persona solamente ve la cerveza o el cigarrillo cuando se lo entregan en sus manos.

4.- Análisis de la propuesta normativa

En razón de lo anteriormente expuesto, consideramos que es necesario imponer una sanción mayor a los establecimientos que expenden alcohol a los menores de edad, de manera que dicha sanción pueda servir como un elemento disuasivo eficaz.

Igualmente, sostenemos que agregarle mayor rigor o severidad a las penas puede ser más diligente o efectiva para lograr el objetivo que se persigue. Por ello, es conveniente; aumentar la pena privativa de libertad e incrementar el monto de las multas, como también imponer la clausura definitiva del establecimiento y cancelación de la patente de alcoholes en caso que el infractor reincida. En este sentido, se advertiría un mayor castigo para el infractor, por lo cual, se podría reducir el consumo ilícito de alcohol en los menores de edad.

Por otro lado, toda política de combate en contra del consumo de alcohol que aspire a ser integral, debe considerar, entre sus medidas fundamentales, el problema del acceso a esta droga. Este problema, sin embargo, debe adecuarse a las realidades comerciales presentes. En este sentido, uno de los fenómenos comerciales que se debe tener especialmente a la vista es el llamado “boom” del sistema de delivery. De acuerdo a un Sondeo de la ONG Datos Protegidos, se puede identificar que cerca del 70% de los niños, niñas y adolescentes, usa aparatos electrónicos como celulares o tablets, pudiendo así, acceder a todos los contenidos de internet y por supuesto a estas aplicaciones, por consiguiente, consideramos que es esencial que se sancione en la ley de alcoholes, al distribuidor que entregue bebidas alcohólicas a menores de dieciocho años, de la misma forma que lo hace el que expende o suministra alcohol a un menor de edad.

En virtud de los antecedentes presentados, proponemos a ustedes, el siguiente:

Proyecto de Ley

ARTÍCULO UNICO: Modifíquese el Artículo 42° de la Ley N°19.925 sobre Expendio y Consumo de Bebidas Alcohólicas, en el siguiente sentido:

1) Reemplácese, en el inciso primero, la expresión: “con prisión en su grado medio y multa de 3 a 10 unidades tributarias mensuales.”, por la siguiente: “con prisión en su grado máximo y multa de 50 a 100 unidades tributarias mensuales.”

2) Al término del inciso primero y después del punto final, agregase la siguiente frase: “Se aplicará la misma sanción a aquél que, distribuyendo alcohol a través de plataformas digitales y/o aplicaciones de entrega y envío, lo suministrase a una persona menor de edad.”

3) Reemplácese, en el inciso tercero, que pasa a ser segundo, la expresión: “la pena será prisión en su grado máximo, multa de diez a veinte unidades tributarias mensuales y clausura temporal del establecimiento, por un período no superior a tres meses.”, por la siguiente: “la pena será de presidio menor en su grado mínimo, multa de 100 a 150 unidades tributarias mensuales y la cancelación de la patente de alcoholes respectiva.”

4) Reemplácese, el inciso quinto, que pasa a ser cuarto, por el siguiente: “La segunda vez que se cometa alguno de los hechos delictivos señalados en este artículo, se aplicará la pena privativa de libertad que corresponda de acuerdo a los incisos precedentes, elevada en un grado; el doble de la multa, y la clausura definitiva del establecimiento comercial.

(Fdo.): *Felipe Kast Sommerhoff, Senador.- Luz Ebensperger Orrego, Senador.- Andrés Allamand Zavala, Senador.*

¹ Midanik LT, Clark WB. *Drinking-related problems in the United States: description and trends, 1984-1990. J Stud Alcohol*, 1995.

² Makela K, Mustonen H. *Relationships of drinking behaviour, gender and age with reported negative and positive experiences related to drinking. Addiction*, 2000.

³ Grant BF. *Age at smoking onset and its association with alcohol consumption and DSM-IV alcohol abuse and dependence: results from the National Longitudinal Alcohol Epidemiologic Survey. J Subst Abuse*, 1998.

