

**Acta de la octogésima (80a.)**  
**Sesión, celebrada el 10 de julio de 1979**

En Santiago, a 10 de julio de 1979, siendo las 17.00 horas, se reúne el Consejo de Estado bajo la presidencia del titular don Jorge Alessandri Rodríguez y con asistencia de los siguientes señores Consejeros: don Enrique Urrutia Manzano, don Héctor Húmeres Magnan, General de Ejército (R) don Oscar Izurieta Molina, Almirante (R) don Ramón Barros González General del Aire (R) don Renato García Vergara. General de Carabineros (R) don Vicente Huerta Celis, don Juan de Dios Carmona, don Hernán Figueroa Anguita, don Enrique Ortúzar Escobar, don Carlos Francisco Cáceres Contreras, don Julio Philippi Izquierdo, don Pedro Ibáñez Ojeda, don Guillermo Medina Gálvez, doña Mercedes Ezquerria Brizuela y don Juan Antonio Coloma correa.

Excusa su inasistencia el Vicepresidente don Gabriel González Videla.

Asisten, también, el Secretario y el Prosecretario abogados señores Rafael Valdivieso Ariztía y Arturo Marín Vicuña, respectivamente.

**Tabla**

Acta.- Se aprueba el acta de la 79ª. sesión, celebrada el 5 de julio en curso.

Anteproyecto de Nueva Constitución Política del Estado. El Consejero señor Ortúzar se refiere al acuerdo adoptado por el Consejo en su última sesión –a la que él no pudo asistir – en el sentido de que sólo los Senadores de elección popular podrán participar en la designación de los miembros de la Cámara Alta que corresponde elegir a esta última. Manifiesta que, en su opinión, no existen razones que justifiquen esa medida, máxima cuando en virtud de ella se excluirá a personalidades que se han desempeñado como Jefes de Estado, Presidentes de la Corte Suprema, Contralores Generales, etcétera. Señala, además, que así se estaría dando la razón a quienes objetan el sistema, fundados en que había Senadores de distinta categoría.

El señor Presidente expresa que la fórmula impugnada por el señor Ortúzar tiene la ventaja de restar validez a las objeciones hechas a la facultad del Presidente de la República para designar un cierto número de Senadores ya que igual derecho se reconoce a los miembros de la Cámara Alta elegidos por votación popular, con lo que, además, se refuerza la idea básica de integrar el Senado con personas de amplia versación en los asuntos de interés público. Don Juan de Dios Carmona agrega que este procedimiento permitirá también que la minoría pueda elegir a lo menos un Senador.

Don Enrique Ortúzar concuerda con estos puntos de vista, pero insiste en la inconveniencia de negar participación a personas que han ocupado cargos tan importantes como los aludidos por él; se declara contrario a tal limitación y pide que se deje testimonio en actas de su opinión en ese sentido.

Prosigue el estudio del anteproyecto y se somete a debate el inciso primero del artículo 55, relativo a las "Atribuciones exclusivas del Senado".

El señor Ortúzar señala que para mantener la debida concordancia con acuerdos ya adoptados, debe eliminarse la frase "en conformidad a la Ley

Orgánica Constitucional relativa al Congreso”, indicación que se aprueba por unanimidad.

Acto seguido y también por unanimidad se aprueba el inciso segundo del artículo 55.

A proposición de don Juan de Dios Carmona se aprueba como nuevo inciso tercero el siguiente: “En las acusaciones a que se refieren las letras a) y b) del artículo anterior no podrán votar los Senadores designados por el Presidente de la República”.

Con respecto al inciso tercero de la disposición en estudio que pasa a ser cuarto, se acuerda pedir a la Comisión encabezada por don Juan de Dios Carmona y encargada de estudiar la integración del Senado, que someta aquel precepto a un detenido análisis, a fin de redactarlo en forma más adecuada, y que proponga después al Consejo sus recomendaciones sobre el particular.

Se leen y aprueban a continuación los dos últimos incisos del artículo 55, N° 2 del mismo precepto. Los Consejeros señores Ibáñez, Carmona y Philippi formulan diversas consideraciones sobre la utilidad y alcance de la disposición, que podría resultar muy amplia o innecesaria frente al establecimiento – contemplado por el anteproyecto más adelante – de los tribunales administrativos. El señor Presidente advierte que se trata de una norma que ha existido siempre, por lo que no divisa ventaja alguna en suprimirla o modificarla. Finalmente se la aprueba por unanimidad.

Sin debate y tras de oír las precisiones que sobre los respectivos textos aportan los señores Ortúzar y Carmona, se aprueban los números 3), 4), 5), 6) Y 7) del artículo 55.