⁴ Hingson R, Heeren T, Zakocs R. *Age of drinking onset and involvement in physical fights after drinking. Pediatrics*, 2001.

⁵ <http://www.senda.gob.cl/wp-content/uploads/2019/01/ENPE-2017.pdf>

⁶ *idem*

⁷ https://medicina.uc.cl/wp-content/uploads/2019/03/COSTO-ALCOHOL_Actualizacio%CC%81n-2018_informe.pdf

⁸ La norma hace una larga descripción de los locales donde opera esta prohibición, siendo en general: depósitos de bebidas alcohólicas, hoteles, anexos de hoteles, casas de pensión o residenciales, restaurantes diurnos o nocturnos, cabarés o peñas folclóricas, cantinas, bares, pubs y tabernas, establecimientos de expendio de cerveza o sidra de frutas, quintas de recreo o servicios al auto, minimercados de comestibles y abarrotes, hoteles, hosterías, moteles o restaurantes de turismo, bodegas elaboradoras o distribuidoras de vinos, licores o cerveza que expendan al por mayor; casas importadoras de vinos o licores, destinadas a la venta al por mayor de vinos y licores importados, agencias de viñas o de industrias de licores establecidas fuera de la comuna, círculos o clubes sociales, depósitos turísticos, salones de té o cafeterías, salones de baile o discotecas.

⁹ UTM a Septiembre de 2019: \$49.033 (SII, 2019).

¹⁰ Informe para la Comisión Permanente de Salud del Senado, en el marco de la discusión del Proyecto de Ley que establece modificaciones a la legislación sobre expendio, comercialización y producción de bebidas alcohólicas (Boletines N° 2973-11, 4181-11, 4192-11, y 4379-11, refundidos). Biblioteca del Congreso Nacional. Annette Hafner, Christine Weidenslaufer, Rodrigo Bermúdez y Christian Finsterbusch. Asesoría Técnica Parlamentaria

¹¹ *Idem*

¹² <https://www.ideal.es/sociedad/multa-pueden-imponer-20180813112403-nt.html>

6

**OFICIO DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS CON EL QUE COMUNICA QUE HA
APROBADO LA PROPOSICIÓN FORMULADA POR LA COMISIÓN MIXTA
CONSTITUIDA PARA RESOLVER LAS DIVERGENCIAS SUSCITADAS DURANTE
LA TRAMITACIÓN DEL PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL PÁRRAFO 5°
DE LAS DISPOSICIONES TRANSITORIAS DE LA LEY N° 21.091, SOBRE
EDUCACIÓN SUPERIOR, Y OTRAS NORMAS LEGALES
(12.385-04)**

Oficio N° 15.130
VALPARAÍSO, 5 de noviembre de 2019

Tengo a honra comunicar a V.E. que la Cámara de Diputados, en sesión de esta fecha, ha aprobado la proposición formulada por la Comisión Mixta constituida para resolver las divergencias suscitadas durante la tramitación del proyecto de ley que modifica el Párrafo 5° de las Disposiciones Transitorias de la ley N° 21.091, Sobre Educación Superior, y otras normas legales, correspondiente al boletín N° 12.385-04.

Acompaño los antecedentes respectivos.

Dios guarde a V.E.

(Fdo.): Iván Flores García, Presidente de la Cámara de Diputados.- Miguel Landeros Perkić, Secretario General de la Cámara de Diputados.

7

**MOCIÓN DE LOS SENADORES SEÑORES QUINTANA, HARBOE, DE URRESTI,
GIRARDI Y HUENCHUMILLA CON LA QUE INICIAN UN PROYECTO DE
REFORMA CONSTITUCIONAL QUE PERMITE AL PRESIDENTE DE LA
REPÚBLICA Y AL CONGRESO PLENO CONVOCAR A
PLEBISCITOS GENERALES VINCULANTES
(13.032-07)**

Colegas del Senado, Nuestro país atraviesa por una grave y delicada crisis social, que si bien se inició por un alza en el pasaje de metro, en Santiago, tiene causas bastante más profundas y complejas; causas que, con el correr de los días se han ido expresando con bastante claridad, de muy distintas maneras, por parte de una ciudadanía que ha perdido definitivamente la confianza en las instituciones, tanto públicas como privadas.

Hay un reclamo intuitivo y generalizado en contra del orden económico constitucional que ha generado una sociedad de particulares desigualdades, en los más diversos ámbitos, que van desde lo salarial, pasando por lo geográfico, hasta las desigualdades de género. Se reclama, y con justa razón, que vivimos en una sociedad basada en el abuso, y lo que es peor, en un abuso que no sólo es tolerado, sino que amparado por el orden legal y constitucional.

La ciudadanía se siente abusada por las AFP, que mientras obtienen, por un lado, millonarias utilidades, entregan por otro lado, miserables pensiones de vejez. Se siente abusada por el sistema de salud, por lento e ineficiente; por el sistema de ISAPRES; por los cobros abusivos de las autopistas y del transporte, y cobros abusivos también en las cuentas bá-

sicas; se siente abusada por la Banca; por los órganos de la Administración del Estado, e incluso muchas veces, por la propia Justicia, que parte por una fiscalía que persigue y castiga con mano dura delitos de bagatela, pero no así los de cuello y corbata, cuyas nefastas consecuencias son mucho más graves que un simple lanzazo en la calle, lo que es una manifestación más de las desigualdades de nuestro sistema.

Más allá de probables coordinaciones de grupos anarquistas en ciertos atentados criminales, el movimiento social, que es lo relevante, se caracteriza por ser espontáneo y verdadero, y por ende, por ser un movimiento social legítimo, que reclama un nuevo pacto social, es decir; una nueva Constitución Política.

El reclamo social, como se ha leído en miles de pancartas, no es por los 30 pesos del aumento de pasaje de metro, ni por el polinomio que muy pocos entienden, ni porque se le otorgue o no al Presidente de la República la facultad de congelar un alza. El reclamo tiene que ver con el orden constitucional que no le permite al Estado prestar directamente el servicio de transporte, porque existe el principio de subsidiaridad establecido en la Constitución, y entonces hay que pagarle a un privado para que lo preste, y además subsidiario para que obtenga utilidades por prestar el servicio, y este principio de subsidiaridad, que permite este y otros cientos de casos absurdos, es el que ha imperado en los últimos 30 años, acrecentado las desigualdades y permitiendo los abusos.

Chile despertó y lo que no para de gritar es que no quiere más esta Constitución, pues la ciudadanía identifica muy correctamente en ella el origen de las desigualdades y abusos.

Hoy podríamos, sin ningún inconveniente, tal como se hizo durante el gobierno anterior, iniciar o continuar un proceso de participación ciudadana en torno a la Constitución que queramos, pero no podemos tocarle ni una coma a la actual Constitución, a menos que tengamos los altísimos quórum que ella misma exige para ser modificada, y de la forma que ella misma lo establece, que es a través de mensaje presidencial o de mociones parlamentarias.

Hoy día no podemos, aunque el Presidente de la República estuviere dispuesto, hacer un sencillo plebiscito para preguntar a la ciudadanía si quiere una nueva Constitución o no, porque el Art. 15, inciso 2° de la Constitución establece que “Sólo podrá convocarse a votación popular para las elecciones y plebiscitos expresamente previstos en esta Constitución.” Y ésta a su vez, a parte de los plebiscitos comunales, sólo considera, en su artículo 128, la hipótesis plebiscitaria dentro del proceso de formación de la ley, cuando un proyecto es vetado por el Presidente de la República y el Congreso insiste. Sólo aquí surge la opción del plebiscito, siempre que el Presidente de la República optare por consultar a la ciudadanía.