En cuanto al número 8), el Consejero señor Carmona solicita que se lo deje pendiente hasta que el estudio del anteproyecto llegue al artículo 88, número 8 y 9, y se defina bien la competencia del Tribunal Constitucional.

Por unanimidad se acuerda suprimir el número 9), ya que resulta innecesario después de las modificaciones introducidas por el Consejo en el capítulo relativo al Presidente de la República.

Se aprueba sin debate el número 10).

El Secretario da cuenta de que, en relación con el inciso final del artículo 55, se ha recibido una indicación del ex Senador don Francisco Bulnes Sanfuentes, que tiende a precisar aún más, por una parte, la prohibición de que el Senado pueda fiscalizar los actos del Gobierno, y por otra a dejar en claro que tal prohibición no inhibirá a los Senadores para expresar sus opiniones frente a esos actos, cuando ellos sean necesarias para fundamentar sus posiciones en debates y votaciones.

El señor Ortúzar piensa que este último está demás, pues le parece obvio que los parlamentarios podrán formular críticas durante la discusión de un proyecto de ley, pero que si ello se consagra especialmente en la Carta Fundamental puede abrir la puerta a los excesos que se trata de evitar.

Don Pedro Ibáñez estima que deben quedar claramente establecido en la historia de la disposición que los Senadores pueden formular las observaciones que desean en la discusión de los proyectos de ley, criterio que es apoyado por el señor Presidente.

Se aprueba en parte la indicación enviada por el señor Bulnes, con lo que se modifica el inciso final del artículo 55, cuyo texto queda así:

“El Senado, sus Comisiones Legislativas y sus demás órganos, incluidos los Comités Parlamentarios si los hubiera, y los Senadores, no podrán en caso

alguno fiscalizar los actos del Gobierno ni de las entidades que de él dependan, ni podrán adoptar acuerdos que impliquen fiscalización, ni destinar sesiones especiales o partes de sesiones a emitir opiniones sobre aquellos actos”.

Se da lectura, en seguida, a los dos primeros incisos del artículo 56 N° 1.

El señor Ortúzar manifiesta que desea formular indicación para redactar el inciso segundo de dicho precepto en la siguiente forma: La aprobación de un tratado requerirá la internación de ambas Cámaras y su conocimiento corresponderá, en primer término, al Senado. Si éste lo rechazare, no será considerado por la Cámara de Diputados. Si el Senado lo aprobare, la Cámara requerirá de los dos tercios para rechazarlo. Estima que esta enmienda se justifica plenamente, por cuanto el Senado, dada su composición, será el más capacitado para pronunciarse sobre este tipo de materias internacionales.

El señor Presidente se opone a la idea propuesta por el señor Ortúzar, pues considera que todos los proyectos, salvo el de Presupuesto, deben tener su origen en la Cámara que determine el Presidente de la República. Considera absurdo consignar, en una Constitución de tipo presidencial, una restricción a esa facultad del Primer Mandatario. Ante una sugerencia del señor Ortúzar para dejar pendiente el punto hasta que se estudie la formación de las leyes, el señor Presidente señala que sobre este aspecto pueden tomarse los acuerdos que se quiera, pero que él no cambiara de opinión sobre el particular.

Se sigue un debate en que el señor Ortúzar defiende su planteamiento y expresa que su deseo es estudiar a fondo, cuando se trate el problema de la formación de la ley, las ventajas o inconvenientes del sistema propuesto por la comisión. Añade que por eso está en el deber en representar al Consejo cuáles fueron las razones tenidas en vista y que, en lo personal, no sólo está convencido de la bondad de ellas, sino que las sostendrá hasta el final.

El señor Presidente recuerda que él fue el inventor del sistema tendiente a dar mayor jerarquía y gravitación al Senado y a convertirlo en un colaborador eficaz del jefe del Estado, por lo que le produce mucha extrañeza ver que se propongan tantas reglamentaciones para que funcione, siendo que no son necesarias. Por otra parte, sostiene que la experiencia ha demostrado que el régimen existente en cuanto a las Cámaras de origen ha funcionado bien y que si el nuevo Senado tiene todas las virtudes que se esperan de él, no habrá Presidente de la República que vacile en enviar un proyecto a la Cámara Alta. Pero si ello es así, agrega, tampoco ve el objeto de quitar al Primer Mandatario el derecho de poder remitir la iniciativa a la otra rama del Congreso, sobre todo si se piensa en promulgar una Constitución destinada a robustecer las facultades del Presidente de la República.