Nos parece que en las actuales condiciones resulta imprescindible modificar la Constitución, de manera que se puedan realizar plebiscitos generales y vinculantes, que permitan conocer formalmente las opciones ciudadanas frente a una determinada coyuntura, como es, en este caso, el iniciar o no un proceso constituyente; opciones ciudadanas que deben ser, además, vinculantes.

Evidentemente la opción del plebiscito debe ser considerada una hipótesis excepcional, pues lo normal es que el Congreso Nacional sea el lugar donde se adopten las definiciones políticas, y por esta razón proponemos que para requerir el pronunciamiento de la ciudadanía a través de plebiscito, éste pueda ser convocado por el Presidente de la República, o por acuerdo del Congreso Pleno, el que sólo podrá ser convocado, especialmente al efecto, por el Presidente del Senado, siempre que para tal convocatoria se reúna previamente el quorum calificado de ambas cámaras, por separado. El acuerdo para someter una determinada materia a consulta ciudadana deberá ser adoptado por los 4/7 de los parlamentarios presentes en el Congreso pleno. Los resultados de estos plebiscitos serán vinculantes

Esta propuesta se hace considerando muy especialmente que la soberanía reside en la

nación, y que sus circunstanciales representantes lejos de ser un obstáculo a las legítimas demandas sociales, debemos ver la manera de encauzar y permitir el debate que, en último término, nos permita escribir en conjunto un nuevo y necesario pacto social.

POR LO TANTO,

Los Senadores que suscriben y demás adherentes, venimos en presentar el siguiente:

PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL

Artículo único.- Introdúcense la siguiente modificación a la Constitución Política de la República:

1. Para agregar en el Art. 32 N° 4, a continuación del punto y coma, que se elimina, lo siguiente: “o cuando estime necesario consultar una determinada materia directamente a la ciudadanía. También deberá convocar a plebiscito cuando el Congreso Nacional así lo acuerde por los 4/7 de sus miembros presentes, en sesión especialmente convocada al efecto, la que sólo podrá ser citada por el Presidente del Senado, siempre que tal convocatoria reúna previamente el quorum calificado de ambas cámaras, por separado. Los resultados de estos plebiscitos serán vinculantes.

Para que el presidente de la República pueda convocar a plebiscito, requerirá del acuerdo de 4/7 de los diputados y senadores en ejercicio, pudiendo ejercer esta atribución solo en dos oportunidades y únicamente durante los tres primeros años de su mandato.

La convocatoria se ordenará mediante decreto supremo, el que fijará la fecha de la consulta plebiscitaria, la que no podrá tener lugar antes de treinta días ni después de sesenta contados desde la publicación de ese decreto”.

(Fdo.): Jaime Quintana Leal, Senador.- Felipe Harboe Bascuñán, Senador.- Alfonso de Urresti Longton, Senador.- Guido Girardi Lavín, Senador.- Francisco Huenchumilla Jaramillo, Senador.

*INFORME DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN, LEGISLACIÓN, JUSTICIA Y
REGLAMENTO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL,
EN SEGUNDO TRÁMITE CONSTITUCIONAL, PARA LIMITAR LA REELECCIÓN
DE LAS AUTORIDADES QUE INDICA*

(4.115-07, 4.499-07, 8.221-07, 7.888-07, 4.701-07 y 4.891-07, refundidos)

Honorable Senado:

La Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento tiene el honor de presentar su informe sobre el proyecto señalado en el epígrafe, iniciado en la Cámara de Diputados en seis mociones que fueron refundidas, con urgencia calificada de “suma”.

Hacemos presente que el día 2 de junio del año 2015 la Sala del Senado acordó que esta iniciativa fuera informada por esta Comisión, luego de que la Comisión Especial Encargada de Conocer Proyectos Relativos a Probidad y Transparencia ya había evacuado su informe.

A la sesión en que se analizó este proyecto asistieron, además de los integrantes de la Comisión, los Honorables Senadores señores Francisco Chahuán Chahuán y José Miguel Insulza Salinas.

Igualmente, se contó con la presencia de la asesora del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, señora Begoña Jugo; del asesor de la Biblioteca del Congreso Nacional, señor Juan Pablo Cavada; de la asesora del Honorable Senador señor De Urresti, señora Melissa Mallega; del asesor del Honorable Senador señor Insulza, señor Nicolás Godoy, y de los asesores del Comité PPD, señores Sebastián Abarca y José Miguel Bolados.

OBJETIVO DEL PROYECTO

Limitar la reelección de los Senadores –por una sola vez-, de los Diputados –por dos períodos sucesivos- y de los alcaldes, consejeros regionales y concejales por dos veces consecutivas, y considerar el período en actual ejercicio de las autoridades mencionadas como el primero.

NORMAS DE QUÓRUM

Conforme a lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 127 de la Constitución Política de la República, los cinco numerales del artículo único del proyecto de reforma constitucional en informe requieren de la aprobación de las tres quintas partes de los Senadores en ejercicio, por cuanto recaen sobre los Capítulos V y XIV del Texto Fundamental.

ANTECEDENTES

Para el debido estudio de esta iniciativa de reforma constitucional se han tenido en consideración, entre otros, los siguientes:

I.- ANTECEDENTES JURÍDICOS

-La Constitución Política de la República, especialmente los artículos que dicen relación con la generación de la Cámara de Diputados y del Senado, la integración de los consejos

regionales, la elección de los alcaldes, y la conformación de los concejos municipales, a saber, los artículos 51, 113, 118 y 119, respectivamente.

- Los artículos 25 y 111 de la Carta Política, que contienen reglas especiales respecto de la posibilidad de reelección del Presidente de la República y de los Gobernadores Regionales, respectivamente.

II.- ANTECEDENTES DE HECHO

Esta iniciativa tuvo su origen en las siguientes seis mociones presentadas en la Cámara de Diputados:

- Boletín N° 4.115-07. Del ex Diputado y actual Senador señor Francisco Chahuán, y de los ex Diputados señoras Karla Rubilar y Ximena Valcarce y señor René Aedo, cuya idea central era permitir la reelección de diputados hasta por dos períodos y la de los senadores hasta por uno, a la vez que agregaba una norma transitoria para que se considere el actual período como el primero.

- Boletín N° 4.499-07. De los Honorables Diputados señores René Alinco y Tucapel Jiménez y de los ex Diputados señora Ximena Vidal y señores Ramón Farías, para limitar la reelección de diputados, senadores y concejales a sólo una vez.

- Boletín N° 4.701-07. Del Honorable Diputado señor Rodrigo González, que autorizaba la reelección de diputados y senadores hasta por una vez.

- Boletín N° 4.891-07. De los Honorables Diputados señores Fidel Espinoza y Marcelo Díaz y de las ex Diputadas señoras Clemira Pacheco y Denise Pascal, y del ex Diputado y actual Senador señor Alfonso De Urresti, para permitir solamente la reelección de los diputados, limitada a un período.

- Boletín N° 7.888-07. De los Honorables Diputados señores Jorge Sabag, René Saffirio, Víctor Torres y Matías Walker y de la ex Diputada y actual Honorable Senadora señora Carolina Goic y del ex Diputado señor Fuad Chahín, cuya idea central era autorizar la reelección de los diputados hasta por dos períodos y la de los senadores solamente por uno, agregando mediante una norma transitoria que esta normativa será aplicable a partir de las próximas elecciones parlamentarias, pero considerando el actual período como el primero.

- Boletín N° 8.221-07. Del Honorable Diputado señor Marcelo Díaz y de los ex Diputados señores Jorge Burgos, Alberto Cardemil, Guillermo Ceroni y Edmundo Eluchans, para permitir la reelección de diputados hasta por dos períodos y la de los senadores sólo por uno y establecía mediante una norma transitoria que esta limitante empezaría a aplicarse a partir de las elecciones parlamentarias de 2013.