Finalmente, después de que intervienen en el debate los Consejeros señores Ibáñez y Philippi, se acuerda suspender el debate sobre el inciso en discusión de las leyes.

El Secretario hace presente que existen observaciones del Comité Asesor del Presidente de la República sobre este número 1 del artículo 56; del señor Bulnes sobre el inciso primero; y del ex Embajador en la India don Luis Melo sobre el inciso tercero; todas las cuales expone en forma resumida.

El señor Philippi subraya las dificultades con que en el futuro podrá tropezarse en la aplicación de una norma como la del inciso tercero del número 3) en debate, toda vez que los límites de su extensión no están definidos en forma precisa, obstáculo muy difícil de salvar. Expresa que el Derecho Internacional

descansa en cierta agilidad en el cumplimiento de los tratados y que, de no ser así, todos los tratados regionales de integración habrían sido imposibles, sobre todo en materia de adecuación progresiva de aranceles aduaneros. Se refiere a los casos en que se designó árbitro para resolver disputas territoriales con países vecinos en los cuales se estimó innecesario recurrir a la aprobación del Congreso porque se trataba de la aplicación directa de normas de tratados sí aprobados por el parlamento y que se encontraban vigentes. Sin embargo, nada de claros fueron los acuerdos del Pacto andino, que el gobierno de la Unidad Popular promulgaba como leyes de la República sin intervención alguna del Congreso, en circunstancias que algunas de esas disposiciones pasaban por encima de varios preceptos expresos de la legislación chilena. La idea novedosa – agrega - del inciso consiste en limitar las medidas que adopte el Presidente de la República en el cumplimiento de un tratado; pero ello resulta relativo porque, canjeados las notificaciones, el tratado adquiere, al menos, fuerza de ley. Otra posible redacción es la siguiente: Los acuerdos que adopte el Presidente de la República en el cumplimiento de tratados en vigor no requerirán la aprobación del Congreso, siempre que ello no importe una modificación de la legislación interna. Agrega que esta fórmula tampoco satisface ni esclarece cuándo puede ejercerse la facultad por el jefe del Estado, por lo que considera que, tal vez, sería preferible no consagrar precepto alguno.

El señor Carmona recuerda el caso de las operaciones Unitas derivadas de los pactos militares suscritos a raíz del Pacto de Defensa Hemisférica o Pacto de Río de Janeiro. Destaca que en todos esos casos – las operaciones anuales-- fue necesaria la aprobación del Congreso, lo cual parecía exagerado. Se declara partidario de una norma de la naturaleza de la que se debate, aunque debe perfeccionarse, agregando que de lo que se trata es que, si el acuerdo internacional no altera la legislación interna, no exista el requisito de la aprobación previa del Congreso.

El señor Ibáñez se refiere al mismo tema y hace notar que las partes contratantes en un tratado llegan a veces a evolucionar y tergiversar el verdadero sentido de lo que han estipulado, ejemplo de lo cual es la reciente intervención de los gobiernos del Pacto Andino en los asuntos de Nicaragua, en abierta violación del Pacto de Defensa Hemisférica. Cree que debe cuidarse de dar tantas facilidades para concertar acuerdos internacionales al margen del Congreso, pues, en tal caso, se producen compromisos como el Pacto Andino, el que ha sido funesto para los que lo suscribieron, y el afortunadamente frustrado asunto de Colcura, que era un tratado militar disimulado bajo un convenio de pesquería.

El señor Ortúzar expresa que la norma tiende a prever el caso en que un tratado marco no introduce enmiendas a la legislación interna, pero sí lo hacen los acuerdos de ejecución del mismo. Es decir, el presidente podría concertar acuerdos internacionales sin la intervención del Congreso mientras no modificara la legislación interna más allá de lo permitido por el propio tratado marco. Concuera con el señor Ibáñez en que debe perfeccionarse el inciso para que no se constituya en un modo de eludir las facultades del Congreso. Puntualiza, sí, que la inconstitucionalidad de un acuerdo del presidente de la República podrá declararla al Tribunal Constitucional.

Finalmente, el Consejo acuerda encomendar el análisis de los incisos segundo y tercero del número 1) a una comisión integrada por los señores Carmona, Húmeres, Ortúzar y Philippi.

El señor Philippi se refiere en seguida al inciso final del número 1), y destaca que tratados que han prestado mucha utilidad al país, como el de 1972 con Argentina, y el de Bogotá, someten a la jurisdicción de la Corte Internacional de Justicia de La Haya. Opina que una exigencia de plebiscito puede provocar problemas derivados de la lucha política interna y debilitar y demorar la aplicación de convenios. Sugiere, por tanto, suprimir este inciso. Así se acuerda.