Hacemos presente que la Comisión estimó necesario, para el estudio de la presente iniciativa, tener a la vista los siguientes proyectos de reforma constitucional en tramitación en el Senado, que se relacionan con el asunto materia del presente informe:

1) El iniciado en Moción de los Honorables Senadores señores Manuel José Ossandón, Alejandro Guillier y Rabindranath Quinteros, que limita la reelección de autoridades – diputados, senadores, concejales, alcaldes y consejeros regionales-, establece elecciones complementarias, amplía las causales de cesación y renuncia de los cargos parlamentarios y elimina el fuero de los diputados y senadores, correspondiente al Boletín N° 9.978-07.

2) El iniciado en Mensaje del Presidente de la República, señor Sebastián Piñera Echeñique, sobre reelección y vacancia de parlamentarios, correspondiente al Boletín N° 9.031-07.

3) El iniciado en Moción del Honorable Senador señor Alejandro Navarro, que modifica el inciso primero del artículo 119 de la Carta Fundamental para limitar a tres los períodos consecutivos en que un ciudadano puede ser elegido como concejal, correspondiente al Boletín N° 9.215-07.

4) El iniciado en Moción del Honorable Senador señor Alejandro Navarro, que incorpora un inciso final al artículo 48 de la Carta Constitucional para limitar a tres los períodos consecutivos en que un ciudadano puede ser elegido como diputado, correspondiente al Boletín N° 9.216-07.

5) El iniciado en Moción del Honorable Senador señor Alejandro Navarro, que incorpora un inciso final al artículo 50 de la Carta Constitucional para limitar a dos los períodos consecutivos en que un ciudadano puede ser elegido como senador, correspondiente al Boletín N° 9.217-07.

6) El iniciado en Moción del Honorable Senador señor Alejandro Navarro, que modifica el inciso segundo del artículo 113 de la Carta Fundamental para limitar a tres los períodos consecutivos en que un ciudadano puede ser elegido como consejero regional, correspondiente al Boletín N° 9.218-07.

7) El iniciado en Moción del Honorable Senador señor Alejandro Navarro, que limita la reelección de Senadores y Diputados en ejercicio, correspondiente al Boletín N° 10.134-07.

8) El iniciado en moción de los Honorables Senadores señora Carmen Gloria Aravena y señores Juan Castro y Kenneth Pugh, sobre reelección de las autoridades que indica y duración del período presidencial, correspondiente al Boletín N° 12.035-07.

ESTRUCTURA DEL PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL APROBADO POR LA COMISIÓN ESPECIAL ENCARGADA DE CONOCER PROYECTOS RELATIVOS A PROBIIDAD Y TRANSPARENCIA

El proyecto aprobado por la Comisión Especial encargada de conocer proyectos relativos a probidad y transparencia del Senado consta de un artículo único, conformado por cinco numerales.

El artículo único introduce diversas modificaciones en la Constitución Política de la República:

El número 1 sustituye el inciso segundo del artículo 51 por el siguiente:

“Las elecciones de diputados y de senadores se efectuarán conjuntamente. Los senadores podrán ser reelegidos sucesivamente en el cargo sólo por una vez; los diputados podrán ser reelegidos sucesivamente en el cargo hasta por dos períodos.”.

El referido inciso segundo del artículo 51 de la Carta Política establece que las elecciones de diputados y de senadores se efectuarán conjuntamente y que los parlamentarios podrán ser reelegidos en sus cargos, sin considerar límites a esta posibilidad.

Luego, el número 2 intercala en el inciso segundo del artículo 113, entre la palabra “reelegidos” y el punto (.) que la sigue, la expresión “hasta por dos veces consecutivas”.

Al efecto, cabe señalar que el inciso segundo del artículo 113 consigna que el consejo regional estará integrado por consejeros elegidos por sufragio universal en votación directa y que durarán cuatro años en sus cargos pudiendo ser reelegidos.

El número 3, en tanto agrega en el inciso primero del artículo 118, la siguiente oración final: “Los alcaldes serán elegidos por sufragio universal de conformidad a la ley orgánica constitucional de municipalidades, durarán cuatro años en sus cargos y podrán ser reelegidos hasta por dos veces consecutivas.”.

El indicado precepto constitucional estatuye que la administración local de cada comuna o agrupación de comunas que determine la ley reside en una municipalidad, la que estará constituida por el alcalde, que es su máxima autoridad, y por el concejo.

Seguidamente, el número 4 intercala en el inciso primero del artículo 119, entre la palabra “reelegidos” y el punto (.) que la sigue, la expresión “hasta por dos veces consecutivas”.

Es preciso hacer presente que el citado precepto, en el inciso primero, contiene un texto

del siguiente tenor:

“En cada municipalidad habrá un concejo integrado por concejales elegidos por sufragio universal en conformidad a la ley orgánica constitucional de municipalidades. Durarán cuatro años en sus cargos y podrán ser reelegidos. La misma ley determinará el número de concejales y la forma de elegir al alcalde.”.

Finalmente, el número 5 agrega la siguiente disposición transitoria a la Carta Fundamental:

“Vigésimo séptima.- Para los efectos de los límites a la reelección de las autoridades señaladas en los incisos segundo del artículo 51, segundo del artículo 113, primero del artículo 118 y primero del artículo 119 se considerará su actual período como el primero.”.

DISCUSIÓN EN GENERAL

Al iniciarse el estudio del proyecto de reforma constitucional en informe, el Honorable Senador señor Pérez recordó que, junto con el Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Harboe, formaron parte de la Comisión Especial encargada de conocer proyectos relativos a probidad y transparencia que discutió inicialmente el proyecto en su tramitación en el Senado y que, además de analizar la iniciativa de forma pormenorizada, alcanzó un alto consenso en la pertinencia de las disposiciones sancionadas. Por lo mismo, se mostró favorable a su aprobación en general en esta instancia.

Luego, advirtió que la iniciativa no se hizo cargo de la regulación de la reelección de los Gobernadores Regionales, toda vez que fue aprobada antes de la incorporación en el Texto Fundamental de la regulación de esas autoridades.

Sobre ese punto, la Comisión tomó nota de que el inciso cuarto del artículo 111 de la Constitución Política de la República dispone, en lo atinente, que los Gobernadores Regionales durarán en el ejercicio de sus funciones por el término de cuatro años, pudiendo ser reelegidos consecutivamente sólo para el período siguiente.

A su turno, el Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Harboe, confirmó que la Comisión Especial encargada de conocer proyectos relativos a probidad y transparencia se abocó en su oportunidad al conocimiento de diversas iniciativas destinadas a elevar los estándares en esas materias, entre las cuales estuvo el referido al establecimiento de límites a la reelección de diversas autoridades. Así, se discutió extensamente acerca de este asunto y se tuvo a la vista la experiencia comparada, que regula este ámbito de forma variada.

A modo de ejemplo, se observó que naciones como Argentina, Uruguay, Italia, España y Francia no poseen límites a la reelección de sus autoridades, pero que sí hay otros países que la han instituido. En particular, evocó la realidad de diversos estados norteamericanos que, a partir de la década de 1990, han adoptado esos límites. No obstante ello, afirmó que algunos de ellos han retrocedido en esas medidas en los últimos años, porque se ha entendido que, en definitiva, dichas restricciones se imponen finalmente como una barrera a la decisión soberana de los ciudadanos para elegir a una persona en un cargo determinado.

Una vez aprobado el proyecto en la referida instancia legislativa, la Sala del Senado tomó la decisión de que, antes de proceder a su votación en general, se requería el informe de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento. Sin embargo, en el tiempo intermedio se produjo la discusión que dio origen al cambio del sistema electoral binominal por uno de carácter proporcional, lo cual derivó en que algunos de los parlamentarios que tenían una predisposición favorable a esta iniciativa retrocedieran en esa postura, ya que se suponía que era el sistema binominal el que en definitiva generaba un efecto de inmovilismo entre quienes ya ostentaban los cargos de elección popular. En efecto, en la última elección parlamentaria se produjo una importante renovación entre quienes confor-

man la Cámara de Diputados.