Se pasa, a continuación al artículo 57, dejándose pendiente el número 2) del artículo 56 hasta el momento en que se considere lo relativo al Consejo de Seguridad Nacional, según se ha acordado con anterioridad.

El Presidente señor Alessandri propone mantener el actual artículo 56 de la Constitución de 1925, en sustitución del artículo 57 en debate. Precisa que la importancia del período ordinario de sesiones es que en ellos existe iniciativa parlamentaria, la que no es conveniente extender. Puntualiza que así lo entendieron quienes llegaron a la primera magistratura, incluso los que habían sostenido lo contrario desde el Parlamento. Por otra parte, señala la inconveniencia de reemplazar las fechas de inicio y término de esta legislatura, porque han perdurado en el tiempo e implican el mismo significado para todos los chilenos.

Los señores Figueroa, Húmeres e Ibáñez concuerdan con la indicación del Presidente, agregando el segundo que incluso el 21 de mayo puede ser en poco tarde para inaugurar la legislatura ordinaria, pero que, sin embargo, esa fecha ha sido tradicional, y el tercero que, a su juicio, debería evitarse que el Congreso se convoque a sí mismo, porque resulta exagerado que funcione todo el año. Como ha quedado demostrado con la tendencia universal a este respecto.

Los señores Coloma y Ortúzar, por el contrario manifiestan que la trascendencia institucional e histórica del 11 de septiembre, que permitió reafirmar y recuperar la soberanía de Chile, bien puede dejarse establecidas en la norma propuesta, y subrayan la inconveniencia de dejar que pierda su verdadera importancia. Agregan que esta fecha tiene un valor equivalente al 18 de septiembre y al 21 de mayo.

El presidente señor Alessandri es contrario a suprimir la legislatura extraordinaria, ya que el Congreso existe para fiscalizar. Agrega que, siendo partidario del 11 de septiembre, propone mantener la norma de 1925 para evitar discusiones y oposiciones que atenten contra el éxito de la aprobación plebiscitaria del proyecto constitucional.

El señor Carmona señala su preocupación por la descoordinación que existe entre la norma de 1925 a que se alude y la otra relativa a la aprobación del presupuesto anual, ya que esta ley siempre se aprueba a fines de año en una legislatura extraordinaria, lo que no parece normal. Por ello, piensa que el término de la legislatura ordinaria debería situarse entre el 1° o el 15° de octubre, por ejemplo. Añade que la iniciativa parlamentaria ha quedado bastante cercenada con el tiempo y más con el anteproyecto.

El señor Alessandri puntualiza que el funcionamiento del Congreso durante cuatro meses se debía a que todos los años era necesario dictar leyes de tributos para financiar el presupuesto. Hoy día, en cambio, los impuestos se modifican administrativamente, lo cual de hecho, significará que el Congreso funcione

menos tiempo. En lo referente a la legislatura extraordinaria y a la auto convocatoria del Congreso, piensa que debe mantenerse lo que se estableció en 1925, puesto que ha funcionado bien. Reitera que los gobernantes comprendieron lo justo de esas disposiciones, probándolo el hecho de que el señor Eduardo Frei, cuando fue Presidente de la República, no persistió en su proyecto de reforma constitucional, presentado cuando investía la calidad de Senador de alargar la legislatura ordinaria.

El señor Philippi expresa concordar con lo expuesto por el señor Alessandri, y agrega que deben respetarse las fechas que, por su tradición, tienen más de un siglo de existencia.

El señor Ortúzar señala que prefiere reducir el período ordinario de sesiones, pero, en cambio, mantener la fecha del 11 de septiembre.

Finalmente, se somete a votación la indicación del Presidente señor Alessandri, y por 12 votos a favor (de los señores Alessandri, Urrutia, Húmeres, Izurieta, Barros, García, Huerta, Carmona, Figueroa, Philippi, e Ibáñez y de la señora Ezquerria) y 4 en contra (de los señores Ortúzar, Cáceres, Medina y Coloma) se acuerda sustituir el artículo 57 del anteproyecto por el artículo 56 de la Constitución de 1925.

Antes de terminar la reunión, el presidente señor Alessandri anuncia que pedirá reapertura del debate sobre el artículo relativo a la huelga, fines la redacción acordada para el anteproyecto constitucional no concuerda con la que el Consejo de Estado ha aprobado con ocasión del estudio del Código del trabajo.

Se levanta la sesión, siendo las 19.20 horas.