Sin perjuicio de lo expuesto, expresó que comparte los objetivos del proyecto de reforma constitucional, el cual, por lo demás, luego de ser sometido a la aprobación en general del Senado, puede ser perfeccionado mediante la formulación de indicaciones a su texto, por ejemplo, en lo relativo a la materia que aborda la disposición transitoria que se pretende incorporar en la Carta Fundamental.

El Honorable Senador señor Allamand, junto con compartir los fundamentos de la iniciativa y adelantar su votación favorable a la idea de legislar, planteó que algunas de las dudas que surgen del texto sancionado podrán ser aclaradas durante la discusión en particular del proyecto de reforma constitucional, entre las cuales está la diferencia que se dispondría entre la reelección de los Gobernadores Regionales y la de aquellas autoridades que también ejercen sus períodos por cuatro años, como alcaldes y concejales.

En ese entendido, sostuvo que la normativa que se dicte al respecto debería tender a uniformar esas situaciones análogas.

Los Honorables Senadores señores De Urresti y Huenchumilla también expresaron su disposición favorable a votar en general este proyecto de reforma constitucional y, de esa forma, avanzar en la regulación de tan relevante materia.

Finalmente, la Comisión tuvo en consideración que, dadas las últimas modificaciones introducidas en los preceptos transitorios de la Carta Fundamental, la que incorpora el numeral 5 del artículo único del proyecto correspondería, en realidad, a la disposición vigésimo novena transitoria.

IDEA DE LEGISLAR

Culminada la discusión y el estudio de los antecedentes de la iniciativa, el Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Harboe, sometió a votación la idea de legislar.

- La Comisión, por la unanimidad de sus miembros, Honorables Senadores señores Allamand, De Urresti, Harboe, Huenchumilla y Pérez, aprobó en general este proyecto de reforma constitucional.

En conformidad con el acuerdo adoptado precedentemente, la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento tiene a honra proponer la aprobación en general del siguiente texto:

“PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL PARA LIMITAR LA REELECCIÓN DE LAS AUTORIDADES QUE INDICA

Artículo único.- Introdúcense las siguientes modificaciones en la Constitución Política de la República:

1.- Sustitúyese el inciso segundo del artículo 51 por el siguiente:

“Las elecciones de diputados y de senadores se efectuarán conjuntamente. Los senadores podrán ser reelegidos sucesivamente en el cargo sólo por una vez; los diputados podrán ser reelegidos sucesivamente en el cargo hasta por dos períodos.”.

2.- Intercálase en el inciso segundo del artículo 113, entre la palabra “reelegidos” y el punto (.) que la sigue, la expresión “hasta por dos veces consecutivas”.

3.- Agrégase, en el inciso primero del artículo 118, la siguiente oración final: “Los alcaldes serán elegidos por sufragio universal de conformidad a la ley orgánica constitucional de municipalidades, durarán cuatro años en sus cargos y podrán ser reelegidos hasta por dos veces consecutivas.”.

4.- Intercálase en el inciso primero del artículo 119, entre la palabra “reelegidos” y el punto (.) que la sigue, la expresión “hasta por dos veces consecutivas”.

5.- Agrégase la siguiente disposición transitoria:

“Vigésimo séptima.- Para los efectos de los límites a la reelección de las autoridades

señaladas en los incisos segundo del artículo 51, segundo del artículo 113, primero del artículo 118 y primero del artículo 119 se considerará su actual período como el primero.””.

Acordado en sesión celebrada el día 4 de noviembre de 2019, con la asistencia de los Honorables Senadores señores Felipe Harboe Bascuñán (Presidente), Andrés Allamand Zavala, Alfonso De Urresti Longton, Francisco Huenchumilla Jaramillo y Víctor Pérez Varela.

Sala de la Comisión, a 5 de noviembre de 2019.

(Fdo.): Rodrigo Pineda Garfias, Secretario.

